



EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT POLITIQUE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO POLITICO FEDERALE

As

o.121.311.2 ✓
 o.121.311.2.U'ch. -- VL/ms

3003 Berne, le 30 avril 1975

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
 Prière de rappeler cette référence dans la réponse
 Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

Office fédéral des assurances
 sociales

3003 B e r n e

Administration fédérale
 des contributions

3003 B e r n e

Office fédéral de l'industrie,
 des arts et métiers et
 du travail

3003 B e r n e

Division de l'agriculture
 du Département fédéral de
 l'économie publique

3003 B e r n e

Division de la justice
 du Département fédéral
 de justice et police

3003 B e r n e

Division de la police
 du Département fédéral
 de justice et police

3003 B e r n e

Police fédérale des étrangers

3003 B e r n e

Service fédéral de
 l'hygiène publique

3001 B e r n e

Direction du droit international
 public du Département politique
 fédéral

3003 B e r n e

Charte sociale du Conseil de l'Europe

Messieurs,

Par lettre-circulaire du 30 octobre 1972, nous vous invitons à nous faire part de vos observations sur l'opportunité de signer la Charte sociale et à examiner les implications que pourrait comporter un tel engagement, compte tenu de la législation suisse régissant les domaines et objectifs socio-économiques visés par cet important traité du Conseil de l'Europe.

Les avis - souvent divergents - que vous avez exprimés dans ces rapports de 1973, nous ont empêchés de répondre de manière précise à la Petite question soulevée le 3 octobre 1973 au Conseil



- 2 -

national par un député tessinois, le Conseiller national Didier Wyler. Néanmoins, le libellé de la réponse donnée à fin 1973 à l'interpellateur du Conseil national (cf. texte ci-joint), ne nous dispense pas de présenter un rapport actualisé au Conseil fédéral sur la question de notre adhésion à la Charte. Cela d'autant plus que l'Exécutif fédéral doit encore se déterminer sur la suite à donner aux deux postulats dont il a été saisi par les Chambres fédérales, à ce même propos, en décembre 1970.

En effet, vous vous souviendrez que le postulat du Conseiller national Muheim (16.2.1970) invite le Conseil fédéral à examiner la possibilité, pour notre pays, d'adhérer à la Charte sociale et à présenter un rapport aux Chambres à ce sujet; un postulat analogue de la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats (8.12.1970) invite de son côté le Conseil fédéral à présenter un rapport aux Conseils législatifs sur les conditions requises pour que la Suisse puisse signer la Charte sociale, que ces conditions soient déjà remplies ou qu'il faille encore les réaliser.

Depuis la réponse donnée fin 1973 à la petite question Wyler, soit pratiquement tout au long de l'année écoulée, la priorité a été accordée à la procédure tendant à la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme, survenue pour la Suisse le 28 novembre 1974. De ce fait, la poursuite de l'examen de la question de notre adhésion à la Charte sociale européenne - considérée, sur le plan socio-économique, comme le pendant de la Convention des droits de l'homme - a subi un retard qu'il convient maintenant de combler.

En reprenant les positions adoptées par les services fédéraux qui se sont prononcés sur les dispositions de la Charte, on constate que les difficultés ou incompatibilités relevées en 1973 ne paraissent plus, a priori, insurmontables aujourd'hui. Vous vous souviendrez que ces obstacles relevaient, à l'époque, essentiellement de deux ordres. A côté des considérations essentiellement juridiques mises en évidence pour mesurer la compatibilité de notre législation interne aux clauses dynamiques - mais pas toujours précises - de la

./.

Charte, les réponses reçues au terme de l'enquête interdépartementale de 1973 étaient empreintes d'une grande réticence à l'endroit des organes et des mécanismes de contrôle régissant l'application de la Charte. En fait, la plupart des offices fédéraux intéressés craignaient que les interprétations rigoureuses du Comité des experts indépendants finiraient par s'imposer aux autres organes de contrôle de la Charte, notamment au Comité des experts gouvernementaux et à l'Assemblée consultative et, finalement, au Comité des Ministres en tant qu'organe de décision.

Ces appréhensions n'ont guère trouvé confirmation dans les faits. L'interprétation extensive - et sans doute exagérée - donnée lors des deux premiers cycles de contrôle par le Comité des experts indépendants n'a pas été entérinée par les autres organes de surveillance et reste, par conséquent, juridiquement sans effet. Par ailleurs, les récents travaux du Comité des experts indépendants portent à croire que cet organe penche désormais pour une interprétation moins rigide de la Charte sociale,

Les difficultés juridiques mentionnées dans l'enquête effectuée en 1973, qui subsistent sur le plan interne suisse, tiennent essentiellement à l'interdiction du droit de grève fait aux fonctionnaires et aux lacunes de notre système d'assurance-chômage. Deux dispositions-clefs ("noyau dur") qu'il s'agirait d'accepter in extenso pour pouvoir signer valablement la Charte dans le sens de l'article 20, chiffre 1, lettre b, les articles 13 (droit à l'assistance sociale et médicale) et 19 (droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance) réunissent trop de difficultés. Il n'y a dès lors pas lieu de s'y arrêter, l'acceptation de ces deux articles n'entrant pas en ligne de compte pour le moment. Quant aux cinq autres articles entrant dans le "noyau obligatoire" (partie II de la Charte), soit :

- art. 1er : droit au travail;
- art. 5 : droit syndical;
- art. 6 : droit de négociation collective;
- art. 12 : droit à la sécurité collective;
- art. 16 : droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique;

- 4 -

ils paraissent aujourd'hui acceptables sous la réserve -- déjà émise plus haut -- que des accommodements adéquats puissent être trouvés sur le plan du droit de grève des fonctionnaires et de l'assurance-chômage.

En ce qui concerne le droit de grève (art. 5 et 6), il semble qu'un précédent a été créé à Strasbourg par la République fédérale d'Allemagne. Ce pays semble en effet avoir réussi à imposer la reconnaissance tacite du principe selon lequel le maintien de l'interdiction du droit de grève fait aux fonctionnaires est considéré comme une condition essentielle pour assurer l'ordre public. Ce précédent pourra être invoqué de notre côté, le moment venu. Au sujet de l'acceptation de l'article 12 (droit à la sécurité collective); on sait que celle-ci achoppait jusqu'ici sur les lacunes de notre assurance-chômage. Sous l'effet du fléchissement de la conjoncture économique, des progrès substantiels sont en voie de réalisation dans ce domaine, ainsi qu'en témoignent les mesures annoncées récemment par le Directeur de l'OFLAMT. On peut dès lors admettre que nous disposerons bientôt d'une couverture d'assurance-chômage nous permettant de souscrire à cet article.

A part le minimum des cinq articles-clefs rappelés ci-dessus, l'art. 20, chiffre 1, alinéa c, oblige en outre les Etats contractants à souscrire un nombre supplémentaire d'articles et paragraphes numérotés de la partie II de la Charte qui ne peut pas être inférieur à 10 articles ou à 45 paragraphes numérotés des 72 engagements que compte la partie déterminante du traité. Cette condition complémentaire ne présente pas de difficultés en ce qui concerne la Suisse.

Ce bilan intermédiaire, nécessairement sommaire, ne nous permet toutefois pas encore d'adresser au Conseil fédéral le rapport qu'il attend pour se déterminer sur l'opportunité de signer la Charte sociale. Certaines positions adoptées en 1973 par les services fédéraux consultés doivent encore être précisées ou harmonisées avec celles, parfois divergentes, d'autres offices fédéraux également concernés. A cette fin, nous avons chargé notre collaborateur, M. A.-L. Vallon,

./.

attribué depuis le mois de janvier au service du Conseil de l'Europe de notre Direction, de reprendre les questions demeurées ouvertes à la suite de l'enquête approfondie effectuée en 1973. Dans l'immédiat, sa tâche consiste à renouer les contacts déjà établis dans le cadre du groupe interdépartemental aux fins de rapprocher et, si possible, d'harmoniser les positions respectives des services concernés de l'administration fédérale. Ensuite, notre collaborateur préparera, dans le meilleur délai, un rapport circonstancié devant permettre au Conseil fédéral d'arrêter sa décision quant à l'opportunité de signer, le cas échéant, la Charte sociale.

Dans cette détermination entreront aussi des considérations politiques dépassant le simple cadre de la conformité de notre législation interne aux clauses de la Charte sociale européenne. La récente ratification de la Convention européenne des droits de l'homme a déjà témoigné de notre solidarité européenne. Dans le même ordre d'idées, une adhésion à la Charte ferait état de notre volonté de prendre part à l'oeuvre législative et, notamment aux traités majeurs, élaborés par le Conseil de l'Europe. A cet égard, le fait que la Suisse se trouve actuellement en compagnie de Malte et de la Turquie parmi les 18 Etats membres du Conseil de l'Europe qui n'ont pas encore signé la Charte sociale ne saurait nous laisser indifférents. Il ne vous aura pas échappé que ce fait a été relevé lors de la commémoration, le 26 février dernier, du 10^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Charte sociale.

Comme nous venons de le voir plus haut, la plupart des divergences juridiques ou interprétatives qu'il s'agit d'éliminer en vue d'une éventuelle adhésion à la Charte ne paraissent pas insurmontables. La majorité de ces difficultés devrait pouvoir être aplanie au cours de réunions restreintes permettant de s'orienter au mieux les problèmes et de procéder à un examen systématique des articles et paragraphes essentiels, en premier lieu de ceux entrant dans le "noyau dur" de la Charte. Au stade actuel, il ne paraît pas nécessaire d'ouvrir une nouvelle procédure de consultation formelle, étendue à l'ensemble du groupe de travail interdépartemental.

Toutefois, au terme des consultations complémentaires que nous entreprenons aux fins d'actualiser les données du problème, le groupe interdépartemental sera réuni, le moment venu, pour l'informer des conclusions et suggestions soumises à l'appréciation du Conseil fédéral. Le rapport que nous adresserons au Conseil fédéral entraînera ipso facto la procédure traditionnelle de co-rapports avec la possibilité, pour tous les Départements concernés, de faire part de leurs commentaires et objections éventuelles.

D'avance, nous vous remercions de votre coopération et de l'accueil que vous voudrez bien réserver aux démarches effectuées par notre collaborateur.

Veillez agréer, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Direction
des organisations internationales



René Keller

1 annexe mentionnée