

Au Conseil fédéral.

37e session de la Conférence
internationale du Travail, 1954.

Instructions aux délégués
gouvernementaux.

Les questions suivantes sont inscrites à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail qui se tiendra à Genève du 2 au 24 juin 1954:

Rapport du directeur général.

Questions financières et budgétaires.

Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations.

La réadaptation professionnelle des invalides (première discussion).

Les travailleurs migrants dans les pays insuffisamment développés (première discussion).

Sanctions pénales pour rupture du contrat de travail (première discussion).

Les congés payés (deuxième discussion).

Renouvellement du Conseil d'administration.

Les membres de la délégation suisse ont été désignés conformément à la décision du Conseil fédéral du 18 mai 1954. Les représentants du gouvernement reçoivent les instructions ci-dessous.

1. Rapport du directeur général

Le rapport annuel du directeur général à la Conférence se présente sous les mêmes aspects que les précédents rapports. L'auteur retrace notamment les grandes lignes de l'évolution sociale ainsi que les réalisations les plus remarquables qui ont caractérisé l'année dans l'ensemble du monde. Comme il est d'usage maintenant que la discussion générale de ce rapport se développe sur un thème central, le directeur général demande cette année à la Conférence d'examiner tout spécialement la question du logement ouvrier à propos de laquelle il consacre une quarantaine de pages.

Instructions. Etant donné que cette première question à l'ordre du jour ne saurait faire l'objet d'instructions formelles, nous laissons à nos délégués le soin de juger sur place s'ils veulent

intervenir dans la discussion générale qui se déroulera, comme de coutume, au cours de nombreuses séances plénières de la Conférence.

2. Questions financières et budgétaires

Le budget pour 1955 qui est soumis à la Conférence prévoit un montant de dépenses de 6.990.913 dollars. L'augmentation est de plus de 400.000 dollars par rapport au budget pour 1954. Cet accroissement est dû surtout aux demandes d'aide et d'assistance qui ne cessent d'affluer au Bureau international du Travail de toutes les parties du monde, et aux augmentations inévitables des charges fixes. De l'avis du Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail, les prévisions budgétaires proposées pour 1955 représentent un compromis acceptable entre les besoins de cette organisation et les charges financières auxquelles doivent faire face les gouvernements contributeurs.

Instructions. Nous avons tout lieu de croire que la Conférence adoptera le budget qui lui sera présenté et qui a été très soigneusement établi par le directeur général du Bureau et par la Commission budgétaire et administrative du Conseil d'administration. Dès lors, nos délégués voteront le projet de résolution concernant l'adoption du budget du 37^e exercice financier (1955). Ils n'oublieront pas pour autant de recommander ou d'appuyer, à toutes occasions, de saines mesures d'économie qui permettent néanmoins à l'Organisation de poursuivre ses fins sans devoir négliger l'essentiel de sa tâche.

3. Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

A côté des activités pratiques (en ce moment, surtout l'assistance technique aux pays peu développés), une des missions principales de l'Organisation internationale du Travail reste toujours l'activité législative, c'est-à-dire l'élaboration de conventions (actuellement 103) et de recommandations (97), et notamment son effort pour obtenir des Etats membres une collaboration toujours plus effective dans le progrès législatif et administratif de la protection du travail. L'attention de l'Organisation se porte avant tout sur l'application des quelque 80 conventions qui sont présentement en vigueur. Les rapports annuels des gouvernements sur les mesures qu'ils ont prises pour mettre à exécution les conventions auxquelles ils ont adhéré permettent à une commission d'experts d'abord, à la Conférence ensuite, de juger du degré de concordance entre les normes contenues dans ces traités internationaux et les dispositions correspondantes des législations nationales ou autres prescriptions, ainsi que de l'application pratique de ces conventions. Cet examen minutieux a, en outre, pour effet de révéler la valeur très diverse qu'attachent les Etats à leurs ratifications.

Instructions. Depuis de nombreuses années, nous donnons sur ce point les mêmes instructions à nos délégués. Les rapports précités des gouvernements constituent le principal moyen de contrôle; c'est pourquoi ils sont d'une telle valeur. En effet, des informations complètes fournies au Bureau international du Travail dans les délais requis, sont les éléments et les conditions indispensables d'un travail efficace de contrôle à défaut duquel les fondements mêmes de l'Organisation seraient ébranlés. C'est pourquoi, nos représentants appuieront toujours des mesures destinées à assurer la continuité d'un examen strict de l'application des conventions ratifiées, ainsi que des conventions non ratifiées et des recommandations qui font également l'objet de rapports annuels.

4. La réadaptation professionnelle des invalides

Cette question préoccupe avant tout les pays qui ont un taux élevé d'invalides. Les quelque 200.000 invalides que nous avons en Suisse constituent aussi un problème social que cherchent à résoudre de nombreuses institutions privées groupées, à cet effet, en une fédération pour l'intégration des handicapés dans la vie économique. Les autorités accordent leur appui à ces institutions.

L'Organisation internationale du Travail était nécessairement appelée à étudier ce problème sous l'angle d'une utilisation rationnelle de la main-d'oeuvre. Devant la multiplicité des méthodes employées dans les divers pays, elle cherche actuellement à élaborer un programme coordonné de réadaptation professionnelle et à déterminer les éléments indispensables d'un tel programme.

Les conclusions qui sont proposées à la prochaine Conférence pour une première discussion, prennent dès maintenant la forme d'une recommandation. Elles ont été élaborées sur la base des réponses fournies par les gouvernements des Etats membres au questionnaire que leur avait adressé le Bureau international du Travail en été 1953. La réponse du gouvernement suisse a été donnée le 7 octobre 1953 par l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail qui traite toutes les affaires concernant l'Organisation internationale du Travail.

Instructions. Cette question est liée, chez nous, à celles de l'introduction de l'assurance-invalidité et de la réglementation de l'assistance aux invalides. D'une façon générale, nous croyons que les conclusions proposées constituent une base sérieuse pour un premier examen de cette question à l'ordre du jour de la Conférence. Pour le détail, nos délégués n'oublieront pas que ce sont surtout des institutions privées, qui, chez nous, s'occupent de l'intégration des invalides dans la vie économique et qu'une réglementation internationale devrait, à notre avis, tenir compte de ce fait et, partant, laisser une certaine liberté d'action aux Etats qui adopteraient cette nouvelle recommandation. D'autre part le terme "invalides" laisse place à diverses interprétations. Il faudrait dès lors veiller à ce que sa définition restât assez générale pour que les Etats soient libres d'adapter la notion d'invalidité à leurs exigences nationales. Au surplus, nos délégués

- 4 -

soutiendront les efforts tendant à ce que la recommandation ne soit pas encombrée de trop de détails. Ils pourront prendre les initiatives qui leur paraîtront souhaitables.

5. Les travailleurs migrants dans les pays insuffisamment développés

Ce problème ne concerne pas les mouvements migratoires qui nous sont le plus généralement connus. Il se rapporte surtout aux déplacements de groupes de population sous-développés ou primitifs, mal préparés à se défendre et qui doivent faire l'objet d'une protection spéciale. Ces courants migratoires ont un caractère périodique et ont souvent l'aspect de migrations internes; ils se produisent notamment en Afrique, en Asie et en Amérique latine.

L'Organisation internationale du Travail, qui depuis longtemps déjà s'intéresse aux migrations, projette d'élaborer une nouvelle recommandation destinée à assurer une meilleure protection à cette catégorie de migrants.

Instructions. Au questionnaire établi par le Bureau international du Travail et adressé aux Etats membres, la Suisse a répondu par l'intermédiaire de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail que la question n'intéresse pas directement notre pays. Nous jugeons donc superflu de donner des instructions précises sur ce point. Nos délégués pourront appuyer, pour des raisons humanitaires avant tout, des propositions tendant à mieux protéger ces travailleurs migrants et leurs familles.

6. Sanctions pénales pour rupture du contrat de travail

En 1939, la Conférence internationale du Travail a adopté une convention sur les sanctions pénales pour manquements au contrat de travail de la part des travailleurs indigènes. Celle-ci prévoit l'abolition immédiate ou progressive de toutes les sanctions pénales frappant les manquements à un contrat de travail auquel s'applique la convention. Dans notre rapport du 14 janvier 1941 à l'Assemblée fédérale sur la 25e session de la Conférence internationale du Travail (1939), nous avons dit que la convention vise uniquement les travailleurs indigènes dans les colonies et autres territoires présentant des conditions de travail similaires; elle est donc sans portée pour la Suisse (FF 1941, 25).

La Conférence de 1954 examinera si la convention de 1939 ne pourrait pas être complétée par une recommandation.

Instructions. Nous ne donnons pas non plus dans ce cas d'instructions formelles à nos représentants, puisqu'en réponse à un questionnaire du Bureau international du Travail, la Suisse a répondu, le 16 septembre 1953, qu'elle n'a pas de "travailleurs indigènes" au sens de la convention de 1939 et, partant, de la recommandation qui devrait la compléter. Nos délégués pourront donc se dispenser de prendre une part active à l'élaboration de celle-ci.

7. Les congés payés

Cette question vient, cette année, en deuxième discussion devant la Conférence qui devra se prononcer sur un projet de recommandation que le Bureau international du Travail a établi sur la base des délibérations de 1953. Nous retrouvons, dans ce projet, la disposition essentielle accordant au travailleur deux semaines de congé annuel payé après une année de service continu chez le même employeur. Dans une lettre au Bureau international du Travail, du 27 février 1953, l'office fédéral déjà cité a fait valoir, une fois de plus, à ce propos, qu'en Suisse la durée minimum du congé annuel payé ne saurait être fixée d'une manière uniforme à deux semaines normales de travail. Nous aurions préféré que le projet de recommandation ne fixât pas une durée minimum du congé, mais qu'il se bornât à stipuler que cette durée devrait correspondre aux années de service et s'accroître avec l'ancienneté du service. Cette observation n'a pas été retenue.

Instructions. Dans nos instructions de l'année dernière, nous avons déclaré qu'en principe nous sommes favorables à l'extension des congés payés. Mais le texte de la réglementation proposée en 1953 nous paraissait trop long. Celui qui est soumis à la Conférence de cette année est sensiblement plus court puisqu'on a retranché, en particulier, tout le chapitre relatif à l'utilisation des congés payés.

Nos délégués ne cacheront pas que le maintien rigide de la disposition des deux semaines de congé empêchera la Suisse d'adopter la nouvelle recommandation; car il ne faut guère s'attendre à ce que la majorité consente à modifier son projet sur un point aussi important. Au cours du deuxième débat qui s'ouvrira sur ce sujet en juin prochain, nos délégués trouveront peut-être, malgré tout, l'occasion de présenter ou d'appuyer certains amendements destinés à modifier, d'une façon plus conforme à nos usages, l'une ou l'autre des dispositions du projet de recommandation. Nous répétons en outre que nous restons favorables aux tendances, qui se manifestent avec toujours plus de force, d'assurer un congé payé aux travailleurs qui changent d'emploi après une courte période pour des raisons inhérentes à leur profession.

8. Renouvellement du Conseil d'administration

La durée du mandat du Conseil d'administration touchant à sa fin, l'organe exécutif de l'Organisation internationale du Travail devra être renouvelé, conformément à la constitution, pour une période de trois ans. Les collèges électoraux de la conférence se réuniront en juin prochain pour désigner les membres titulaires et adjoints du Conseil, à l'exception des Etats membres dont l'importance industrielle est la plus considérable et qui sont désignés par le Conseil lui-même.

Il y a trois ans, la Suisse a réussi à reprendre pied dans ce Conseil après une absence d'une trentaine d'années. Il s'agirait maintenant de conserver notre siège gouvernemental de mem-

- 6 -

bre adjoint ou de revendiquer un siège de membre titulaire qui donnerait à notre représentant le droit de vote dans les délibérations du Conseil. Pour l'instant, il est difficile de faire un pronostic. Il faut attendre notamment de voir si l'instrument pour l'amendement de la constitution de l'Organisation internationale du Travail entrera en vigueur d'ici juin 1954. L'instrument, qui a été adopté par la Conférence de 1953, prévoit une augmentation de 32 à 40 du nombre des membres du Conseil d'administration dont 20 (au lieu de 16 comme jusqu'ici) représenteraient les gouvernements, 10 (au lieu de 8) les employeurs et 10 (au lieu de 8) les travailleurs. Le nombre des membres adjoints (actuellement 8) n'est, pour l'instant tout au moins, pas touché par cette modification. La Suisse a ratifié cet instrument le 2 avril 1954 en application de l'arrêté fédéral du 23 décembre 1953 (FF 1953, III, 1161).

Etant donné que la situation ne s'éclaircira qu'au début et au cours de la prochaine conférence, nous ne saurions mieux faire que de répéter partiellement nos instructions de 1951.

Instructions. Nos délégués ne feront pas de "campagne électorale" comme certains représentants gouvernementaux en ont pris l'habitude. Ils donneront la préférence à des contacts personnels et agiront au mieux des circonstances. Si les perspectives sont favorables, ils tâcheront d'obtenir un siège de membre titulaire, sinon ils s'efforceront de conserver au moins le siège de membre adjoint. En décidant de donner leurs voix aux représentants des gouvernements qui auront sollicité leur appui, ils s'assureront de la réciprocité.

Vu ce qui précède, le département

p r o p o s e

- a) que le Conseil fédéral approuve les instructions ci-dessus à donner aux délégués gouvernementaux;
- b) que les délégués demandent au département de l'économie publique des instructions complémentaires si la discussion d'affaires importantes rend cette demande nécessaire.

DEPARTEMENT FEDERAL DE L'ECONOMIE
PUBLIQUE

Berne, le

Extrait du procès-verbal au département de l'économie publique (secrétariat général, 2 expl., office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, 10 expl.) et au département politique.