

La ratification par la Suisse des conventions internationales du travail

Autor(en): **Berenstein, Alexandre**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **41 (1949)**

Heft 5

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-384598>

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.

Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

41^{me} année

Mai 1949

N° 5

La ratification par la Suisse des conventions internationales du travail

Par *Alexandre Berenstein*,
chargé de cours à l'Université de Genève

La Suisse peut revendiquer pour elle l'honneur d'avoir été à l'origine du mouvement de protection internationale des travailleurs. C'est sur son initiative que se sont tenues à Berlin, en 1890, puis à Berne, en 1905, 1906 et 1913, les premières conférences internationales officielles pour la protection ouvrière et qu'ont été adoptées à Berne, en 1906, les premières conventions multilatérales en la matière: la *convention sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie* et la *convention sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc (jaune) dans l'industrie des allumettes*¹. Elle est ainsi la promotrice du mouvement qui a abouti à la création de l'Organisation internationale du travail.

Cependant, on a souvent constaté qu'après avoir ainsi joué un rôle de premier plan dans la législation internationale du travail — rôle qui lui a valu d'être appelée par le Traité de Versailles à désigner un représentant au sein du comité d'organisation de la Conférence de Washington de 1919 — la Suisse s'est ensuite maintenue dans une certaine réserve à l'égard de l'Organisation internationale du travail et n'a ratifié qu'un nombre relativement restreint de conventions. Cette situation a été souvent commentée et l'a notamment été dans cette revue même, où Jean Möri proclamait récemment qu'« il est du devoir d'une ancienne et valeureuse démocratie de donner l'exemple en matière de progrès social et de contribuer par la ratification des conventions à l'équilibre international »².

¹ La Suisse demeure toujours liée par ces deux conventions, qu'elle a ratifiées en vertu d'un arrêté fédéral du 19 décembre 1907.

² « Revue syndicale suisse », 1947, p. 223.

Voyons donc de plus près où nous en sommes à cet égard.

La Conférence internationale du travail a adopté, de 1919 à 1948, 90 conventions, dont 12 sont des conventions révisées, de sorte qu'il existe actuellement 78 conventions internationales différentes adoptées par la conférence et ouvertes à la ratification des Etats membres de l'Organisation internationale du travail. Sur ces 78 conventions, la Suisse en a ratifié 15 seulement, parmi lesquelles au surplus quelques-unes sont actuellement dépassées par des conventions révisées. Ainsi, la proportion des ratifications est extrêmement faible, puisqu'elle n'atteint pas le cinquième du nombre total des conventions votées.

Empressons-nous d'ajouter cependant que l'on ne saurait se baser sur la proportion des conventions ratifiées par rapport au nombre total des conventions adoptées par la conférence pour juger de l'état d'avancement d'une législation. Le droit ouvrier de la Suisse est certainement beaucoup plus progressiste, et aussi plus fidèlement observé, que celui de maints Etats qui devancent notre pays sur le tableau des ratifications. Et il faut tenir compte aussi du fait qu'un certain nombre de conventions ne présentent pas d'intérêt pour la Suisse, car elles sont destinées à protéger des catégories de travailleurs — comme les travailleurs indigènes — qui n'existent pas chez nous.

Il n'en demeure pas moins que la Suisse pourrait ratifier avec profit un grand nombre de conventions qui contiennent des prescriptions dont l'inclusion dans notre législation serait au plus haut point souhaitable pour notre pays. N'oublions pas d'ailleurs que le développement du droit suisse du travail, depuis la fin de la première guerre mondiale, doit beaucoup aux conventions internationales. N'est-ce pas en effet en grande partie, sinon exclusivement, en vue de permettre la ratification de certaines conventions que le Conseil fédéral fit voter par les Chambres la loi sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, puis la loi sur le repos hebdomadaire, la loi concernant l'indication du poids sur les gros colis destinés à être transportés par bateau, et enfin la loi sur le travail à domicile?

Les conventions ratifiées

Quelles sont donc les conventions ratifiées jusqu'ici par la Suisse?

Elles sont, comme nous l'avons dit, au nombre de quinze, dont voici la liste:

1. *Convention (N° 2) concernant le chômage* (1919), ratifiée le 9 octobre 1922 selon arrêté fédéral du 3 février 1922. Cette convention impose aux Etats participants l'obligation de communiquer au Bureau international du travail toutes informations concernant

le chômage et la lutte contre le chômage; ces Etats doivent établir un système de bureaux publics de placement gratuit coordonnés sur le plan national et international; ils doivent, s'ils possèdent un système d'assurance-chômage, prendre des arrangements avec les autres Etats participants en vue d'assurer l'égalité de traitement réciproque de leurs ressortissants. Les principes posés par cette convention sont appliqués notamment par l'ordonnance du 11 novembre 1924 concernant le service public de placement; la Suisse a, d'autre part, en application de cette convention, conclu avec toute une série d'Etats des arrangements de réciprocité en matière d'assurance-chômage.

2. *Convention (N° 5) fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels* (1919), ratifiée le 9 octobre 1922 selon arrêté fédéral du 3 février 1922. Selon cette convention, il est interdit d'employer dans les établissements industriels des enfants âgés de moins de 14 ans. La matière est actuellement régie par la loi fédérale sur l'âge minimum des travailleurs, du 24 juin 1938, qui fixe à 15 ans l'âge minimum d'admission dans les établissements industriels et commerciaux. On notera toutefois que cette loi n'est pas entièrement conforme aux principes de la convention, car elle excepte d'un façon générale de son application « *les membres de la famille du chef de l'établissement* », alors que la convention ne permet d'excepter parmi les établissements industriels que ceux « *dans lesquels sont seuls employés les membres d'une même famille* ». La convention entend ainsi protéger également les enfants du chef d'établissement, si cet établissement comprend des travailleurs extérieurs à la famille, alors que la loi fédérale ne les protège pas. D'autre part, la loi fédérale permet aux enfants âgés de 13 ans de faire des courses dans les établissements des arts et métiers, faculté qui n'est pas autorisée par la convention.

3. *Convention (N° 6) concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie* (1919), ratifiée le 9 octobre 1922 selon arrêté fédéral du 3 février 1922. Cette convention interdit d'employer pendant la nuit les enfants de moins de 18 ans dans les établissements industriels, à l'exception des entreprises familiales, sous réserve de certaines dérogations autorisées pour les enfants de plus de 16 ans. La matière est régie par les articles 71 et 72 de la loi sur le travail dans les fabriques, par la loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers et par l'ordonnance du 5 juillet 1923 concernant l'emploi de jeunes gens dans les entreprises de transport. L'application de cette convention à la boulangerie a cependant donné lieu à certaines difficultés³.

³ Voir à cet égard les rapports de gestion du Conseil fédéral, 1940, 1946 et 1948, et le procès-verbal de la conférence d'automne 1948 de l'Association inter-cantonale de législation sur le travail, p. 30 à 32.

4. *Convention (N° 11) concernant les droits d'association et de coalition des travailleurs agricoles* (1921), ratifiée le 23 mai 1940 selon arrêté fédéral du 20 juin 1939. Cette convention assure aux personnes occupées dans l'agriculture les mêmes droits d'association et de coalition qu'aux travailleurs de l'industrie. La Suisse ne possède pas de législation en la matière, en dehors de l'article 56 de la Constitution fédérale, qui prévoit la liberté d'association.

5. *Convention (N° 14) concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels* (1921), ratifiée le 16 janvier 1935 selon arrêté fédéral du 21 décembre 1934. Elle prévoit que le personnel des établissements industriels doit jouir en principe, au cours de chaque période de sept jours, d'un repos comprenant au moins vingt-quatre heures consécutives. La matière est régie en Suisse par différentes lois (loi sur le travail dans les fabriques, loi de 1931 sur le repos hebdomadaire, loi concernant la durée du travail dans les chemins de fer, ordonnance réglant la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles).

6. *Convention (N° 18) concernant la réparation des maladies professionnelles* (1925), ratifiée le 16 novembre 1927 selon arrêté fédéral du 9 juin 1927. Les Etats participants doivent accorder aux victimes de certaines maladies professionnelles énumérées une réparation dont le taux ne sera pas inférieur à celui de la réparation des dommages résultant d'accidents du travail. Cette convention sort ses effets en Suisse en vertu de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents et ses ordonnances d'exécution.

7. *Convention (N° 19) concernant l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents de travail* (1925), ratifiée le 1^{er} février 1929 selon arrêté fédéral du 9 juin 1927. Elle prévoit l'égalité de traitement en matière de réparation des accidents du travail en faveur des travailleurs ressortissants des Etats ayant ratifié la convention, sous réserve, pour certains cas, d'accords spéciaux à prendre entre les Etats intéressés; le Conseil fédéral a, en vertu de cette disposition, passé certains accords avec des Etats étrangers.

8. *Convention (N° 26) concernant l'institution de méthodes de fixation des salaires minima* (1928), ratifiée le 8 mai 1947 selon arrêté fédéral du 27 mars 1940. Les Etats participants à cette convention doivent instituer des méthodes permettant de fixer des taux minima de salaires dans les industries où il n'existe pas de régime efficace pour la fixation des salaires par voie de contrat collectif ou autrement et où les salaires sont exceptionnellement bas. Cette convention se trouve appliquée par la loi du 12 décembre 1940 sur le travail à domicile.

9. *Convention (N° 27) concernant l'indication du poids sur les gros colis transportés par bateau* (1929), ratifiée le 8 novembre 1934 selon arrêté fédéral du 27 mars 1934. Elle prescrit que tout colis pesant 1000 kg. ou plus, consigné en vue d'être transporté par bateau, devra porter à l'extérieur l'indication de son poids; cette obligation est prévue en Suisse par la loi fédérale sur la même matière du 28 mars 1934.

10. *Convention (N° 29) concernant le travail forcé ou obligatoire* (1930), ratifiée le 23 mai 1940 selon arrêté fédéral du 20 juin 1939. Elle interdit l'emploi du travail forcé ou obligatoire, sauf pour des fins publiques pendant une période transitoire.

11. *Convention (N° 41) concernant le travail de nuit des femmes* (révisée en 1934). Cette convention remplace la convention N° 4 adoptée en 1919 et ratifiée par la Suisse en 1922; selon arrêté fédéral du 24 septembre 1935, la Suisse a dénoncé la convention N° 4 et ratifié le 4 juin 1936 la convention N° 41. Cette convention, comme celle de 1906 sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie, interdit aux femmes le travail de nuit dans les établissements industriels. La matière est régie par la loi sur le travail dans les fabriques et la loi sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers. Il est à noter qu'en 1948, la Conférence internationale du travail a adopté une convention N° 89, revisant les dispositions des conventions N°s 4 et 41, en vue d'assouplir leurs conditions d'application.

12. *Convention (N° 44) assurant aux chômeurs involontaires des indemnités ou des allocations* (1934), ratifiée le 14 juin 1939 selon arrêté fédéral du 24 septembre 1935. Elle prescrit l'obligation pour chaque Etat participant d'entretenir un système assurant aux chômeurs involontaires soit des indemnités, soit des allocations, ainsi que d'accorder l'égalité de traitement aux ressortissants des autres Etats participants. La matière est régie actuellement par l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juillet 1942 réglant l'aide aux chômeurs.

13. *Convention (N° 45) concernant l'emploi des femmes aux travaux souterrains dans les mines de toutes catégories* (1935), ratifiée le 23 mai 1940 selon arrêté fédéral du 20 juin 1939. Elle interdit l'emploi des femmes aux travaux souterrains dans les mines. Cette interdiction se trouve stipulée en Suisse par l'ordonnance d'exécution de la loi sur le travail dans les fabriques et par l'ordonnance concernant les travaux auxquels il est interdit d'employer des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers.

14. *Convention (N° 62) concernant les prescriptions de sécurité dans l'industrie du bâtiment* (1937), ratifiée le 23 mai 1940 selon arrêté fédéral du 20 juin 1939. Elle exige l'application de dispositions de sécurité relatives aux échafaudages, aux appareils de levage, à l'équipement de protection et aux premiers secours, et pré-

voit l'institution d'un système efficace d'inspection; en Suisse, ces mesures sont prévues notamment par l'ordonnance du 2 avril 1940 concernant la prévention des accidents dans les travaux du bâtiment.

15. *Convention (N° 63) concernant les statistiques 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), ratifiée le 23 mai 1940 selon arrêté fédéral du 20 juin 1939. Elle impose aux Etats participants l'obligation de compiler, publier et communiquer au Bureau international du travail des statistiques relatives aux salaires et aux heures de travail. L'engagement de la Suisse a été limité à l'établissement de statistiques sur les gains moyens et les heures de travail effectuées dans les industries minières et manufacturières; la Suisse a en effet exclu de l'engagement résultant de sa ratification l'obligation de fournir des statistiques sur les taux de salaires au temps et sur les heures de travail normales dans l'industrie, ainsi que sur les salaires et les heures de travail dans l'agriculture.

Les conventions « déclarées applicables »

Nous venons ainsi de parcourir brièvement les quinze conventions ⁴ que la Suisse a pris l'engagement d'observer.

Mais il faut signaler en outre que, si la Suisse n'a ratifié aucune des conventions relatives au travail des marins, lors de la création de la « marine suisse », le Conseil fédéral, par arrêté du 9 avril 1941, a déclaré applicables aux équipages des navires suisses six conventions adoptées par la Conférence internationale du travail, soit:

1. *Convention (N° 7) fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime* (1920). Cette convention, qui fixe l'âge minimum à 14 ans, a été révisée en 1936 (convention N° 58) et l'âge minimum fixé désormais à 15 ans sauf dérogations; cependant, le Conseil fédéral a déclaré applicable non la convention révisante, mais la convention N° 7.

2. *Convention (N° 8) concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage* (1920).

3. *Convention (N° 15) fixant l'âge minimum d'admission des jeunes gens au travail en qualité de soutiers ou chauffeurs* (1921). L'âge minimum de ces travailleurs est fixé par cette convention à 18 ans.

4. *Convention (N° 16) concernant l'examen médical obligatoire des enfants et des jeunes gens employés à bord des bateaux* (1921).

⁴ Nous ne mentionnons que pour mémoire la convention (N° 80) portant révision des articles finals (1946), qui ne traite pas du droit de fond, mais de questions formelles, et qui a été également ratifiée par la Suisse.

5. *Convention (N° 22) concernant le contrat d'engagement des marins (1926)*. Cette convention régit d'une façon détaillée le contrat de travail des marins.

6. *Convention (N° 23) concernant le rapatriement des marins (1926)*.

Les dispositions de ces différentes conventions ont d'ailleurs été incorporées dans l'arrêté du Conseil fédéral du 20 janvier 1942 concernant le contrat d'engagement des marins. Il est curieux de constater qu'ainsi le contenu de ces conventions fait partie du droit *national* suisse, sans que la Suisse soit engagée par elles sur le plan international. Il est vrai que la Suisse ne possède pas encore de législation définitive en matière de travail maritime, et l'on comprend que dans ces conditions elle n'ait pas ratifié pour l'instant les conventions en question.

*

On peut donc ajouter ces six conventions, qui sont respectées, sinon ratifiées par la Suisse, aux quinze que nous avons mentionnées plus haut, et constater qu'en réalité, sur les soixante-dix-huit conventions de l'O.I.T., la Suisse en observe vingt et une. Notre pays peut encore, parmi les cinquante-sept conventions restantes (ou plus exactement la cinquantaine de conventions restantes si l'on fait abstraction des huit conventions relatives aux territoires coloniaux), puiser un certain nombre de textes qui permettront d'améliorer la législation sociale de notre pays. Cela ne devrait pas être très difficile aux autorités fédérales, puisqu'il résulte d'un tableau dressé par Sir John Forbes Watson et soumis à la 29^e session de la Conférence internationale du travail tenue à Montréal en 1946, que les délégués gouvernementaux suisses avaient, jusqu'en 1939, voté en faveur de vingt-sept conventions qui n'avaient pas encore été ratifiées en 1946 par la Suisse. Cette situation a retenu l'attention du Conseil national, qui, sur le rapport du regretté André Oltramare, a voté le 21 mars 1947 un postulat ainsi conçu :

La commission chargée de préavis sur le message du Conseil fédéral sur la 29^e session de la Conférence internationale du travail demande au Conseil fédéral d'examiner à nouveau les conventions que les délégués suisses ont votées et qui n'ont pas encore été ratifiées pour notre pays. Elle invite le Conseil fédéral à présenter un nouveau rapport à ce sujet et à proposer aux Chambres la ratification des conventions que notre pays peut s'engager aujourd'hui à observer sans inconvénient.

Le rapport demandé par le Conseil national n'a cependant pas encore été présenté aux Chambres.

Remarquons à ce sujet que le réexamen périodique des conventions votées par la Conférence internationale du travail, mais non encore ratifiées, est au surplus actuellement imposé à chaque Etat membre de l'O.I.T. par la Constitution révisée de l'Organisation, dont l'article 19, chiffre 5, lettre e, stipule que chaque Etat devra péri-

diquement faire rapport au B. I. T. « sur l'état de sa législation et sur sa pratique concernant la question qui fait l'objet de la convention, en précisant dans quelle mesure l'on a donné suite ou l'on se propose de donner suite à toute disposition de la convention par voie législative, par voie administrative, par voie de contrats collectifs ou par toute autre voie, et en exposant quelles difficultés empêchent ou retardent la ratification d'une telle convention ».

Par ailleurs, l'adhésion de la Suisse aux conventions internationales du travail sera grandement facilitée dorénavant par la révision des articles économiques de la Constitution fédérale. L'article 34^{ter} nouveau de la Constitution accorde en effet à la Confédération des compétences étendues en matière de législation sociale, et les obstacles d'ordre constitutionnel qui s'opposaient jusqu'ici à la ratification de certaines conventions ont actuellement disparu. A vrai dire, la Confédération avait auparavant déjà la compétence formelle de ratifier toutes les conventions relatives au travail, mais elle n'avait pas la possibilité d'assurer l'exécution de toutes celles qui touchaient à des objets réservés à la compétence cantonale⁵. Actuellement, la Confédération peut légiférer presque sans restriction en matière de droit du travail et d'assurance sociale. C'est pourquoi il nous paraît particulièrement utile de passer brièvement en revue les principales conventions que la Suisse n'a pas encore ratifiées et d'examiner quelles sont celles auxquelles notre pays pourrait adhérer « sans inconvénient », pour reprendre la formule du Conseil national.

Signalons encore, dans cet ordre d'idées, que les rédacteurs du projet de « loi sur la protection du travail » actuellement soumis aux délibérations des experts, MM. Germann et Hug, ont expressément prévu que l'adoption de la future loi serait de nature à permettre l'adhésion de la Suisse à plusieurs conventions qui n'ont pas encore été ratifiées par notre pays⁶.

Dès lors, la ratification par la Suisse de nombreuses conventions est liée à l'adoption et à l'entrée en vigueur de cette loi, qu'il faut espérer aussi proche que possible.

Les conventions non ratifiées

Parmi les conventions non encore ratifiées par la Suisse, nous examinerons, tout d'abord, cinq conventions concernant la *durée du travail et les repos*. Ce sont :

⁵ Voir à cet égard le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les décisions de la première conférence internationale du travail, « Feuille fédérale », 1920, vol. V, p. 457.

⁶ On lira dans ce sens les déclarations de M. Germann à la conférence de Neuchâtel (octobre 1948) de l'Association intercantonale de législation sur le travail; cf. procès-verbal, p. 111; cf. également Nägeli, « Actes de la Société suisse des juristes », 1948, p. 318 a.

a) La convention (N^o 1) sur la durée du travail (industrie), adoptée en 1919. Cette convention, qui a longtemps été considérée comme la convention de base de l'Organisation internationale du travail, prévoit la limitation à 8 heures par jour et à 48 heures par semaine de la durée du travail dans les établissements industriels. Bien que cette convention ait été ratifiée par de nombreux Etats (parmi lesquels la Belgique, qui a fait enregistrer sa ratification pure et simple, et l'Autriche, la France et l'Italie, qui l'ont ratifiée conditionnellement, c'est-à-dire sous réserve de la ratification d'autres Etats), la Suisse ne l'a pas ratifiée, et il ne paraît pas dans les intentions du gouvernement fédéral d'en proposer la ratification.

Actuellement, la durée du travail n'est réglementée sur le plan fédéral que dans les fabriques et les transports. Le projet Germann-Hug prévoit une durée maximum normale du travail hebdomadaire de 48 heures dans les « entreprises industrielles », ainsi que pour les employés, mais porte la durée du travail à 54 heures par semaine dans les entreprises de transport et du bâtiment, et à 52 heures par semaine pour les autres travailleurs, tout en laissant aux cantons la faculté de réglementer d'une façon autonome la durée du travail dans certains établissements et en prévoyant la possibilité d'une réduction de la durée du travail sur proposition commune des associations professionnelles. Quant à la durée journalière du travail, elle est fixée par ce projet à 10 heures au maximum.

Le texte du projet ne permettrait donc pas la ratification de la convention, d'après laquelle:

1. La durée hebdomadaire du travail ne peut dépasser normalement 48 heures que dans les entreprises à fonctionnement continu (ce qui est, par exemple, le cas de la plupart des entreprises de transport), où la durée moyenne maximum est fixée à 56 heures.

2. La durée du travail ne peut, dans les autres entreprises de l'industrie, excéder 9 heures par jour et 48 heures par semaine qu'en vertu de conventions entre organisations ouvrières et patronales transformées en règlements par l'autorité gouvernementale, et à la condition que la durée *moyenne* du travail, calculée sur un certain nombre de semaines, ne dépasse pas 48 heures par semaine; à défaut de telles conventions, et sous réserve du cas 1 ci-dessus, la durée du travail ne peut dépasser les maxima prévus que dans les entreprises à plusieurs équipes et si elle n'excède pas en moyenne 48 heures dans une période de trois semaines.

b) La convention (N^o 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), adoptée en 1930, prévoit que, dans les établissements commerciaux et administrations publiques et privées, la durée du travail ne doit normalement pas dépasser 48 heures par semaine et 10 heures par jour.

Dans la première version du projet Germann-Hug, il avait généralement été tenu compte des dispositions de cette convention, afin de permettre à la Suisse de la ratifier. Toutefois, à la réunion de mars 1948 de la commission d'experts, il a été décidé de supprimer provisoirement l'une des dispositions du projet (l'art. 15, al. 3, contenant les règles relatives à la compensation des heures de travail perdues) destinée à satisfaire à l'article 5 de la convention. Il a été allégué qu'avec cette disposition, qui limite à 30 heures par an la récupération du temps perdu en cas d'arrêt collectif du travail, il ne serait plus possible de compenser les restrictions d'énergie électrique. Remarquons que l'on pourrait facilement parer à cet inconvénient en précisant éventuellement que la disposition en question ne serait pas applicable aux entreprises industrielles, mais seulement aux commerces et bureaux.

La commission d'experts a également supprimé pour les employés la limitation quotidienne de 10 heures par jour fixée par la convention, en autorisant notamment l'employeur à dépasser temporairement la durée normale du travail « sous réserve d'une *limitation appropriée* de la durée du travail quotidien » (art. 14, al. 3, du projet remanié). Nous pensons cependant qu'une durée de 10 heures par jour (réserve faite des cas d'urgence) est bien assez longue pour que la loi suisse puisse adopter cette limite!

Il faut observer aussi que le projet exclut de l'application de ses dispositions, en ce qui concerne les entreprises non industrielles, les parents de l'employeur, alors que la convention N° 30 ne permet une telle exemption qu'à l'égard des entreprises familiales. Ces divergences, et d'autres encore, sur lesquelles nous ne pouvons nous étendre ici, sont donc de nature — si la loi proposée est adoptée sous cette forme — à faire obstacle à la ratification de la convention par la Suisse.

c) La convention (N° 67) sur la durée du travail et les repos (transports par route), adoptée en 1939, fixe dans cette branche à 48 heures par semaine la durée normale du travail. La matière est régie en Suisse par la loi du 6 mars 1920 sur la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et communications et par l'ordonnance du Conseil fédéral du 4 décembre 1933 réglant la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles. La loi de 1920 prévoit, comme la convention internationale, une durée moyenne du travail de 8 heures par jour, tandis que l'ordonnance de 1933 prévoit une durée moyenne de 54 heures par semaine. Diverses améliorations, sur lesquelles nous ne pouvons insister dans le cadre de cet exposé, devraient être apportées à la législation fédérale pour la rendre conforme à cette convention, mais notons que celle-ci, ayant été votée à la veille de la guerre, n'est cependant pas encore entrée en vigueur à l'heure actuelle.

d) La convention (N° 43) des verreries à vitres, adoptée en 1934, impose pour les verreries à vitres automatiques un système de quatre équipes d'ouvriers, la durée du travail ne pouvant dépasser 42 heures par semaine en moyenne. Cette convention a été ratifiée notamment par la Belgique, la France et la Grande-Bretagne. Dans son rapport du 28 avril 1939 sur la 24^e session de la Conférence internationale du travail et sur la ratification, par la Suisse, de diverses conventions internationales du travail, dans lequel il a fourni les explications demandées par le postulat Robert, le Conseil fédéral a motivé son opposition à la ratification par le fait surtout qu'en Suisse seules deux entreprises seraient soumises aux dispositions de la convention ⁷. Nous ne croyons pas, quant à nous, que cet argument soit déterminant. On peut d'ailleurs remarquer que la plupart des autres pays ne possèdent pas un nombre beaucoup plus élevé d'établissements de ce genre; la France, qui est l'un des principaux pays producteurs, n'en avait, lors de l'adoption de la convention, que six.

e) La convention (N° 20) sur le travail de nuit (boulangeries), adoptée en 1925, interdit dans les boulangeries le travail de nuit, le terme « nuit » signifiant une période de sept heures consécutives comprenant l'intervalle entre 23 heures et 5 heures, ou, le cas échéant, entre 22 heures et 4 heures. La commission préconsultative et la commission d'experts pour la loi sur la protection du travail ont toutes deux prévu que cette loi devrait contenir une disposition destinée à permettre la ratification de la convention N° 20. L'article 85 du projet prescrit à cet effet que le travail de nuit et du dimanche dans les boulangeries pourra être réglementé par voie d'ordonnance pour les personnes occupées à titre indépendant (également visées par la convention) comme pour les travailleurs.

f) La convention (N° 52) sur les congés payés, adoptée en 1936, prescrit l'octroi aux travailleurs d'un congé de six jours ouvrables après un an de service continu, la durée du congé devant s'accroître avec celle du service, et le congé étant porté à un minimum de douze jours ouvrables pour les travailleurs de moins de 16 ans. Cette convention a notamment été ratifiée par la France. Actuellement, la matière est régie en Suisse sur le plan fédéral pour les apprentis par la loi sur la formation professionnelle, qui prévoit pour ces derniers un congé annuel de six jours; d'autre part, la plupart des travailleurs des transports bénéficient, en vertu de la loi de 1948 modifiant la loi sur la durée du travail, d'un congé d'une durée supérieure à celle prévue par la convention. Le projet Germann-Hug contient, dans ses articles 26 à 30 et 41, des dispositions destinées à permettre la ratification de la convention (la

⁷ Cf. « Feuille fédérale », 1939, vol. I, p. 778.

même observation que pour la convention N° 30 devant cependant être formulée en ce qui concerne l'application des prescriptions légales aux membres de la famille de l'employeur).

Le *travail des enfants et jeunes gens* a fait l'objet des préoccupations constantes de la Conférence internationale du travail, et toute une série de conventions ont été votées en vue d'interdire ou de réglementer ce travail. Nous examinerons ci-après les sept conventions suivantes :

a) La convention (N° 59) de l'âge minimum (industrie), adoptée en 1937, revise la convention N° 5, qui a été ratifiée par la Suisse. Elle porte à 15 ans l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, alors que la convention N° 5 fixait cet âge à 14 ans. La loi de 1938 sur l'âge minimum des travailleurs prévoit, tout comme la convention révisée, un âge minimum de 15 ans. Cependant, la Suisse n'a pas ratifié cette convention, d'une part, parce que cette dernière (de même d'ailleurs que la convention N° 5) n'autorise pas les enfants à accomplir des courses ou des travaux accessoires légers et, d'autre part, parce qu'elle interdit l'emploi des enfants de moins de 15 ans même dans les entreprises familiales, lorsqu'il s'agit d'emplois dangereux pour la vie, la santé ou la moralité des personnes qui y sont affectées. Il peut, à vrai dire, paraître étrange que cette prescription ait pu constituer un obstacle à la ratification de cette importante convention. Aussi bien le projet Germann-Hug contient-il des dispositions destinées à permettre cette ratification.

b) La convention (N° 60) révisée sur l'âge minimum (travaux industriels), adoptée aussi en 1937, contient essentiellement, pour les travaux non industriels, les mêmes prescriptions que la convention précédente, tout en autorisant certaines dérogations pour les travaux légers et les spectacles. Deux raisons avaient jusqu'ici amené le Conseil fédéral à ne pas recommander la ratification de cette convention: elle comporterait une réglementation trop rigide; d'autre part, elle s'applique également au service domestique, sur lequel, jusqu'à l'adoption des « articles économiques », la Confédération n'avait pas compétence pour légiférer.

L'extension de la compétence constitutionnelle de la Confédération résultant de la revision du 6 juillet 1947 permettra cette ratification, en vue de laquelle le projet de MM. Germann et Hug contient, pour les professions visées par la future loi, des dispositions conformes à celles de la convention; cependant, il y aura lieu de compléter ces dispositions par une protection analogue visant le service domestique.

c) La convention (N° 10) sur l'âge minimum (agriculture), adoptée en 1921, interdit l'emploi et le travail des enfants de moins de 14 ans dans l'agriculture pendant les heures fixées pour l'en-

seignement scolaire. Cette convention, qui lie entre autres l'Autriche, la Belgique et l'Italie, pourra être ratifiée par la Suisse, qui a maintenant compétence pour légiférer également en matière de travail agricole, moyennant l'adoption de la législation nécessaire à cet effet.

d) La convention (N° 90) sur le travail de nuit des enfants (industrie), révisée en 1948, prévoit que le repos de nuit pour les enfants jusqu'à 18 ans doit être d'au moins douze heures consécutives (alors que la convention N° 6, ratifiée par la Suisse, fixait la durée du repos à onze heures seulement). La disposition de l'article 41 du projet de loi sur la protection du travail, dans sa dernière version, ne permettrait pas à la Suisse de ratifier cette nouvelle convention, mais il nous paraît que la protection instituée par cette dernière n'est pas superflue et qu'elle devrait donc être également prévue par la législation suisse.

e) La convention (N° 79) sur le travail de nuit des adolescents (travaux non industriels), adoptée en 1946, prévoit des règles à peu près semblables pour les emplois autres que ceux de l'industrie, de l'agriculture et du travail maritime, le service domestique pouvant aussi être exempté de l'application de ses dispositions. La même observation que pour la convention précédente doit être formulée en ce qui concerne l'article 41 du projet de loi sur la protection du travail.

f) La convention (N° 77) sur l'examen médical des adolescents (industrie), adoptée en 1946, prévoit notamment que les jeunes gens de moins de 18 ans ne pourront être admis à l'emploi par une entreprise industrielle que s'ils ont été reconnus aptes à cet emploi à la suite d'un examen médical approfondi; cet examen médical devra être renouvelé chaque année jusqu'à l'âge de 18 et, le cas échéant, 21 ans.

g) La convention (N° 78) sur l'examen médical des adolescents (travaux non industriels), adoptée également en 1946, prévoit la même règle pour tous les travaux qui ne sont pas industriels, agricoles ou maritimes.

Le projet Germann-Hug contient, dans son article 39, l'exigence du certificat médical pour l'embauchage, mais la commission d'experts a estimé que la Suisse ne pouvait satisfaire aux autres dispositions des conventions 77 et 78, et notamment au renouvellement périodique de l'examen, étant donné le coût de cette mesure. Rappelons encore ce que disait à cet égard le Conseil fédéral dans son rapport sur la 29^e session de la Conférence internationale du travail:

L'adhésion de la Suisse aux deux conventions se heurterait à des difficultés qui ne pourraient être aplanies que si de profonds changements étaient apportés à la législation en vigueur. Nous ne méconnaissons nulle-

ment, cependant, la signification de ces deux conventions et l'importance croissante qui s'attache à l'idée de faire participer le médecin au renouvellement professionnel. En ce qui regarde la compétence législative de la Confédération, nous voulons donc garder à vue la question de l'examen médical d'aptitude à l'emploi et rechercher avec soin les voies à suivre pour nous rapprocher des objectifs visés par les deux conventions⁸.

Ainsi, le Conseil fédéral semble mettre en doute la compétence législative de la Confédération en la matière. Cependant, les points réglés par ces deux conventions nous paraissent rentrer incontestablement dans le champ d'application de l'article 34^{ter} de la Constitution, accordant à la Confédération le droit de légiférer sur la protection des employés ou ouvriers. Nous ne croyons donc pas que ce problème de compétence soit de nature à empêcher la ratification des conventions.

En ce qui concerne le *travail des femmes*, une convention retiendra notre attention. C'est la convention (N° 3) sur la protection de la maternité, adoptée en 1919, qui interdit l'emploi des femmes dans les établissements industriels et commerciaux pendant une période de six semaines après les couches, autorise les femmes dont les couches se produiront probablement dans un délai de six semaines à quitter le travail, interdit aux employeurs de signifier leur congé aux travailleuses absentes par suite de grossesse ou d'accouchement et donne droit aux femmes enceintes et en couches à une indemnité versée par les fonds publics ou fournie par un système d'assurance.

L'article 69 de la loi sur le travail dans les fabriques prévoit une réglementation à peu près semblable à celle de la convention, à l'exception toutefois de l'indemnisation prévue par cette dernière. Le projet Germann-Hug contient, en ce qui concerne l'emploi des femmes enceintes et en couches, des dispositions conformes à celles de la convention; d'autre part, une loi spéciale sur l'assurance-maternité est en préparation; la convention pourra donc être ratifiée une fois que ces deux lois auront été votées.

En matière d'*hygiène industrielle*, il existe aussi une importante convention, qui jusqu'ici n'a pas été ratifiée par la Suisse. Il s'agit de la convention (N° 13) sur la céruse (peinture), adoptée en 1921, qui interdit, sous réserve de certaines dérogations, l'emploi de la céruse et du sulfate de plomb dans les travaux de peinture intérieure des bâtiments, et prévoit des mesures en vue de combattre le saturnisme. Cette convention a été ratifiée par de nombreux Etats, dont l'Autriche, la Belgique et la France. Il semble qu'aucun obstacle n'empêche actuellement notre pays, où la matière se trouve régie par l'ordonnance du 19 mai 1942 concernant la prévention du saturnisme, de procéder à la ratification.

⁸ « Feuille fédérale », 1948, vol. I, p. 179.

En matière de *sécurité sociale*, nous devons mentionner onze conventions, dont la combinaison constitue un système étendu et presque complet d'assurance sociale. Ce sont:

a) La convention (N° 17) sur la réparation des accidents du travail, adoptée en 1925, qui prévoit que tous les travailleurs doivent être indemnisés en cas d'accidents du travail; sont seuls exclus du champ d'application de la convention l'agriculture, le travail maritime et la pêche; certaines exceptions peuvent aussi être prévues en ce qui concerne les travaux occasionnels, le travail à domicile, les membres de la famille de l'employeur et les travailleurs non manuels dont le gain dépasse une certaine limite. Cette convention a été ratifiée par de nombreux pays, dont l'Autriche et la Belgique.

Pour l'instant, la réparation des accidents du travail n'est prévue en Suisse, en vertu de la loi de 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, que pour certaines entreprises, et notamment les entreprises industrielles. Il paraît urgent que ce système soit complété et étendu à l'ensemble des travailleurs, comme c'est de plus en plus le cas dans les pays étrangers, et par exemple en France en vertu de la loi du 30 octobre 1946.

b) La convention (N° 12) sur la réparation des accidents du travail (agriculture), adoptée en 1921, qui prescrit l'extension aux salariés agricoles de l'indemnisation des accidents du travail. Cette convention a été ratifiée par la Belgique, la France, la Grande-Bretagne et de nombreux autres pays. Son application en Suisse serait très souhaitable, étant donné le grand nombre d'accidents qu'entraîne la mécanisation croissante de l'agriculture.

c) La convention (N° 24) sur l'assurance-maladie (industrie, commerce et gens de maison), et

d) la convention (N° 25) sur l'assurance-maladie (agriculture), adoptées toutes deux en 1927, qui instituent, pour les travailleurs visés, l'assurance-maladie obligatoire; il serait fort désirable que, dans ce domaine aussi, la Suisse développe sa législation; un premier pas à cet égard a été accompli par la loi de 1948 sur la lutte contre la tuberculose, dont le sort, au moment où sont écrites ces lignes, est cependant incertain.

e) La convention (N° 42) des maladies professionnelles, révisée en 1934, qui a étendu la liste des maladies contenue dans la convention N° 18, ratifiée par la Suisse. La convention révisée a été ratifiée, entre autres, par l'Autriche et la Grande-Bretagne. La Suisse satisfait déjà à la plupart des dispositions de cette convention, mais le Conseil fédéral n'en a pas proposé la ratification, de crainte surtout que la formule employée par ce texte en ce qui concerne l'indemnisation de la silicose (« silicose avec ou sans tuberculose pulmonaire, pour autant que la silicose soit une cause déter-

minante de l'incapacité ou de la mort ») n'entraîne la mise à la charge de la Caisse nationale de nombreux cas de tuberculose pulmonaire dans lesquels la silicose ne joue qu'un rôle secondaire. Cette crainte ne nous paraît pas fondée. Comme on le voit d'après le texte que nous venons de citer, l'incapacité ou la mort ne doivent être indemnisées que si la silicose en est une cause déterminante. Si d'ailleurs la tuberculose associée à la silicose a été incluse dans la liste des maladies professionnelles, c'est que les experts consultés à l'époque par le B. I. T. avaient considéré « la difficulté ou même l'impossibilité de distinguer, dans chaque cas particulier, la part de l'incapacité qui revient à la tuberculose et à la silicose, quand les deux maladies existent »⁹. Cette difficulté ou cette impossibilité existe certainement en Suisse comme ailleurs, et les travailleurs assurés devraient ainsi bénéficier de la protection accordée par la convention.

f) Les conventions sur l'assurance-vieillesse (N° 35), sur l'assurance-invalidité (N° 37) et sur l'assurance-décès (N° 39) dans l'industrie, le commerce, les professions libérales, pour les travailleurs à domicile et les gens de maison, et

g) les conventions sur l'assurance-vieillesse (N° 36), sur l'assurance-invalidité (N° 38) et sur l'assurance-décès (N° 40) dans l'agriculture, qui ont toutes été adoptées à la session de 1933 de la Conférence internationale du travail et qui instituent l'assurance obligatoire dans chacune des branches mentionnées. Les conventions sur l'assurance-vieillesse ont été ratifiées notamment par la France, la Grande-Bretagne et l'Italie; la Grande-Bretagne a ratifié les conventions sur l'assurance-décès.

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants satisfait dans une large mesure aux dispositions sur l'assurance-vieillesse et décès, mais s'en écarte sur certains points, et notamment en ce qui concerne le droit des étrangers aux prestations d'assurance. On peut se demander également si l'organisation des caisses de compensation professionnelles est entièrement conforme aux exigences des conventions¹⁰.

Le Conseil fédéral vient d'annoncer son intention de proposer aux Chambres une révision de l'article 18 de la loi fédérale, destinée à améliorer la situation des assurés étrangers. Cette modification était nécessaire, car il n'est pas normal que des étrangers domiciliés en Suisse soient privés de tous droits aux prestations d'assurance parce qu'ils n'ont pas payé des cotisations pendant dix années avant d'avoir atteint l'âge de 65 ans. A cette occasion, il sera indiqué d'introduire dans la loi les amendements nécessaires en vue de la rendre conforme aux dispositions des conventions inter-

⁹ Cf. rapport V à la 18^e session de la Conférence internationale du travail, p. 253.

¹⁰ Voir à ce sujet notre article dans la « Revue syndicale suisse », 1946, p. 289.

nationales. Nous rappelons que la ratification de ces conventions n'aurait pas seulement pour effet d'imposer à la Suisse des obligations, mais qu'elle assurerait automatiquement aux ressortissants suisses résidant dans l'un des Etats liés par la convention l'égalité de droits avec les nationaux de ce pays. C'est là un avantage qui n'est pas à négliger.

En ce qui concerne les conventions sur l'assurance-invalidité, on sait que la Suisse ne connaît pas encore ce mode d'assurance sociale, et, aussi longtemps qu'une loi instituant l'assurance-invalidité n'aura pas été votée, il ne saurait être question de ratifier ces conventions.

Il nous reste encore à mentionner trois conventions récentes ayant trait respectivement à l'*inspection du travail*, au *placement* et au *droit syndical*:

La convention (N° 81) sur l'inspection du travail, adoptée en 1947, prescrit aux Etats participants, dans sa partie I, l'obligation d'instituer un service d'inspection du travail dans les établissements industriels et contient diverses règles relatives à l'organisation de ce service; la partie II de la convention comporte la même obligation étendue aux établissements commerciaux; toutefois, les membres de l'Organisation internationale du travail peuvent, en ratifiant la convention, exclure la partie II de leur acceptation.

Dans son rapport du 5 janvier 1949 sur la 30^e session de la Conférence internationale du travail, le Conseil fédéral propose à l'Assemblée fédérale de l'autoriser à ratifier la dite convention, à l'exclusion de la partie II, et en précisant que cette convention sera applicable aux fabriques. Le projet de loi sur la protection du travail ne contient au sujet de l'inspection du travail que des règles très sommaires, ses auteurs ayant estimé que la ratification de la convention n'entraîne pas en ligne de compte pour la Suisse. A la suite de la décision du Conseil fédéral, qui sera probablement approuvée par les Chambres¹¹, il y aura lieu de prévoir dans la future loi des règles plus détaillées sur la matière.

La convention (N° 88) sur le service de l'emploi, adoptée en 1948, développe certains des principes déjà contenus dans la convention N° 2 et impose aux Etats participants l'obligation d'entretenir un service public et gratuit de l'emploi, chargé d'assurer l'efficacité du recrutement et du placement des travailleurs. La plupart des postulats que comporte cette convention sont déjà appliqués en Suisse, de sorte que nous pensons que cette dernière pourra être ratifiée sans difficulté.

La convention (N° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée en 1948, impose aux Etats participants

¹¹ Le Conseil national vient, en ce qui le concerne, d'approuver le projet d'arrêté portant ratification de cette convention.

l'obligation de donner aux travailleurs et aux employeurs le droit de constituer sans autorisation préalable des organisations de leur choix; les Etats liés par la convention doivent aussi prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.

Si le droit d'association est garanti en Suisse par l'article 56 de la Constitution fédérale, le libre exercice du droit syndical n'a jusqu'ici fait l'objet d'aucune disposition légale, en dépit des nombreuses propositions qui ont été émises à cet effet tant sur le plan du droit civil que du droit pénal. La future loi sur la protection du travail contiendra une disposition déclarant abusive la résiliation du contrat du travail par l'employeur qui serait intervenue principalement en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance de l'employé à une organisation professionnelle, de l'exercice par l'employé d'une activité syndicale, ou d'une activité « loyale » de l'employé au sein d'une délégation du personnel de l'entreprise. Ce sera là, ainsi qu'il a été relevé dans les délibérations de la commission d'experts, un premier pas vers la protection légale du droit syndical.

Quoi qu'il en soit, il est évident que la Suisse ne saurait demeurer à l'écart de cette convention, et elle devra donc la ratifier dès que possible.

Dans la liste des conventions qui précède, nous n'avons pas fait mention des conventions relatives au *travail maritime* qui ne sont pas encore appliquées aux équipages des navires suisses. Bornons-nous simplement à relever à cet égard que, dans son rapport à l'Assemblée fédérale sur la 28^e session de la Conférence internationale du travail, le Conseil fédéral s'est exprimé comme suit au sujet de la ratification des conventions maritimes:

En ce qui concerne la protection des gens de mer, la Suisse devrait, estimons-nous, s'appliquer à marcher de pair, autant qu'il est en son pouvoir, avec l'évolution qui s'opère sur le plan international. Par conséquent, la législation que nous sommes en train d'élaborer sur la navigation maritime devrait tenir compte, dans la mesure où les conditions de notre pays le permettent, des décisions des conférences internationales du travail¹².

Enregistrons cette promesse, qui permet d'augurer, dans un avenir qui, nous voulons l'espérer, ne sera pas trop lointain, la ratification d'une série de conventions, grâce à laquelle les gens de mer employés à bord des bateaux arborant le pavillon suisse verront leur condition améliorée.

*

L'énumération des conventions que nous avons passées en revue est certes fastidieuse. Mais elle démontre qu'un vaste champ d'action

¹² « Feuille fédérale », 1948, vol. I, p. 95.

demeure ouvert à notre pays en matière de législation sociale. La ratification de conventions telles que celles relatives à la *durée du travail dans les commerces et les bureaux*, au *travail de nuit dans les boulangeries*, aux *congés payés*, à l'*âge minimum*, au *travail de nuit des enfants*, à l'*examen médical des adolescents*, à la *protection de la maternité*, à la *céruse*, à la *réparation des accidents du travail*, aux *maladies professionnelles*, à l'*assurance-vieillesse et décès*, à la *liberté syndicale*, et d'autres encore, paraît devoir s'imposer, ce d'autant qu'avec l'adoption des « articles économiques » la compétence de la Confédération n'est plus limitée à cet égard par aucun obstacle constitutionnel.

Il s'agit là, nous le concédons, d'une œuvre considérable à accomplir, car il ne suffit pas de ratifier; il faut surtout que les dispositions des conventions soient incorporées dans la législation et soient effectivement appliquées. Cette œuvre doit néanmoins être accomplie, car il ne faut pas que, comme le disait en 1947 André Oltramare dans son rapport au Conseil national sur la 29^e session de la conférence, la Suisse fasse « mauvaise figure dans le monde d'aujourd'hui au point de vue social ».

Traitements et salaires du personnel fédéral

Par Robert Bratschi

I

Les Chambres fédérales discutent actuellement le projet du Conseil fédéral concernant la revision de la loi fédérale sur les rapports de service des fonctionnaires fédéraux, du 30 juin 1927, en abrégé statut des fonctionnaires.

Il est sans doute indiqué d'expliquer ce que l'on entend par fonctionnaires quand on aborde ce sujet. Lorsqu'on parle de fonctionnaires, on se représente à l'ordinaire des hommes occupés à des travaux d'écritures ou de calculs dans un bureau d'administration de la Confédération, des cantons ou des communes. Une propagande hostile à l'Etat et tout ce qui s'y rapporte cherche à ridiculiser ces hommes en les faisant passer pour de petits bureaucrates. Et il faut reconnaître que cette propagande ne reste pas tout à fait sans écho.

Or, la minorité seulement des nonante mille personnes dont le sort dépend en grande partie de la tournure que prendra la revision sont des fonctionnaires dans le sens ci-dessus. La grosse majorité d'entre eux sont occupés dans les services et les ateliers des grandes entreprises de transports et de communications de la Confédération, l'administration des douanes et les ateliers militaires fédéraux.