

La Suisse et la ratification de conventions internationales du travail

Autor(en): **Möri, Jean**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse**

Band (Jahr): **52 (1960)**

Heft 2

PDF erstellt am: **24.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-385131>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

La Suisse et la ratification de conventions internationales du travail

Par *Jean Möri*

Il faut reconnaître que la Suisse ne marque pas beaucoup d'empressement quand il s'agit de ratifier des conventions internationales du travail.

La meilleure preuve, c'est que sur cent quatorze conventions édictées à ce jour par la Conférence internationale du travail la Suisse en a ratifié vingt et une seulement, dont voici l'énumération:

| Date d'enregistrement de la ratification formelle | Numéro et désignation des conventions adoptées par la Conférence internationale du travail et ratifiées par la Suisse |
|---|---|
| 9 octobre 1922 | 2 Chômage (1919). |
| 9 octobre 1922 | 4 Travail de nuit des femmes (1919). (Dénoncée par suite de ratification conv. N° 41.) |
| 9 octobre 1922 | 5 Age minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (1919). |
| 9 octobre 1922 | 6 Travail de nuit des enfants dans l'industrie (1919). |
| 23 mai 1940 | 11 Droits d'association et de coalition des travailleurs agricoles (1921). |
| 16 janvier 1935 | 14 Application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels (1921). |
| 16 novembre 1927 | 18 Réparation des maladies professionnelles (1925). |
| 1 ^{er} février 1929 | 19 Egalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail (1925). |
| 7 mai 1947 | 26 Institution de méthodes de fixation des salaires minima (1928). |
| 8 novembre 1934 | 27 Indication du poids sur les gros colis transportés par bateau (1929). |
| 23 mai 1940 | 29 Travail forcé ou obligatoire (1930). |
| 4 juin 1936 | 41 Travail de nuit des femmes (1934). (Dénoncée par suite de ratification conv. N° 89.) |
| 14 juin 1939 | 44 Convention assurant aux chômeurs involontaires des indemnités ou des allocations (1934). |
| 23 mai 1940 | 45 Emploi des femmes aux travaux souterrains dans les mines de toutes catégories (1935). |
| 23 mai 1940 | 62 Prescriptions de sécurité dans l'industrie du bâtiment (1937). |
| 23 mai 1940 | 63 Statistique des salaires et des heures de travail dans les principales industries minières et manufacturières, y compris le bâtiment et la construction, et dans l'agriculture (1938). |
| 22 avril 1947 | 80 Revision partielle des conventions (1946). |

| | | |
|-----------------|-----|--|
| 13 juillet 1949 | 81 | Inspection du travail dans l'industrie et le commerce (1947). |
| 19 janvier 1952 | 88 | Organisation du service de l'emploi (1948). |
| 6 mai 1950 | 89 | Travail de nuit des femmes occupées dans l'industrie (révisée) (1948). |
| 18 juillet 1958 | 105 | Abolition du travail forcé. |

Cette réserve excessive, qui ressemble beaucoup à une grève perlée d'un genre particulier, est d'autant plus étonnante que la Suisse se flatte à juste titre d'être à l'origine d'un vaste mouvement en faveur de conventions internationales protégeant les travailleurs.

L'excellent discours que le conseiller fédéral Holenstein prononça en juin de l'année dernière à la Conférence internationale du travail, à l'occasion du 40^e anniversaire de l'OIT – que la *Revue syndicale suisse* a reproduit intégralement dans le numéro de décembre 1959 – prouve cette assertion. L'ancien conseiller fédéral rappela fort opportunément à cette occasion les mérites de la Suisse dans les démarches du dernier quart du XIX^e siècle, sur l'initiative du Parlement fédéral, qui conduisirent à des conférences diplomatiques, puis à la création de l'Association internationale de la politique sociale (l'ancêtre de l'OIT), pour aboutir à l'édiction, enfin, des deux premières conventions internationales de protection des travailleurs interdisant l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes et le travail de nuit des femmes.

Noblesse oblige, dit-on volontiers. Pas en l'occurrence, puisque le zèle du Conseil fédéral pour les conventions internationales du travail s'atténua considérablement par la suite. Probablement parce que tous les pays de l'Europe ont également légiféré pour la protection des travailleurs industriels, à l'instar de notre pays, qui innova résolument en la matière, en 1877 déjà, par l'édiction de la loi fédérale sur le travail dans les fabriques. Si bien que le handicap économique que constitue incontestablement des conditions de travail inférieures dans les pays qui nous entourent put être éliminé, sinon les désavantages naturels qui résultent par exemple du manque de matières premières ou du fait que notre pays n'a pas d'accès direct à la mer.

Cette évolution fâcheuse explique les deux propositions dont fut saisi le congrès de l'Union syndicale suisse d'octobre 1957 et qui chargeaient l'exécutif syndical d'intervenir auprès du Conseil fédéral pour qu'il s'efforce de faire ajuster la législation afin de permettre la ratification de nouvelles conventions internationales du travail. Avec l'accord du Comité syndical, ces propositions furent acceptées pour étude. Le 2 juin 1958, le Comité de l'USS adressait en conséquence un mémoire circonstancié au Conseil fédéral sur cette question avec l'énumération des vingt conventions ratifiées à l'époque par notre pays, « un résultat trop modeste pour un pays

qui peut se flatter d'être aux origines de la législation internationale du travail », précisait-on dans ce document. En conclusion de sa démarche, l'Union syndicale invitait le Conseil fédéral à recommander aux autorités compétentes la ratification d'une première série de conventions internationales du travail, parmi lesquelles nous mentionnerons uniquement celles qui concernent l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale, ainsi que les conventions dites maritimes.

En juillet 1958, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail accusait réception de ce mémoire au nom du Conseil fédéral et se déclarait tout disposé à reprendre la question de la ratification par la Suisse de certaines conventions. La nouvelle loi fédérale sur le travail en préparation, annonçait l'OFIAMT dans sa réponse, devait nous permettre de ratifier quelques-unes des conventions, de même qu'il prévoyait la ratification de conventions dites maritimes.

I. Conventions maritimes

Nous nous réjouissons vivement de constater que le Conseil fédéral s'est engagé avec plus d'audace dans la voie de nouvelles ratifications de conventions internationales du travail. En complément de son rapport du 11 décembre 1959 sur la 41^e session de la Conférence internationale du travail, le Conseil fédéral propose en effet un projet d'arrêté approuvant les cinq conventions internationales du droit maritime suivantes sur les quelque vingt-cinq instruments édictés à ce titre par la grande institution de Genève:

- a) Convention (N^o 8) concernant l'indemnité de chômage en cas de perte de naufrage, de 1920.
- b) Convention (N^o 15) fixant l'âge minimum d'admission des jeunes gens au travail en qualité de soutiers ou chauffeurs, de 1921.
- c) Convention (N^o 16) concernant l'examen médical obligatoire des enfants et des jeunes gens employés à bord des bateaux, de 1921.
- d) Convention (N^o 23) concernant le rapatriement des marins, de 1926.
- e) Convention (N^o 58) fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime, de 1936.

Cette proposition donne une suite pratique à la déclaration faite par le représentant de notre pays à la récente session de la Conférence maritime de l'OIT, selon laquelle la Suisse pourrait, dans un proche avenir, ratifier de telles conventions. Il est bon par conséquent que cette promesse ait été tenue, même si c'est dans une mesure modeste.

Nous nous réjouissons d'autre part de cette proposition de ratifier cinq nouvelles conventions, parce qu'elle répond de façon positive au vœu exprimé par le congrès syndical de Lausanne d'octobre 1957 que nous avons mentionné.

Mais nous souhaitons vivement que cet effort concret pour protéger les travailleurs de la marine suisse – qui occupe actuellement 26 capitaines, 188 officiers et 595 matelots répartis sur 26 unités totalisant 131 363 tonneaux – s'étende aux milliers de travailleurs du commerce et aux centaines de mille ouvriers et employés de l'industrie et de l'artisanat. Il est symptomatique en effet que notre pays ait ratifié le 23 mai 1940 la convention N° 11 concernant le droit d'association et de coalition des travailleurs agricoles, mais qu'il ne se soit pas encore décidé à envisager la ratification de la convention N° 87, de 1948, concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, ni même la convention N° 98, de 1949, concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociations collectives. Rien dans notre législation ne s'oppose à la ratification de tels instruments internationaux. Sinon des arguties dérisoires telles que l'objection qui prétendait justifier la non-ratification de la convention internationale sur la liberté syndicale par le fait que cet instrument prévoyait seulement le droit de s'associer, mais non celui de ne pas le faire. Or, il nous paraît tout à fait évident que le droit de s'associer implique automatiquement le droit complémentaire de ne pas s'associer.

De même, il nous paraîtrait très souhaitable que notre pays ratifie la convention N° 102 concernant la norme minimum de la sécurité sociale, qui intéresse l'ensemble des travailleurs suisses.

Sans doute faut-il à tout un commencement.

II. Discrimination en matière d'emploi et de profession

Dans un second rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 8 janvier 1960 sur les 42^e et 43^e sessions de la Conférence internationale du travail, le gouvernement propose de ratifier la convention N° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession. Cela corrobore la tendance nouvelle du gouvernement à proposer la ratification de nouvelles conventions internationales du travail. Il est regrettable, en revanche, que le Conseil fédéral, tout en approuvant le principe même de la convention N° 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et féminine pour un travail de valeur égale, persiste à considérer que cette dernière ne devrait pas être ratifiée.

Il y a là une inconséquence dont nous parlerons plus loin.

Sans doute est-il fort souhaitable que la Suisse ratifie la convention N° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Cette convention oblige les Etats membres qui l'ont ratifiée à

formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir par des méthodes adaptées aux circonstances et usages nationaux l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toutes discriminations en cette matière.

S'il n'y a pas généralement de distinctions, d'exclusions ou de préférences fondées sur la race, la couleur, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale dans notre pays, on ne saurait se montrer aussi affirmatif quand il s'agit des distinctions de sexe qui détruisent ou altèrent l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession.

La convention admet d'ailleurs que les distinctions, exclusions ou préférences fondées sur les qualifications exigées pour un emploi déterminé ne sont pas considérées comme des discriminations, ni les mesures spéciales ou d'assistance prévues dans d'autres conventions, ni celles qui sont destinées à tenir compte des besoins particuliers de personnes à l'égard desquelles une protection ou une assistance spéciale est reconnue nécessaire. Dans ce dernier cas, avant d'admettre des mesures spéciales, l'Etat doit consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs.

L'élimination des discriminations nous paraît de particulière importance quand il s'agit d'accéder à l'éducation et à la formation professionnelle.

III. Egalité de rémunération

Mais il nous paraît évident que la convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession constitue le prolongement de la convention internationale N° 100 sur l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale entre la main-d'œuvre masculine et féminine.

Cela ressort clairement du texte même de la recommandation N° III concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession. En effet, au chapitre II de cet instrument, page 90 du rapport du Conseil fédéral, sont énumérés les principes dont devraient tenir compte les Etats membres dans la formation d'une politique nationale visant à empêcher la discrimination en matière d'emploi et de profession. Sous chiffre V de la lettre *b* figure textuellement: *la rémunération pour un travail de valeur égale*. Une proposition d'éliminer ce principe a été rejetée en votation au sein de la Commission technique de la Conférence internationale du travail qui s'est occupée de ce projet de convention.

Lors d'une conférence des représentants des grandes associations économiques centrales, convoquée à Berne le 10 mars 1959 par le directeur de l'OFIAMT pour discuter de la ratification éventuelle des deux conventions internationales du travail sur la discrimination en matière d'emploi et de profession ainsi que de l'égalité de rémunération, le président souligna également cette liaison complémen-

taire des deux instruments. Au cours de la discussion fort animée, les représentants de l'OFIAMT répondirent avec pertinence aux objections soulevées par les employeurs à la convention sur l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale. Si bien que tous les représentants des centrales syndicales nationales qui assistèrent au duel entre juristes de l'OFIAMT et des associations d'employeurs en retirèrent l'impression que leur thèse en faveur de la ratification simultanée des deux conventions était approuvée par les fonctionnaires de l'OFIAMT.

Il est vrai qu'en réponse à une demande précise de l'Union syndicale suisse, l'OFIAMT écrivait le 14 septembre 1959 que le principe de l'égalité de rémunération est reconnu également dans notre pays. La seule question qui se posait à son avis était de savoir s'il convenait d'introduire ce principe dans notre législation en proposant la ratification de la convention qui ne paraît pas assez concrète à nos autorités.

Nous regrettons que l'autorité fédérale se soit de nouveau laissée impressionner par l'opposition patronale et compte sans doute sur la moindre résistance des syndicats ouvriers, en persévérant dans l'erreur qui consistait à recommander déjà à l'Assemblée fédérale de ne pas ratifier la convention N° 100 sur l'égalité de rémunération dans son rapport du 12 décembre 1952.

Car, depuis lors, un postulat que les Chambres ont adopté dans leur session de printemps 1953 « a donné l'occasion aux autorités fédérales compétentes d'examiner les répercussions qu'aurait sur l'économie suisse l'application du principe de l'égalité de rémunération ». Des conclusions du rapport élaboré par la Commission fédérale d'experts, il résulte que, dans l'ensemble, l'application du principe « à travail égal, salaire égal » ne pèserait pas trop lourdement sur l'économie suisse. Ce qui nous paraît concluant.

Dans son nouveau rapport du 8 janvier 1960, à la page 39, le Conseil fédéral reconnaît que l'article 2 de la convention laisse aux Etats membres le choix des moyens propres à appliquer le principe de rémunération.

En ratifiant la convention, la Suisse s'engagerait uniquement à appliquer l'égalité de rémunération dans l'administration fédérale, en matière de salaires minima dans le travail à domicile et quand il s'agit d'extension générale du champ d'application des conventions collectives de travail et d'adjudications de travaux et de fournitures par l'administration fédérale. Ces obligations seraient d'autant plus faciles à assumer du moment « que l'administration centrale fédérale connaît l'égalité de rémunération entre agents de sexe différent d'une classe de traitement », ainsi que l'écrivait le Gouvernement suisse dans sa réponse au questionnaire du BIT concernant cette question.

La convention, d'autre part, ferait un devoir à la Confédération d'*encourager* les associations économiques et les cantons à appliquer également ce principe.

Ainsi, il s'agirait d'une simple recommandation aux parties intéressées, qui aurait le mérite essentiel de marquer de façon tangible l'accord du Conseil fédéral envers un principe qu'il prétend approuver tout en refusant de ratifier la convention internationale!

Il est excessif de prétendre, d'autre part, que l'article 3 de la convention « exige » que des mesures soient prises en vue d'une évaluation objective des emplois. C'est en effet à l'Etat qui a ratifié la convention de déterminer si de telles mesures sont de nature à faciliter l'application de la convention ainsi qu'en témoigne le texte même de cet article 3, chiffre 1, ainsi conçu :

« Lorsque de telles mesures seront de nature à faciliter l'application de la présente convention, des mesures seront prises pour encourager l'évaluation objective des emplois sur la base des travaux qu'ils comportent. »

Cela est si vrai que le rapport du Conseil fédéral de janvier 1960 constate à la page 40: « La Suisse pourrait donc ratifier la convention sans édicter de nouvelles dispositions. »

Le rapport semble reprocher à la convention d'avoir formulé un principe trop général, trop souple, pas assez concret, pour reprendre l'expression de l'OFIAMT du 25 septembre 1959. Mais quand une convention internationale va dans les détails, le Conseil fédéral en prend prétexte pour recommander de ne pas la ratifier parce qu'elle est trop rigide. Et quand un instrument international tient compte de cette objection et laisse au gouvernement le soin de mettre en application, avec les moyens dont il dispose, un principe général, le gouvernement refuse encore de proposer sa ratification.

Si la Suisse ratifiait cette convention, le gouvernement pourrait être certain que les syndicats n'en tireraient pas de conclusions erronées. Ils seraient placés avec les organisations patronales devant leurs propres responsabilités, puisque les parties contractantes entendent maintenir de façon intégrale leur droit de fixer le montant des salaires dans les conventions collectives, sans immixtion intempestive de l'Etat. La recommandation de la Confédération d'appliquer le principe de l'égalité de rémunération aurait donc un effet moral avant tout qu'il convient d'ailleurs d'apprécier à sa haute valeur.

Le rapport insiste sur la difficulté à déterminer la « valeur égale » d'un travail. Etablir des critères objectifs pour définir cette égalité dans les différents métiers est du ressort des parties intéressées et non pas de l'Etat, qui ne saurait en effet établir des normes valables pour l'ensemble de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, multiples et divers.

Trente et un Etats ont ratifié cette convention internationale du travail jusqu'à maintenant. Parmi ces trente et un Etats, mentionnons la République fédérale d'Allemagne, l'Autriche, la Belgique et la France, dont la réputation vaut celle de la Suisse quand il s'agit d'appliquer les normes des conventions internationales du travail ratifiées.

Nous ne connaissons aucun Etat ratificateur qui ait essayé d'imposer un système général d'évaluation objective des emplois ou une technique de l'égalité du travail valables dans toutes les activités économiques. Ces Etats se bornent simplement à appliquer le principe à l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale dans leur propre secteur. Pour le reste, ils estiment avoir tenu leurs engagements quand ils ont recommandé aux associations d'employeurs et de travailleurs d'appliquer ce principe.

C'est aussi ce que nous serions reconnaissants à la Confédération suisse de faire en recommandant une fois de plus instamment la ratification de la convention sur l'égalité de rémunération qui constitue la base normale de la convention sur la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Souhaitons en conclusion qu'un véritable débat s'instaure au Parlement sur le problème sans doute complexe des ratifications de conventions internationales du travail. Le moment nous paraît venu d'envisager de nouvelles ratifications de conventions internationales du travail dans le cadre de l'évolution législative de notre pays. Si telle est la volonté des pouvoirs législatifs, il est fort probable que de nouveaux progrès pourraient être réalisés en cette matière. D'autant plus que dans l'état actuel de notre législation il serait possible déjà de ratifier un certain nombre de conventions internationales du travail, dont par exemple l'une des plus importantes qui concerne la norme minimum de la sécurité sociale et celles qui traitent du droit syndical et de la négociation collective, ainsi que de l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et féminine pour un travail de valeur égale.

Les temps ont changé...

Les batailles que les femmes ont gagnées

Femmes suisses, organe officiel des publications de l'Alliance des sociétés féminines suisses, a reproduit dans son numéro du 19 décembre 1959 cette amusante rétrospective de *Ladies Home Journal*, publiée en 1922:

Les *jardins d'enfants*, lorsqu'on les créa, furent au nombre des innovations qui tendraient sûrement à détruire la famille et la moralité des femmes: ces jardins arrachaient le bébé au sein de sa mère et ainsi affaiblissaient l'amour maternel.