

conférence

CL 89/LIM/23
Novembre 1989

C

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE ROME

F

Vingt-cinquième session

Rome, 11 - 30 novembre 1989

Point 17.1

SECURITE DANS L'UTILISATION DES SUBSTANCES

CHIMIQUES AU TRAVAIL

HISTORIQUE

Le Code international FAO de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides

1. L'élaboration du Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides ("le Code") avait été entreprise en 1981 pour aider à surmonter les diverses difficultés que soulève l'utilisation, efficace et sans danger des pesticides. Dans le passé, des vues très différentes avaient été exprimées sur la manière d'aborder les problèmes posés par les pesticides et il avait été nécessaire de définir un cadre pour permettre de traiter efficacement cette question.
2. Le texte du Code avait été adopté par consensus à la vingt-troisième session de la Conférence de la FAO en novembre 1985. Cette décision avait été précédée de longues négociations à diverses réunions techniques. Elle était également le résultat de consultations approfondies avec les Etats Membres, avec d'autres organisations du système des Nations Unies et avec d'autres parties intéressées, ainsi que d'échanges de vues et de mises au point aux sessions du Comité de l'agriculture et du Conseil.
3. L'une des fonctions essentielles du Code, qui a un caractère volontaire, est de servir de point de référence, spécialement jusqu'au moment où les pays auront mis en place une infrastructure appropriée pour réglementer la distribution et l'utilisation des pesticides.
4. La Conférence de la FAO, à sa vingt-quatrième session (novembre 1987), a adopté la Résolution 5/87 invitant, entre autres, à incorporer le principe "de l'information et du consentement préalables" dans le Code au cours du prochain exercice biennal.

La Convention proposée par l'OIT

5. Dès sa troisième session, en 1921, l'OIT avait commencé à adopter une série de conventions et recommandations relatives à la sécurité d'emploi de substances chimiques particulières à mesure que l'on se rendait compte des dangers qu'elles présentaient. Avec les années, l'emploi de substances chimiques s'est développé de façon spectaculaire. Etant donné le caractère

mondial de cette industrie et l'importante circulation des travailleurs, l'OIT a souligné la nécessité d'uniformiser les informations fournies sur les propriétés dangereuses des produits chimiques, ainsi que la forme sous laquelle elles doivent être données.

6. A sa 238ème session (novembre 1987), le Conseil d'administration de l'OIT a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de la soixante-seizième session (1989) de la Conférence internationale du travail la question de la sécurité dans l'utilisation des substances chimiques au travail.

7. Conformément à l'article 39 du Règlement de la Conférence internationale du travail, qui traite des stades préparatoires de la procédure de double discussion, le Bureau a préparé un rapport préliminaire sur la sécurité dans l'utilisation des substances chimiques au travail (Rapport VI (1)), devant servir de base pour un premier examen de la question. Un deuxième rapport préliminaire (Rapport VI (2)) a été préparé sur la base des réponses reçues; il contenait en annexe une série de conclusions proposées.

8. Le rapport, y compris les conclusions proposées, a été adopté par la Conférence internationale du travail le 26 juin 1989. La Conférence générale est convenue qu'un point consacré à la sécurité dans l'utilisation des substances chimiques au travail devrait être inscrit à l'ordre du jour de sa prochaine session ordinaire et faire l'objet d'un deuxième examen en vue de l'adoption d'une convention et d'une recommandation.

DOUBLES EMPLOIS ENTRE LE CODE FAO ET LA CONVENTION ET LA RECOMMANDATION PROPOSEES DE L'OIT

9. Le Code FAO couvre l'utilisation et la distribution des pesticides. Par ailleurs, la proposition de convention et recommandation de l'OIT intéresse la production, la manipulation, le stockage, le transport, l'élimination et le traitement des substances chimiques, y compris les pesticides; l'émission de substances chimiques résultant d'activités inhérentes au travail; et l'entretien, la réparation et le nettoyage du matériel et des récipients utilisés pour des substances chimiques. Etant donné que les pesticides représentent une forte proportion des produits chimiques visés par la convention et la recommandation proposées, il y a d'importants chevauchements entre le Code FAO et les instruments proposés par l'OIT, en ce qui concerne tant les produits que les activités. Dans un certain nombre de domaines importants, les dispositions du Code sont plus complètes et énoncent des règles plus détaillées que celles de la convention et des recommandations proposées. Sous leur forme actuelle, les dispositions des deux séries de textes se chevauchent sûrement mais ne semblent pas incompatibles entre elles. Une brève analyse comparative de ces dispositions figure en annexe au présent document.

10. Etant donné ce qui précède, il convient d'examiner les conséquences et l'opportunité du chevauchement entre le Code FAO et les instruments de l'OIT. Théoriquement, un certain degré de chevauchement pourrait sembler acceptable étant donné que les priorités de l'OIT et de la FAO sont différentes et que les instruments juridiques en cause ont un caractère différent. Le Code FAO est un code de conduite non contraignant, tandis que la convention proposée par l'OIT serait un accord juridique ayant force obligatoire. Ce point a été souligné par le Directeur général de l'OIT dans sa correspondance avec le Directeur général de la FAO.

11. D'un point de vue pratique, toutefois, certains points méritent d'être notés. En premier lieu, malgré leur orientation différente les textes de la FAO et ceux de l'OIT sont appelés, sous leur forme actuelle, à avoir un effet pratique sur les mêmes acteurs - gouvernements, producteurs et distributeurs. En deuxième lieu, jusqu'au moment où la convention et la recommandation seront approuvées sous leur forme définitive, il sera impossible de savoir avec certitude quelles dispositions seront pleinement contraignantes et quelles dispositions ne le seront pas. En troisième lieu, l'existence de deux instruments juridiques différents faisant double emploi ou se chevauchant plus ou moins pourrait susciter certaines confusions. Elle pourrait peut-être aussi "diluer" l'effet du Code FAO par l'utilisation de formulations plus générales, quoique juridiquement contraignantes, du type "dénominateur commun". Il pourrait en être ainsi, par exemple, pour ce qui concerne les échanges d'informations et le principe de l'information et du consentement préalables (ICP), ainsi que les normes relatives au conditionnement, à l'étiquetage et à la publicité. En outre, l'existence d'instruments juridiques faisant double emploi pourrait entraîner un chevauchement des activités entreprises à leur appui, y compris les activités d'assistance technique.

12. Dans ces conditions, peut-être, la Conférence souhaitera-t-elle examiner l'opportunité éventuelle de restreindre le champ d'application des nouveaux instruments proposés par l'OIT, dans la mesure où ils concernent les pesticides, à la production et à la manutention de ces produits "jusqu'à la sortie de l'usine", le Code de conduite de la FAO prenant la relève et traitant de la distribution et de l'utilisation des pesticides "après la sortie de l'usine".

13. Il serait absolument nécessaire, en tout cas, de faire en sorte qu'il n'y ait pas d'incompatibilité entre le Code et les instruments proposés par l'OIT, et que ces derniers tiennent pleinement compte des réalisations du Code. Ce résultat pourrait être obtenu en partie en assurant que la Convention proposée fasse état des dispositions plus spécifiques du Code qui figurent aussi bien dans le préambule que dans les règles énoncées.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

14. Peut-être la Conférence souhaitera-t-elle examiner la situation décrite ci-dessus et déterminer s'il est opportun d'inviter le Directeur général à porter à l'attention de l'OIT et de la Conférence internationale du travail les dangers que présentent le chevauchement d'instruments juridiques dans le domaine de la distribution et de l'utilisation des pesticides, et la nécessité d'assurer la compatibilité des deux séries de textes, en restreignant, de préférence, le champ d'application des instruments de l'OIT - dans la mesure où ils concernent les pesticides - à la production et à la manutention de ces produits "jusqu'à la sortie de l'usine".

ANNEXE

**LA CONVENTION/RECOMMANDATION PROPOSEE ET LE CODE:
BREVE ANALYSE COMPARATIVE**

1. - Généralités

Conformément au point 1 de la Convention proposée, la Conférence internationale du travail devrait adopter deux instruments internationaux sur la sécurité dans "l'utilisation des substances chimiques au travail".

Conformément au point 6 c), la notion de sécurité porte sur:

- "i) la production de substances chimiques;
- ii) la manipulation des substances chimiques;
- iii) le stockage des substances chimiques;
- iv) le transport des substances chimiques;
- v) l'élimination et le traitement des substances chimiques;
- vi) l'émission de substances chimiques résultant d'activités inhérentes au travail;
- vii) l'entretien, la réparation et le nettoyage du matériel et des récipients utilisés pour des substances chimiques et des conteneurs de produits chimiques"

Presque tous les aspects de "l'utilisation des substances chimiques au travail" sont valables pour les pesticides, qui sont également couverts par le Code. Cela étant, il y a des chevauchements considérables entre les deux instruments pour ce qui concerne les points principaux.

2. - Étiquetage (point 10.1 de la Convention proposée, points 32 et 33 de la Recommandation proposée; articles 3.4.1 à 3.4.4, 4.1, 5.2.2.5, 8.1.3., 10.2 du Code).

Les directives données par la FAO dans le Code concernent les aspects considérés dans la Convention/Recommandation. En outre, le Code fait état d'autres points importants, par exemple le fait que les besoins sont différents en chaque endroit et que les pesticides devraient donc être étiquetés en fonction des exigences de chaque marché (point 10.2.1 de la Convention proposée; article 3.4.1 du Code). Il est également fait état des travaux d'autres organisations internationales, notamment l'OMS, l'OACI, l'IATA.

3. - Publicité (point 33 (2) de la Recommandation proposée; article 11 du Code).

Alors que la Recommandation prévoit simplement que:

"la publicité concernant les substances chimiques dangereuses destinées à être utilisées au travail devrait attirer l'attention sur les dangers qu'elles présentent",

le Code énonce des règles très strictes en ce qui concerne les bonnes pratiques commerciales, la correction des informations données aux acheteurs, l'adoption de plusieurs moyens de protection des utilisateurs, les connaissances techniques des personnes chargées de la promotion des ventes, etc.

4. - Stockage (point 37 de la Recommandation proposée; articles 5.1.6, 5.3 et 10 du Code).

La Convention proposée et le Code (y compris les directives FAO dont il fait état) sont tout à fait semblables. Toutefois, le Code est beaucoup plus précis en ceci qu'il exige une séparation matérielle maximum entre les pesticides et d'autres produits tels que produits alimentaires, médicaments etc. (article 5.1.6).

5. - Elimination (point 15 de la Convention proposée; points 39 et 40 de la Recommandation proposée; articles 10.3.1 du Code).

Quoiqu'elles concernent uniquement l'élimination à la ferme, les directives FAO (dont fait état le Code) couvrent en totalité la plupart des aspects mentionnés dans le texte de l'OIT: sélection du lieu d'élimination, décontamination des conteneurs de pesticides, méthodes d'élimination, etc.

6. - Information (point 44 de la Recommandation proposée; article 9 du Code).

Il est stipulé au point 44 de la Recommandation proposée que:

"Lorsque des substances chimiques dangereuses sont interdites ou sévèrement limitées en relation avec leur utilisation au travail par la législation ou la réglementation d'un pays exportateur, l'importateur ou le pays importateur, devrait être informé de cet état de choses et de ses raisons par le pays exportateur ou l'exportateur lui-même."

A noter que l'article 9 du Code à ce sujet a fait l'objet d'une Consultation gouvernementale en janvier dernier et que la notion d'échange d'informations a été précisée, ce qui a permis d'énoncer le Principe de l'information et du consentement préalables (ICP).

Lors de la Consultation, plusieurs amendements à l'article 9 du Code ont été proposés. Ils ont ensuite été approuvés par le Conseil de la FAO à sa quatre-vingt-quinzième session (juin 1989) et ils sont soumis pour adoption à la présente session de la Conférence.

Si ces amendements sont adoptés, les pays adhérant au système d'ICP accepteront le principe selon lequel l'expédition d'un pesticide interdit ou sévèrement réglementé ne doit pas avoir lieu sans l'accord explicite de l'autorité nationale désignée du pays importateur, après que toutes les informations pertinentes ont été fournies à ce pays.

Quoique le texte de la Convention ne soit pas incompatible avec les amendements proposés à l'article 9, il apparaît immédiatement que la nouvelle version de l'article précité, si elle est adoptée, prévoira beaucoup plus qu'un simple système d'information.

Pour les pays ne participant pas au système d'ICP, le système d'échange d'informations restera applicable.

Le texte des amendements proposés figure dans le document de la Conférence C/...