

1674

CONSEIL NATIONAL

Motion Muheim du 19 mars 1969

Lundi 28 septembre 1970

Motion Muheim du 19 mars 1969.

Département politique. Proposition du 22 septembre 1970.

Le Conseil fédéral

d é c i d e :

Le projet de réponse soumis par le Département politique au sujet de la motion du conseiller national Anton Muheim du 19 mars 1969 concernant la Charte sociale européenne est approuvé (voir annexe).

Au Conseil national.

Extrait du procès-verbal au Département politique (10); à la Chancellerie fédérale, pour exécution; au Département de l'intérieur (Office fédéral des assurances sociales); au Département de l'économie publique (Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail).

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,

Sawauz

CONSEIL NATIONAL

Motion Muheim du 19 mars 1969

Charte sociale  
européenne

Le Conseil fédéral est invité à présenter un rapport aux conseils législatifs sur les conditions requises pour que la Suisse puisse signer la Charte sociale du Conseil de l'Europe, que ces conditions soient déjà remplies ou qu'il faille encore les réaliser.

Réponse du Conseil fédéral

La Charte sociale est certainement l'une des plus importantes conventions du Conseil de l'Europe. Elle constitue le pendant dans le domaine des droits économiques et sociaux de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Conseil fédéral, qui entend resserrer dans toute la mesure du possible les liens de notre pays avec le Conseil de l'Europe, souhaite donc en principe pouvoir la signer.

Il est important de noter que la Charte ne prévoit pas une signature assortie de réserves. Nous ne pourrions donc pas réserver les points sur lesquels notre législation ne serait pas en harmonie avec les exigences de la Charte. En revanche, il est possible de n'accepter qu'une partie de celle-ci. Le choix n'est cependant pas laissé entièrement à l'appréciation des parties contractantes. Un nombre déterminé d'articles et de paragraphes doit être accepté, parmi lesquels certains doivent dans tous les cas figurer.

Les études faites montrent que la Suisse, actuellement, ne remplirait pas les conditions posées par la Charte, en ce qui concerne les dispositions relatives à l'assurance-chômage des travailleurs étrangers, l'égalité de traitement n'étant pas assurée pour les étrangers. La suppression de cet obstacle nécessiterait des mesures législatives. Par ailleurs, une révision de nos conventions bilatérales de sécurité sociale serait nécessaire pour y inclure l'assurance-maladie, afin de garantir aux travailleurs étrangers l'égalité de traitement, ce qui n'a pas pu se faire jusqu'ici compte tenu des particularités de notre législation. Enfin, certaines législations cantonales relatives aux allocations familiales devraient être modifiées pour supprimer les quelques discriminations visant encore ces travailleurs. Telle est la situation, tout au moins si l'on s'en tient à la lettre de la Charte.

La Charte prévoit que son application fera l'objet d'un contrôle. A la différence des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, les droits économiques et sociaux, de par leur nature, ne se prêtent pas à un contrôle judiciaire. S'inspirant des procédures existant à l'Organisation internationale du travail, la Charte dispose que les parties contractantes adressent périodiquement un rapport au Conseil de l'Europe sur l'application des dispositions qu'elles ont acceptées. Ces rapports sont examinés par un Comité indépendant d'experts, ainsi que par un sous-comité du Comité social. Les conclusions du Comité d'experts sont ensuite communiquées au Comité des ministres, en même temps que l'avis des milieux intéressés et d'autres organes du Conseil, parmi lesquels l'Assemblée consultative. Si besoin est, le Comité des ministres est habilité à faire des recommandations aux parties contractantes.

Nous ne savons pas encore comment fonctionnera ce mécanisme. Le premier rapport du Comité d'experts indépendant, concernant l'application de la Charte par cinq parties contractantes, a paru il y a quelques mois seulement. Son examen est en cours et le Comité des ministres n'a pas encore eu à se prononcer. Or, sur bien des points

les experts ont interprété de façon très extensive les articles de la Charte. Si cette interprétation devait être retenue, nous aurions à réétudier la Charte à la lumière de ces conclusions. Dans cette hypothèse, nous ne sommes pas certains que nous pourrions accepter des dispositions qui, jusqu'à présent, ne semblaient pas présenter de difficultés particulières.

Nous devons donc surseoir à toute décision sur une signature de la Charte jusqu'à ce que l'on soit fixé sur la portée réelle et le sens exact de son texte.

Dans ces conditions, le Conseil fédéral ne croit pas qu'il soit utile, pour le moment, d'adresser aux Chambres le rapport demandé par M. Muheim. Il est néanmoins prêt à accepter cette motion sous forme de postulat. Lorsque, comme nous l'espérons, les travaux en cours à Strasbourg aboutiront à une interprétation de la Charte conforme à nos vues, le Conseil fédéral examinera la possibilité de signer cette convention et établira, le moment venu, un rapport circonstancié dans le sens demandé par l'auteur de la motion.

NATIONALRATMotion Muheim vom 19. März 1969Europäische Sozialcharta

Der Bundesrat wird ersucht, den eidgenössischen Räten darüber einen Bericht vorzulegen, welche Voraussetzungen gegeben sind oder noch geschaffen werden müssten, damit die Schweiz die Sozialcharta des Europarates unterzeichnen könnte.

Antwort des Bundesrates

Die Europäische Sozialcharta ist ohne Zweifel eines der wichtigsten Übereinkommen des Europarates. Sie bietet auf dem Gebiete der wirtschaftlichen und sozialen Rechte das Gegenstück zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Grundsätzlich wünscht der Bundesrat - gemäss seinem Bestreben, die Bande unseres Landes mit dem Europarat enger zu knüpfen - das Übereinkommen unterzeichnen zu können.

Es ist nun aber wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Charta eine Unterzeichnung unter Anbringung von Vorbehalten nicht vorsieht. Wir können also die Punkte, in denen unsere Gesetzgebung mit den Forderungen der Charta nicht übereinstimmt, nicht vorbehalten. Andererseits ist es möglich, das Übereinkommen nur zum Teil anzunehmen. Dabei kann eine Vertragspartei jedoch nicht eine beliebige Auswahl

- 2 -

treffen, denn eine gewisse Zahl von Artikeln und Absätzen müssen angenommen werden; für einige davon ist die Annahme sogar zwingend vorgeschrieben.

Die angestellten Untersuchungen zeigen, dass die Schweiz hinsichtlich der Bestimmungen über die Arbeitslosenversicherung der ausländischen Arbeitskräfte die von der Charta festgesetzten Bedingungen im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erfüllt, da die Gleichbehandlung der Ausländer nicht verwirklicht ist. Zur Beseitigung dieses Hindernisses wären gesetzgeberische Massnahmen erforderlich. Im weiteren müssten auch unsere bilateralen Sozialversicherungsabkommen einer Revision unterzogen werden, da die Krankenversicherung in sie einzubauen wäre, um den ausländischen Arbeitnehmern dabei die Gleichbehandlung zuzugestehen; wegen der Besonderheiten unserer gesetzlichen Ordnung auf diesem Gebiete war dies bisher nicht möglich. Schliesslich müssten auch gewisse kantonale Gesetze betreffend die Familienzulagen geändert werden, um einige dort bestehende Benachteiligungen der ausländischen Arbeitnehmer zu beseitigen. Dies ist kurz skizziert die Lage, zumindest wenn man sich an den Buchstaben der Charta hält.

In der Charta finden sich auch Bestimmungen über die Kontrolle ihrer Anwendung. Im Unterschied zu den von der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechten eignen sich jedoch die wirtschaftlichen und sozialen Rechte ihrer Natur gemäss nicht für eine gerichtliche Ueberprüfung. Nach dem Vorbild der bei der Internationalen Arbeitsorganisation angewandten Verfahren bestimmt deshalb die Sozialcharta, dass die Vertragsparteien dem Europarat regelmässig Bericht über die Anwendung der von ihnen angenommenen Bestimmungen zu erstatten haben. Die betreffenden Berichte werden sodann von einem unabhängigen Expertenkomitee und einem Unterausschuss des Sozialkomitees geprüft. Die Schlussfolgerungen des Expertenkomitees werden hierauf zusammen mit den Meinungsäusserungen der interessierten Kreise und anderer Organe des Europarates - worunter die Beratende

Versammlung - an das Ministerkomitee weitergeleitet. Falls nötig, kann dieses den Vertragsparteien Empfehlungen unterbreiten.

Wir wissen noch nicht, wie dieser Mechanismus schliesslich funktionieren wird. Der erste Bericht des unabhängigen Expertenkomitees über die Anwendung der Charta durch fünf Vertragsparteien ist erst vor wenigen Monaten erschienen. Er wird gegenwärtig noch geprüft, und das Ministerkomitee hat dazu noch nicht Stellung nehmen können. Jedenfalls haben aber die Experten die Artikel der Charta in manchen Punkten sehr extensiv ausgelegt. Sollte an einer derartigen Auslegung festgehalten werden, so müssten wir die Charta im Lichte dieser Schlussfolgerungen einer nochmaligen Ueberprüfung unterziehen. In dieser Lage können wir nicht mit Bestimmtheit sagen, ob wir alle Bestimmungen annehmen könnten, die uns aufgrund der vorläufigen Prüfung zu keinen besonderen Schwierigkeiten Anlass zu geben scheinen.

Wir müssen deshalb jeglichen Entscheid über die Unterzeichnung der Charta aufschieben, bis wir uns über die tatsächliche Tragweite und den genauen Sinn ihres Textes klar geworden sind.

Unter diesen Umständen erachtet es der Bundesrat im Moment nicht als zweckmässig, den Eidgenössischen Räten den von Herrn Muheim verlangten Bericht vorzulegen. Er ist jedoch bereit, die Motion in der Form eines Postulates entgegenzunehmen. Sollte, wie wir hoffen, im Laufe der jetzt in Strassburg angestellten Untersuchungen eine unserer Auffassung entsprechende Auslegung der Charta Bestätigung finden, so wird der Bundesrat die Möglichkeit einer Unterzeichnung der Europäischen Sozialcharta erneut prüfen und zu gegebener Zeit einen den Wünschen des Motionärs entsprechenden ausführlichen Bericht ausarbeiten.