

N° 282

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 avril 1984.

---

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi autorisant la ratification d'une Convention internationale du travail n° 149 concernant l'emploi et les conditions de travail et de vie du personnel infirmier,*

Par M. Emile DIDIER,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, *secrétaires* ; Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir le numéro :  
Sénat 215 (1983-1984).

---

Traité et conventions. — *Personnel infirmier.*

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Introduction</b> : la convention internationale du travail relative à l'emploi et aux conditions de travail et de vie du personnel infirmier, précisée par une recommandation de l'O.I.T., a été adoptée en juin 1977 et est entrée en vigueur en juillet 1979 .....	3
<b>A — Les mesures prévues tendent à la mise en œuvre d'une politique d'ensemble du personnel infirmier pour améliorer ses conditions de travail et renforcer l'efficacité des systèmes de santé</b> .....	4
1° <i>Les dispositions de fond énoncées par les articles 1<sup>er</sup> à 8 de la convention sont précisées par les termes de la recommandation n° 157</i> .....	4
a) Premier point : une politique nationale d'ensemble des services et du personnel infirmier .....	4
b) Second point : les mesures prises en matière d'enseignement et de formation .....	4
c) Troisième point : l'exercice de la profession infirmière .....	4
d) Quatrième point : la participation du personnel infirmier .....	4
e) Cinquième point : des perspectives de carrière et une rémunération satisfaisantes .....	5
f) Sixième point : des conditions de travail équivalentes à celles des autres travailleurs du pays concerné .....	5
g) Septième point : le système de sécurité sociale .....	5
h) Huitième point : hygiène et sécurité du travail .....	5
i) Neuvième point : l'application des dispositions par toute voie utile, législative, conventionnelle, arbitrale ou judiciaire .....	5
j) Dixième point : l'intérêt de la coopération internationale .....	5
2° <i>Les articles 9 à 16 prévoient les dispositions habituelles des conventions internationales du travail en matière de ratification, de mise en œuvre, de révision et de dénonciation</i> .....	6
<b>B — L'accord de la législation française avec la convention proposée comme l'importance et la situation des personnels infirmiers rendent la ratification opportune mais sans incidence intérieure</b> .....	7
1° <i>La France remplit toutes les conditions et toutes les normes fixées par l'instrument international élaboré par l'O.I.T.</i> .....	7
2° <i>L'importance et la situation des personnels infirmiers en France</i> .....	8
a) Les effectifs .....	8
b) Les personnels infirmiers français exerçant à l'étranger .....	8
3° <i>L'opportunité de la ratification de la présente convention</i> .....	8
<b>Les conclusions de votre rapporteur et de la commission</b> .....	10

Mesdames, Messieurs,

La convention internationale du travail n° 149, dont l'autorisation de ratification fait l'objet du présent projet de loi, concerne l'emploi et les conditions de travail et de vie du personnel infirmier. Cet instrument international a été adopté par la Conférence internationale du travail à Genève, au cours de sa soixante-troisième session, le 23 juin 1977 et est entrée en vigueur, pour les premiers Etats membres, en juillet 1979.

Conformément à la pratique habituelle de l'O.I.T., les nombreuses dispositions prévues en termes généraux par la convention elle-même sont illustrées et détaillées dans une recommandation internationale — n° 157 — portant sur le même sujet, mais n'ayant, à la différence de la convention, qu'un caractère de proposition et d'incitation, sans effet contraignant, sur les mesures à prendre pour mettre en œuvre la convention.

Il incombe ainsi à votre rapporteur, sous ce double éclairage de la convention et de la recommandation, de présenter le dispositif proposé. Il sera ensuite possible, afin de juger de l'opportunité de la ratification soumise au Parlement, d'examiner l'importance de l'accord pour la France et singulièrement l'accord de notre législation nationale avec les dispositions de la convention.

\*

\* \*

**A. — Les mesures prévues tendent à la mise en œuvre d'une politique d'ensemble du personnel infirmier pour améliorer ses conditions de travail et renforcer l'efficacité des systèmes de santé.**

**1. — Les dispositions de fond énoncées par les articles 1<sup>er</sup> à 8 de la convention sont précisées par les termes de la recommandation n° 157.**

L'analyse du texte proposé peut être brièvement présentée par le rappel des **dix dispositions principales** prévues.

a) *Premier point* : l'objectif **général** est de mettre en place dans chaque Etat membre **une politique nationale d'ensemble des services et du personnel infirmier** afin d'améliorer quantitativement les soins fournis et d'amener la population au niveau de santé le plus élevé possible (art. 1<sup>er</sup>). Les mesures nécessaires doivent être prises, pour remédier dans de nombreux pays, notamment du Tiers monde, à la pénurie d'effectifs, après concertation des organisations intéressées (art.2).

b) *Second point* : **des mesures** doivent être prises **en matière d'enseignement et de formation** des personnels infirmiers (art. 3) afin de leur fournir l'éducation de base et la formation continue requises pour l'exercice efficace de leurs fonctions : cette formation doit être coordonnée avec celles des autres professions de santé.

c) *Troisième point* : la législation concernant **l'exercice de la profession infirmière** (art. 4) doit en réserver l'accès aux personnels remplissant notamment les conditions de formation requises ; les normes relatives à la pratique infirmière doivent être coordonnées avec celles des autres professions dans le domaine de la santé afin d'éviter en particulier que le personnel infirmier soit employé à des fonctions outrepassant ses compétences normales.

d) *Quatrième point* : **la participation du personnel infirmier** aux décisions le concernant et à la politique nationale de santé en général doit être favorisée (art. 5) ; la définition des conditions d'emploi et de travail doit notamment faire l'objet de négociations avec les organisations professionnelles intéressées.

e) *Cinquième point* : parmi ces conditions d'emploi et de travail, des mesures doivent être prises pour offrir au personnel infirmier **des perspectives de carrière et une rémunération satisfaisantes**. Les chapitres VI et VII de la recommandation n° 157 fournissent à cet égard de multiples indications quant aux voies et moyens pour réaliser cet objectif, énoncé en termes généraux à l'article 2 de la convention.

f) *Sixième point* : conformément à l'article 6 de la convention, le personnel infirmier doit bénéficier de **conditions de travail** et de **vie équivalentes à celles des autres travailleurs** du pays concerné. Il en va ainsi **en matière de temps de travail et de repos**, qu'il s'agisse de la durée de travail, hebdomadaire et quotidienne, des horaires de travail, de la compensation des heures supplémentaires ou des heures pénibles, ou des modalités de travail par équipes.

g) Il en va de même — c'est le *septième point* — pour ce qui concerne le bénéfice des prestations des différentes branches du **système de sécurité sociale** du pays intéressé, notamment en matière de congé maladie — ou maternité — et en matière de maladie professionnelle. Non seulement, la parité avec les autres catégories de travailleurs doit être garantie aux personnels infirmiers mais, dans la mesure du possible, des dispositions devraient être prises pour tenir compte de la nature particulière de cette activité.

h) *Huitième point* : l'article 7 de la convention impose au Etats membres de s'efforcer d'améliorer les dispositions prises en matière **d'hygiène et de sécurité du travail**, en les adaptant aux spécificités du travail infirmier. Le même souci de protection de la santé implique que le personnel infirmier bénéficie de services de médecine du travail.

i) *Neuvième point* : conformément aux termes de l'article 8, les dispositions prévues par la convention doivent être appliquées par toute **voie** utile, qu'elle soit **législative, conventionnelle, arbitrale ou judiciaire**, compte tenu des conditions propres à chaque pays.

j) Enfin —*dixième point* —, la recommandation insiste tout particulièrement sur **l'intérêt de la coopération internationale**, et notamment d'accords bilatéraux, en vue de favoriser les échanges de personnels, d'idées et de connaissances, de fixer les conditions de reconnaissance mutuelle des qualifications et d'harmoniser les conditions d'exercice de la profession.

Telles sont les principales dispositions de fond prévues par la convention dont la ratification est proposée.

2. — *Les articles 9 à 16 prévoient les dispositions habituelles des conventions internationales du travail en matière de ratification, de mise en œuvre, de révision et de dénonciation.*

Il suffit ici à votre rapporteur de rappeler d'un mot les termes substantiels de ces dispositions :

— les **ratifications** de la convention doivent être communiquées au Directeur général du B.I.T. ;

— la convention est **entrée en vigueur** en juillet 1979, douze mois après les deux premiers enregistrements de ratifications ; elle est de même mise en œuvre pour tout nouveau membre un an après le dépôt de ses instruments de ratification ;

— **la dénonciation** de la convention n'est possible que pendant un délai d'un an suivant une période de dix années d'application ;

— **la révision**, totale ou partielle, de la convention est possible, sans préjudice du maintien en vigueur de l'ancien texte pour les membres qui ne ratifieraient pas les nouvelles dispositions ;

— enfin, le B.I.T. pourra présenter à la conférence générale du travail, lorsqu'il le jugera opportun, **un rapport sur l'application** de la présente convention.

En application des dispositions relatives à sa mise en œuvre, la convention qui nous est soumise a été à ce jour **ratifiée par dix-sept pays** seulement, dont un seul de nos partenaires de la Communauté européenne, le Danemark. Encore faut-il rappeler que des délais de ratification relativement importants sont fréquents s'agissant de conventions internationales de ce type consacrées à un secteur d'activité professionnelle, sans que ce caractère tardif des ratifications ne trouve son origine dans des raisons de fond.

Comment faut-il, dans ce contexte, apprécier l'opportunité de la ratification française proposée ?

\*

\* \*

**B. — L'accord de la législation française avec la convention proposée, comme l'importance et la situation des personnels infirmiers, rendent la ratification opportune mais sans incidence intérieure.**

**1. — La France remplit toutes les conditions et toutes les normes fixées par l'instrument international élaboré par l'O.I.T.**

Le personnel infirmier est régi en France par des dispositions législatives — et réglementaires — résultant notamment des lois du 31 mai 1978 et du 12 juillet 1980 et de leurs décrets d'application, dispositions intégrées dans le **Code de la Santé publique**. Il paraît ici utile à votre rapporteur de souligner deux particularités :

— en premier lieu, la profession d'infirmière est la seule profession paramédicale réglementée ayant fait l'objet d'une **directive européenne** en date du 27 juin 1977, reprise sur le plan national par le Code de la Santé publique ;

— par ailleurs, un récent projet de loi, d'ores et déjà adopté par le Sénat, va permettre fort opportunément au Gouvernement de préciser, à la suite de l'annulation par le Conseil d'Etat, pour vice de forme, d'un décret d'application de la loi de 1978, les actes relevant de la compétence des infirmières.

Ces remarques liminaires faites, la **législation française est en plein accord avec la convention proposée.**

Rappelons ainsi que la **formation des infirmières** est assurée par plus de 350 écoles agréées, dispensant une formation dont la durée a été portée en 1979 à trois années, conformément à la directive européenne, et conduisant au diplôme d'Etat d'infirmière.

Les infirmières assument, sur le **plan déontologique**, les quatre responsabilités énoncées par le Conseil international des infirmières : promouvoir la santé, prévenir la maladie, restaurer la santé et soulager la souffrance.

Il convient de distinguer en France deux catégories d'infirmières : celles qui exercent en **secteur hospitalier**, soumises en particulier au décret du 6 octobre 1982 sur la durée du travail et à l'ordonnance du 26 mars 1983 sur les heures supplémentaires ; et les infirmières du **secteur libéral**, ne pouvant s'installer que sur inscription sur la liste professionnelle tenue par la D.D.A.S.S. (direction départementale de l'action sanitaire et sociale).

## 2. — *L'importance et la situation des personnels infirmiers en France.*

L'intérêt de la convention qui nous est soumise doit être aussi apprécié compte tenu du nombre de personnes concernées par ce texte, de l'importance du personnel infirmier en France, et en soulignant la situation des infirmiers servant à l'étranger.

a) S'agissant des **effectifs**, on dénombre en France environ 200 000 infirmières diplômées d'Etat, dont une forte majorité exerce en secteur hospitalier. En 1983, 13 000 nouveaux diplômés d'Etat ont été délivrés. Mais il convient de souligner ici que la féminisation élevée et les conditions de travail du personnel infirmier renforcent la jeunesse et la brièveté de la carrière des intéressées : sur 1 000 infirmières salariées débutant entre 20 et 24 ans, plus de la moitié ne sont plus en activité dès 40 ans.

b) En ce qui concerne les **personnels infirmiers français exerçant à l'étranger**, ils sont soumis, lorsqu'ils s'installent dans l'un des pays de la C.E.E., à la législation des nationaux de ces Etats où la formation dispensée est équivalente à la leur. Lorsqu'ils agissent au titre de la **coopération bilatérale**, ce qui tend à devenir plus rare du fait de la formation accrue d'infirmiers nationaux, ils sont volontaires pour assurer ces fonctions dans les pays en voie de développement. Saluons enfin ici l'action des infirmiers volontaires — et pas nécessairement salariés — partant exercer leur profession, dans des conditions parfois très difficiles, sous l'égide d'organismes humanitaires tels que la Croix-Rouge.

## 3. — *L'opportunité de la ratification de la présente convention.*

Revenant à l'intérêt de la ratification proposée, les réflexions de votre rapporteur tiennent en trois points :

— première considération : la législation et la pratique françaises sont pleinement conformes aux normes fixées par la convention qui nous est soumise ; la ratification de cet instrument ne pose donc pas de problème mais n'aura en retour aucune incidence intérieure véritable ;

— seconde considération : en ratifiant ce texte, la France apporte heureusement son appui à l'effort constant entrepris par l'Organisation internationale du travail pour assurer la protection des diverses catégories de salariés ; la convention proposée constitue un maillon supplémentaire à la chaîne des conventions élaborées par l'O.I.T. — plus de 160 — en faveur d'un secteur d'activité professionnelle ;



— enfin, dernière considération, le principal objectif du texte établi en 1977 est de guider et d'encourager les pays où le personnel infirmier est le plus déficient, en quantité, en qualité et au vu de l'utilisation qui en est faite, dans la voie de l'amélioration nécessaire ; beaucoup reste à faire, en effet, dans de nombreux pays en voie de développement, malgré les progrès déjà accomplis, en Amérique latine notamment ; la France se doit, là encore, d'apporter sa pierre à l'œuvre internationale entreprise.

\*  
\* \*

**LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR  
ET DE LA COMMISSION.**

Au terme de cet examen, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 25 avril 1984, vous demande donc d'**autoriser la ratification de cette convention internationale du travail** et, en conséquence, d'**adopter le présent projet de loi.**

\*  
\* \*

**PROJET DE LOI**

*(Texte présenté par le Gouvernement)*

Article unique.

Est autorisée la ratification de la Convention internationale du travail n° 149 concernant l'emploi et les conditions de travail et de vie du personnel infirmier, faite à Genève le 23 juin 1977, dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

---

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 215 (1983-1984).