

2121

Lundi 19 août 1946.

XXIXe session de la Conférence internationale du Travail.
Instructions aux délégués gouvernementaux.

Département de l'économie publique. Proposition du 17 août 1946.

Le département fédéral de l'économie publique communique:

"L'ordre du jour de la prochaine session de la Conférence internationale du Travail qui s'ouvrira à Montréal le 19 septembre 1946 est libellé comme suit:

- I. Rapport du Directeur
- II. Questions constitutionnelles
- III. Protection des enfants et des jeunes travailleurs:
 - a) examen médical d'aptitude à l'emploi (jeunes travailleurs) (deuxième discussion);
 - b) limitation du travail de nuit des enfants et des jeunes travailleurs (travaux non-industriels) (deuxième discussion).
- IV. Normes minima de politique sociale dans les territoires dépendants: dispositions à faire figurer dans une convention (première discussion).
- V. Rapports sur l'application des conventions (article 22 de la constitution).

Nous vous présentons le rapport ci-après au sujet des instructions à donner aux délégués gouvernementaux suisses.

Généralités.

A l'heure où ces lignes sont rédigées, aucun des rapports du Bureau international du Travail qui serviront de base aux délibérations de la Conférence ne nous est encore parvenu. Dans l'ignorance des textes qui seront mis en discussion et au vote, il n'est pas possible de donner à nos délégués des instructions détaillées. Notre délégation ne pourra, d'autre part, vu la distance, rester en relations aussi étroites avec nous que l'année dernière. Force est donc de lui laisser une assez grande liberté d'appréciation et d'action. Elle devra s'inspirer constamment de la politique qui a toujours été celle de la Suisse au sein de l'Organisation internationale du Travail, en défendant une politique sociale saine, compatible avec les nécessités économiques et la structure particulière de notre pays. Si elle devait être appelée à se prononcer sur des questions sortant du cadre habituel des travaux de la Conférence et non prévues dans le présent rapport, qui toucheraient, par exemple, la politique de la Suisse à l'égard d'institutions internationales autres que l'Organisation internationale du Travail, la délégation nous en référerait, afin que nous puissions lui donner des instructions

complémentaires, après avoir, le cas échéant, soumis la question au département politique ou au Conseil fédéral.

1. Rapport du Directeur.

Ce rapport n'est pas encore entre nos mains, mais il contiendra vraisemblablement, comme les années précédentes, un aperçu du rôle joué par l'Organisation internationale du Travail depuis un an et, d'une façon générale, de la situation du monde au point de vue politique, économique et social.

Instructions.

Les délégués décideront sur place s'ils estiment opportun ou non de prendre part à la discussion générale à laquelle ce rapport donnera lieu.

2. Questions constitutionnelles.

A sa session de 1945, la Conférence internationale du Travail a voté un certain nombre d'amendements à la constitution de l'Organisation internationale du Travail qui avait pour objet d'adapter cette constitution à la situation nouvelle créée par la dissolution imminente de la Société des Nations. Ces amendements ont été ratifiés par la Suisse le 17 juillet 1946. En même temps, la Conférence a examiné divers autres problèmes d'ordre constitutionnel, mais faute de temps elle a dû charger une délégation d'en poursuivre l'étude après la session, en tenant compte des suggestions et observations qui seraient présentées par les gouvernements. Cette délégation s'est réunie à Londres au début de cette année. La Suisse lui avait présenté par une note du 3 janvier 1946 et une lettre du 18 du même mois des observations sur la composition des délégations à la Conférence, la ratification et l'application des conventions et le statut et la composition du conseil d'administration du Bureau international du Travail. D'autre part, elle a saisi l'occasion qui lui était offerte de faire connaître ses vues sur la question du siège de l'Organisation. MM. William Rappard, professeur de sciences économiques à l'université de Genève, et Max Kaufmann, vice-directeur de l'office de l'industrie, des arts et métiers et du travail, ont été entendus par la délégation à ce sujet. A la suite de ses travaux, la délégation a adressé aux gouvernements un rapport très complet contenant notamment de nouveaux projets d'amendement à la constitution de l'Organisation internationale du Travail. Les gouvernements étaient invités à exprimer leur avis sur ces propositions. Un nouveau rapport tenant compte de ces avis devait encore être remis aux gouvernements avant la Conférence, mais il ne nous est pas parvenu jusqu'à ce jour. Dans sa réponse, la Suisse a fait savoir que, quant au fond, elle était en général d'accord avec les propositions formulées qui, sur plusieurs points, concordaient d'ailleurs avec les suggestions qu'elle avait présentées. On a cependant expressément réservé le droit de notre pays de prendre définitivement position lors de la prochaine session de la Conférence.

Parmi les questions constitutionnelles traitées dans le rapport de la délégation et sur lesquelles la Conférence sera appelée à se prononcer, la plus importante pour l'avenir de l'Organisation internationale du Travail est certainement celle de la représentation des gouvernements, des employeurs et des travailleurs à la Conférence et au conseil d'administration.

Actuellement, cette représentation est fixée selon la formule 2:1:1, c'est-à-dire deux délégués gouvernementaux pour un délégué des employeurs et un délégué des travailleurs. Des propositions ont été faites, d'une part par les délégués des travailleurs de l'Amérique latine, d'autre part par les gouvernements français et belge, de modifier cette proportion, les premiers proposant celle de 2:1:2 et les seconds celle de 2:2:2. Dans la note du 3 janvier 1946 déjà mentionnée, la Suisse, conformément à l'attitude observée par sa délégation à la dernière Conférence internationale du Travail, s'est prononcée pour le maintien du système actuel. Afin d'éviter des répétitions, nous nous permettons de renvoyer à cette note en ce qui concerne les motifs qui lui ont dicté cette attitude. La délégation de la Conférence internationale du Travail aboutit, dans son rapport, à la même conclusion (paragraphe 103-114).

La Conférence aura à se prononcer sur un autre point qui revêt une importance fondamentale: les relations futures entre l'Organisation internationale du Travail et les Nations Unies. Un projet d'accord réglant ces relations a été signé à New York, le 30 mai 1946, par le président du conseil économique et social des Nations Unies et le président du conseil d'administration du Bureau international du Travail. D'après ce projet, l'Organisation internationale du Travail est reconnue par les Nations Unies comme étant une institution spécialisée au sens de l'article 57 de la Charte des Nations Unies et comme étant "investie de la responsabilité de prendre des mesures appropriées aux termes de son instrument fondamental pour l'accomplissement des objectifs prévus à cet instrument." Le projet d'accord règle de façon détaillée le mode de collaboration de l'Organisation internationale du Travail et des Nations Unies tout en sauvegardant autant que possible le caractère propre de l'Organisation internationale du Travail. Cette collaboration peut cependant poser certains problèmes pour les pays qui, comme la Suisse, sont membres de l'Organisation internationale du Travail et non des Nations Unies. Tel l'article VI selon lequel "L'Organisation internationale du Travail convient de coopérer avec le conseil économique et social en fournissant telles informations et telle assistance que le Conseil de Sécurité pourrait demander, y compris l'assistance destinée à permettre l'application des décisions du Conseil de Sécurité pour le maintien ou le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales". Les instructions ci-après au sujet de cette disposition sont formulées d'accord avec le département politique.

La question du siège de l'Organisation internationale du Travail qui intéresse aussi directement la Suisse est traitée à la fois dans le rapport de la délégation et dans le projet d'accord. Dans son rapport (paragraphe 32), la délégation déclare ce qui suit: "Le Bureau a été établi à Genève en 1920 et, de ce fait, il y a son siège tant que celui-ci n'a pas été transféré en un autre lieu par une décision valable. Il semble qu'une décision de la Conférence serait désirable pour effectuer un déplacement formel du siège du Bureau par opposition à l'établissement d'un centre de travail tel que celui qui a été établi à Montréal en 1940." En conséquence, la délégation propose d'introduire dans la constitution de l'Organisation internationale du Travail une nouvelle disposition selon laquelle: "Tout changement du siège du Bureau international du Travail sera décidé par la Con-

férence à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents." Le projet d'accord prévoit d'autre part à son article X que "L'Organisation internationale du Travail, tenant compte de l'intérêt qu'il y a à ce que le siège des institutions spécialisées soit situé au siège permanent des Nations Unies, et des avantages présentés par cette centralisation, convient de procéder à des échanges de vues avec les Nations Unies avant de décider de la situation de son siège permanent." Nous rappelons aussi que le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a décidé que la session de 1947 de la Conférence aurait lieu à Genève et que certains services du Bureau international du Travail ont été récemment ou seront prochainement ramenés à Genève.

Instructions.

Comme l'année dernière, les délégués gouvernementaux suisses voueront toute leur attention aux questions constitutionnelles et feront leur possible pour que les solutions adoptées soient conformes aux intérêts de notre pays.

En ce qui concerne la représentation des gouvernements, des employeurs et des travailleurs, les délégués gouvernementaux se prononceront pour le maintien du système tripartite actuel.

Pour ce qui est des relations futures entre l'Organisation internationale du Travail et les Nations Unies, ils chercheront à s'informer des vues des délégations des autres pays se trouvant dans la même situation que la Suisse, c'est-à-dire qui font partie de l'Organisation internationale du Travail, sans être encore membres de l'Organisation des Nations Unies. Ils veilleront, en outre, à ce que, dans la mesure où l'Organisation internationale du Travail accepte de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies à l'application des sanctions, cette coopération n'engage que les Etats qui sont à la fois membres de l'Organisation internationale du Travail et de l'Organisation des Nations Unies.

Quant à la question du siège de l'Organisation internationale du Travail, les délégués continueront à défendre autant que faire se peut les intérêts de Genève comme siège de l'Organisation internationale du Travail, en tenant compte de l'accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation internationale du Travail pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse, du 11 mars 1946, approuvé par le Conseil fédéral le 17 avril 1946.

3. Protection des enfants et des jeunes travailleurs.

Cette question, qui a déjà fait l'objet d'une première discussion l'année dernière, est maintenant inscrite à l'ordre du jour en vue de l'adoption de projets de convention ou de recommandations. Les gouvernements ont été consultés dans l'intervalle au moyen d'un questionnaire établi sur la base des discussions de l'an dernier. Des projets de textes devaient encore être soumis aux gouvernements avant la Conférence, selon la procédure réglementaire. Malheureusement ces textes ne sont pas encore en notre possession. Il n'est donc pas possible de donner à nos délégués des instructions précises quant aux amendements qu'ils devraient éventuellement proposer d'apporter à ces textes. Les instructions ne peuvent guère dépasser le cadre des réponses qui ont été données par l'Office de l'industrie,

des arts et métiers et du travail au questionnaire du Bureau international du Travail.

a) Examen médical d'aptitude à l'emploi.

Les dispositions en vigueur en Suisse, en vertu desquelles les jeunes gens doivent subir un examen médical sont éparpillées dans la législation fédérale (loi sur la lutte contre la tuberculose, du 13 juin 1928, ordonnance du Conseil fédéral sur l'instruction préparatoire du 1er décembre 1941), les législations cantonales et communales, des conventions collectives et des règlements d'apprentissage. L'occasion d'examiner la possibilité de généraliser et d'uniformiser cette mesure, en vue de déterminer plus spécialement l'aptitude à l'emploi, se présentera lors de la discussion du projet de loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers et lors de la révision de la loi sur le travail dans les fabriques.

Instructions.

Les délégués gouvernementaux suisses devront faire connaître que, tout en étant en principe favorable à un examen médical d'aptitude à l'emploi, la Suisse n'est pas en mesure, en l'état actuel des choses, de prendre des engagements précis à ce sujet. Ils se prononceront donc pour une recommandation, de préférence à un projet de convention, mais pourront se rallier à un projet de convention conçu en termes généraux. Toute liberté devrait être laissée aux Etats quant aux modalités de l'examen médical et aux méthodes d'application en général.

b) Limitation du travail de nuit des enfants et des jeunes travailleurs (travaux non industriels).

La réglementation du travail de nuit des enfants et des jeunes gens occupés à des travaux non industriels - c'est-à-dire, au sens international du terme, dans le commerce et les domaines apparentés - relève encore en Suisse du droit cantonal, sauf pour les enfants de moins de 15 ans auxquels tout travail est interdit en principe par la loi sur l'âge minimum des travailleurs du 24 juin 1938. Mais la protection des enfants et jeunes gens occupés à des travaux non industriels est l'un des domaines que réglerait la loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers qui est actuellement en préparation. D'après le texte actuel de l'avant-projet, le travail de nuit serait interdit aux jeunes gens n'ayant pas 18 ans révolus, le terme "nuit" signifiant une période de onze heures consécutives au moins, comprenant l'intervalle entre 20 heures et 6 heures. Des exceptions pourraient être prévues, par voie d'ordonnance, pour les jeunes gens de plus de 16 ans, lorsque des raisons impérieuses d'ordre économique ou le développement de la formation technique l'exigent. Nous ignorons encore si ces dispositions cadreraient avec le projet du Bureau international du Travail. Il est possible que ce ne soit pas le cas en tous points, car le questionnaire du Bureau international du Travail envisageait, par exemple, que la durée de la période de repos pourrait être fixée à 12 ou même à 14 heures.

Instructions.

Etant elle-même sur le point d'introduire cette mesure dans le droit fédéral, la Suisse a certainement intérêt à ce qu'elle fasse l'objet d'une réglementation internationale, à condition

que celle-ci soit conçue de façon à pouvoir être largement ratifiée et strictement appliquée par les autres pays. Les délégués gouvernementaux suisses se prononceront donc en principe en faveur d'un projet de convention sur ce sujet. Ils feront leur possible pour que ce projet ne contienne que des dispositions qui pourraient éventuellement être introduites dans notre législation et pour que les questions qui ne sont pas absolument essentielles soient traitées dans une recommandation complémentaire. Ils veilleront notamment à ce que l'agriculture et le ^{service do-} mestique exécuté dans un ménage privé soient exclus du champ d'application du projet de convention, la Confédération ne pouvant actuellement légiférer sur les conditions de travail du personnel de maison. De même, les entreprises où sont seuls occupés des membres de la famille de l'employeur ne devraient être visées que si les travaux qui y sont effectués, sont nuisibles, préjudiciables ou dangereux pour les enfants ou jeunes gens. Les législations nationales devraient pouvoir permettre des exceptions pour les jeunes gens de plus de 16 ans lorsque des raisons impérieuses l'exigent.

4. Normes minima de politique sociale dans les territoires dépendants.

La Suisse n'est pas directement intéressée à cette question qui vise les colonies.

Instructions.

Les délégués gouvernementaux suisses se rallieront, pour des raisons humanitaires, à toute réglementation acceptée par les principaux intéressés.

5. Rapports sur l'application des conventions.

La guerre étant terminée depuis plus d'un an et les gouvernements ayant été invités l'automne dernier à présenter des rapports réguliers, la procédure de contrôle de l'application des conventions doit reprendre son cours normal.

Instructions.

Comme de coutume, les délégués gouvernementaux suisses voueront toute leur attention à cette question et ils appuieront toute mesure propre à assurer une stricte application des conventions ratifiées."

Vue ce qui précède, le département fédéral de l'économie publique propose et le Conseil

d é c i d e

d'approuver les instructions ci-dessus à donner aux délégués gouvernementaux suisses.

Extrait du procès-verbal au département de l'économie publique (secrétariat général 1, office de l'industrie, des arts et métiers et du travail 4) et au département politique.

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

Ch. Oser