Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 40 (1948)
Heft: 12

Artikel: Vers une nouvelle législation fédérale sur la protection des travailleurs
Autor: Steiner, Arthur
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-384573

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Vers une nouvelle législation fédérale sur la protection des travailleurs

Par *Arthur Steiner*

Tandis que les travailleurs de l'industrie sont protégés depuis 1877 par la loi fédérale sur le travail dans les fabriques, ceux du commerce et de l'artisanat attendent avec une patience inlassable la législation similaire qu'on leur promet depuis le début du siècle. La « Revue syndicale suisse » ne cesse de combattre pour une telle réalisation qui faillit aboutir en 1935, mais traîna jusqu'à nos jours parce que cette maladie spécifiquement helvétique, la « perfectionnite », tendait sans cesse à vouloir mieux que le bien! La guerre survint et les projets furent remisés dans les dossiers discrets de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, par une sorte de fatalité inéluctable.

A peine le fracas des armes s'atténuait-il qu'une commission préconsultative, instituée par le Département fédéral de l'économie publique, élaborait un avant-projet de loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers, auquel les milieux syndicaux reprochèrent avec raison de ne pas tenir assez compte des contrats collectifs de travail et des associations professionnelles. L'Union syndicale suisse chargea par conséquent d'autres experts, moins nombreux que les officiels, d'établir un projet qui fasse meilleure part aux conventions collectives. Et ce fut l'avènement de ce qu'on appela la variante Schweingruber et consorts, véritable pavé jeté dans la mare du droit traditionnel. Cet audacieux projet eut, entre bien d'autres, le mérite de convaincre les juristes de la couronne qu'il était nécessaire de sortir des chemins battus et d'innover hardiment. Après l'échec retentissant de la grande conférence du 18 au 21 novembre 1946, à Berne, l'Office fédéral de l'industrie décida de réduire le nombre des experts, c'est-à-dire le volume des disputes, et de confier à quelques élus le soin d'élaborer un nouveau texte s'inspirant à la fois du projet de la commission préconsultative et de la variante Schweingruber.

Cette nouvelle petite commission d'experts, animée du désir d'aboutir à une entente, confia à deux juristes éminents, MM. les professeurs Hug et German, le soin de rédiger un nouveau projet qu'elle avait déterminé dans ses grandes lignes et qu'elle passa ensuite à la critique durant deux sessions de quelques jours tenues à Zermatt et à Chexbres. C'est ainsi que naquit le projet Hug-German, commenté dans le numéro de juin 1948 de la « Revue syndicale », sous le titre: « Vers une loi fédérale de protection des travailleurs ».

Ce projet téméraire ne se borne pas à légiférer sur la protection

des travailleurs dans le commerce et l'artisanat, mais propose tout simplement de fondre plusieurs lois en une seule, abrogeant du même coup la loi fédérale sur le travail dans les fabriques et plusieurs autres lois particulières, telles que celles sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, sur le repos hebdomadaire, sur le payement des salaires et des amendes dans les entreprises soumises à la responsabilité civile, sur la fabrication des allumettes, etc. C'est-à-dire que le nouveau projet offre l'incontestable avantage de s'approcher d'un code complet de la protection des travailleurs qui n'engloberait pourtant pas les domestiques agricoles ni les gens de maison. Semblable synthèse a le désavantage de ne pas régler tous les détails, de laisser une certaine souplesse dont pourraient abuser des patrons, là où les travailleurs ne sont pas protégés par un contrat collectif de travail et un syndicat puissant. Ce désavantage pourra d'ailleurs être considérablement réduit par l'adhésion des travailleurs encore isolés au syndicat libre.

Ceux qui tiennent dans leur poche un système meilleur, sur un point ou sur un autre, souligneront plutôt les imperfections inévitables et nombreuses du compromis. Ceux qui déplorent au contraire l'insuffisance de la législation fédérale dans le commerce et l'artisanat et se proposent d'y pallier insisteront sur les avantages d'une coordination de la législation du travail et sur la nécessité d'aboutir, le plus rapidement possible, à une loi fédérale sur le travail dans l'industrie, les arts et métiers, le commerce et les transports.

C'est à quoi s'appliqua avec succès le collègue Arthur Steiner au congrès des métallurgistes du début d'octobre dernier, à Berne.

Il nous paraît indiqué de reproduire, avec son aimable autorisation, la deuxième partie de son exposé, car il a le talent rare et l'honnêteté de ramener ses auditeurs et ses lecteurs sur le plan solide de la réalité. *J. M.*

L'ordonnance qualifiée

Pour la première fois, une loi offre la possibilité de conférer un caractère de droit public à des dispositions contractuelles, qu'elles touchent la durée du travail ou du repos, ou encore des vacances. Les associations, patronales et ouvrières, ont le droit de soumettre une telle demande au Conseil fédéral. Sous certaines conditions, dont la principale est que l'intérêt général soit sauvegardé, le Conseil fédéral peut conférer un caractère de droit public à ces dispositions, qui prennent alors le nom d'ordonnance qualifiée.

L'ordonnance qualifiée suspend l'effet de la loi. Le contrat collectif remplace alors la loi dans son domaine d'application, ce qui lui confère, naturellement, une importance accrue. De plus, les associations peuvent être chargées de l'exécution de l'ordonnance qualifiée. Cette création juridique, intermédiaire entre le contrat et

la loi, va plus loin que la déclaration de force obligatoire générale, qui relève du droit privé et qui n'implique pas un droit de plainte des associations.

La réglementation prévue permet d'assouplir la loi et de l'adapter mieux aux diversités. En outre, les associations d'employeurs et de travailleurs ont la possibilité de participer activement à l'établissement de cette nouvelle réglementation. En effet, l'ordonnance qualifiée ne peut être promulguée que si les deux partenaires se sont expressément mis d'accord au préalable. En aucun cas l'Etat ne peut leur imposer une ordonnance qualifiée. L'initiative appartient exclusivement aux associations d'employeurs et de salariés.

L'attitude favorable, positive, que les experts ont adoptée à l'égard du contrat collectif ouvre en quelque sorte la porte à une innovation d'importance fondamentale. C'est dire aussi que les résistances seront fortes. Tous les adversaires des syndicats et du monde du travail, tous ceux qui ne veulent pas leur concéder une position plus forte, mieux adaptée à leur apport économique, se dresseront contre cette innovation. En ce qui nous concerne, notre attitude est claire. De deux choses l'une: ou bien l'on confirmera par des actes les déclarations que l'on multiplie, à savoir que le contrat collectif est un instrument de la paix du travail et qu'il faut, en conséquence, lui donner la place qui lui revient dans la législation relative à la protection ouvrière, ou bien nous nous dresserons énergiquement contre tout projet de loi dont les auteurs n'auraient pu se libérer des anciennes conceptions.

Liberté d'association

Le projet résout aussi de manière satisfaisante le problème de la liberté d'association. Non seulement il déclare illicite des licenciements prononcés pendant le service militaire ou une maladie (comme le prévoit la loi fédérale sur le travail dans les fabriques), mais il considère aussi comme illégaux les congédiements motivés par l'exercice d'une fonction publique, la qualité de membre d'un parti ou d'un syndicat, l'activité politique ou syndicale en dehors de l'entreprise, ou encore l'activité au sein d'une commission ouvrière. Certes, même un esprit nouveau ne peut élaborer du premier coup une réglementation qui donne entière satisfaction. L'employeur trouvera toujours des moyens pour se débarrasser de l'ouvrier qui ne lui convient pas. Seules des organisations syndicales fortes pourront l'en empêcher. Ce sont elles qui constituent la meilleure garantie du droit d'association.

Néanmoins, le nouveau projet mérite notre appui. Cette loi est indispensable à la démocratie; elle doit même en constituer l'un des piliers. Nous n'avons rien négligé pour obtenir que la loi codifie expressément le principe de la liberté d'association. La

démocratie n'est véritable que lorsque les travailleurs ont accès aux parlements. Notre Constitution fédérale ne connaît pas de privilèges de naissance ou de personne et, partant, elle incarne notre conception de la démocratie. Nous nous vantons d'être le pays le plus démocratique du monde. S'il en est ainsi, le travailleur doit avoir le droit de participer à la vie des parlements et de son syndicat sans craindre de perdre son pain quotidien. Certes, nombre d'ouvriers font déjà partie de parlements ou militent dans un syndicat sans avoir perdu pour autant leur emploi. Mais cela n'empêche pas qu'un nombre peut-être plus grand encore de travailleurs sont empêchés d'accepter un mandat politique ou syndical, parce que cela menacerait leur existence matérielle. La nouvelle loi a donc une grande mission à remplir. Il faut enfin que l'on affirme, que l'on comprenne que rien n'est plus condamnable dans une démocratie que d'éliminer, par des pressions économiques, des hommes qui jouissent de tous leurs droits civiques, d'une fonction politique ou syndicale, ou de les empêcher d'y accéder. Des pressions de ce genre sont incompatibles avec les principes fondamentaux de la démocratie. La loi doit contribuer à ancrer cette idée plus profondément dans les esprits.

Mentionnons encore un autre postulat progressiste, celui qui concerne les

délais de congédiement.

Certes, les avis peuvent diverger sur ce point. Les uns souhaitent un délai court, les autres un délai long. Jamais il ne sera possible de contenter tout le monde et son père. Mais il n'en reste pas moins que la réglementation actuelle est loin d'être satisfaisante. Dans le bâtiment, par exemple, les ouvriers qui sont depuis moins d'un an au service de l'entreprise peuvent être licenciés dans les vingt-quatre heures. C'est là un abus flagrant. Mais que faire? La commission d'experts nous semble avoir trouvé une solution acceptable. On sait que les jeunes gens donnent la préférence à un délai de courte durée, tandis que les travailleurs d'un certain âge, qui sont depuis de longues années au service de la même entreprise, donnent la préférence à un long délai. En règle générale, ils n'envisagent pas de changer de patron. Mais s'il arrivait cependant que des travailleurs âgés dussent être licenciés, il serait équitable qu'ils bénéficient d'une protection plus marquée qu'aujourd'hui, c'est-à-dire de délais de congédiement plus longs que ceux qui sont en vigueur actuellement. Pour les rapports de service inférieurs à cinq ans, le projet prévoit un délai de deux semaines. Il ne peut être dérogé à cette disposition. De la sixième à la dixième année, le délai est porté à quatre semaines; à six semaines de la onzième à la vingtième année, et à huit semaines à partir de la vingt et unième année.

La durée du travail et du repos

Mais la principale des tâches de la nouvelle loi consiste à régler la durée du travail et du repos. Les opinions s'affrontent. Les normes prévues sont pour le moment les suivantes: Pour les entreprises industrielles, la durée hebdomadaire du travail doit rester fixée à quarante-huit heures. Elle doit être de cinquante-quatre heures pour les salariés des entreprises de transport (personnes et marchandises) et les ouvriers du bois et du bâtiment, et de cinquante-deux heures pour les autres salariés. Demeurent réservées les dispositions particulières qui peuvent être promulguées par ordonnances de la Confédération ou des cantons. Ce qui importe, c'est le fait que les associations obtiennent le droit, par l'ordonnance qualifiée, de réglementer la durée du travail et du repos d'une manière conforme aux intérêts des parties. Relevons aussi que l'article 41 de la loi sur le travail dans les fabriques ne figure plus dans le projet. On sait que cet article autorise à porter la durée du travail à cinquante-deux heures sans indemnité pour heures supplémentaires.

Conciliation

En ce qui concerne la conciliation, les contrats collectifs qui la prévoient conservent leurs fonctions. Mais, dans les cas de conflit où les partenaires ne sont pas ou ne sont plus liés contractuellement, la nouvelle loi inaugure une procédure à laquelle nous ne pouvons que nous rallier. Le conflit doit être annoncé à un office de conciliation, lequel doit intervenir dans les délais utiles. Pendant la durée de la procédure de conciliation, les deux parties sont tenues de respecter la paix du travail. Si la conciliation échoue, l'une et l'autre partie retrouvent leur liberté de mouvement.

Prévention des accidents

Les dispositions relatives à la prévention des accidents revêtent aussi une grande importance pour les travailleurs. Mais sur ce chapitre également, les conceptions divergent. Cette tâche incombe actuellement aux inspecteurs de fabriques en vertu de la loi sur le travail dans les fabriques. Tandis que les uns voudraient confier entièrement la prévention des accidents aux inspecteurs de fabriques, d'autres voudraient qu'elle devînt l'affaire de la Suval. Cette dernière y serait peut-être mieux préparée. En effet, les charges financières de l'assurance sont déterminées au premier chef par la fréquence et la durée des accidents. On ne peut nier que c'est la Suval qui a pris des mesures systématiques et efficaces de prévention. Elle est donc mieux placée que les inspecteurs de fabriques pour prendre des sanctions contre les employeurs qui ne se conforment pas aux prescriptions sur la prévention des accidents. Seule une augmen-

tation des primes d'assurance peut contraindre l'employeur négligent à faire son devoir. Ce qui importe pour nous, c'est que le travailleur ne soit pas estropié ou mutilé au cours de son travail. Mais s'il est néanmoins victime d'un accident, il doit bénéficier d'une indemnité journalière suffisante ou, en cas d'invalidité, d'une rente assez élevée pour le mettre à l'abri du besoin. Le problème de la rente est résolu de manière convenable pour les assurés assujettis à la Suval. Aux termes du nouveau projet de loi, tous les salariés de l'industrie, du commerce et de l'artisanat seraient obligatoirement assurés contre les accidents, mais il n'est pas certain que l'on obtienne que cette assurance soit obligatoirement conclue auprès de la Suval pour ceux qui n'y sont pas soumis maintenant. Ils seront affiliés à des caisses d'assurance privées, lesquelles sont loin d'offrir, en matière de rentes ou d'indemnités forfaitaires, les mêmes avantages que la Suval.

Institutions de prévoyance

Parmi les questions essentielles que la loi doit résoudre, mentionnons la surveillance des institutions de prévoyance, dont le nombre a considérablement augmenté au cours des dernières années. Un contrôle sérieux est devenu indispensable. La loi prévoit de le confier à la Confédération, mais, pour autant qu'il s'agisse de caisses professionnelles, des organes paritaires composés de délégués des associations conventionnelles devraient en être chargés.

Vacances payées

Pour la première fois, le principe des vacances payées est inscrit dans la loi. On peut faire valoir que la question des vacances relève bien plus des contrats que de la loi. Les mille trois cents contrats collectifs en vigueur prévoient l'octroi de vacances payées. Ces dernières constituent donc d'ores et déjà une réalité et la loi n'innovera pas. La conquête des vacances est l'œuvre des travailleurs et de leurs organisations, et non de l'Etat. Nous ne voulons donc pas encourager la Confédération à intervenir dans ce domaine, sauf s'il s'agit d'assurer un minimum à chacun et de le garantir en cas d'échec des contrats collectifs.

Réduction de la durée du travail en cas de crise

Mais le projet de loi s'engage encore dans d'autres voies. En se fondant sur les nouveaux articles économiques, la loi autorise le Conseil fédéral à diminuer de manière appropriée la durée du travail en période de dépression économique. Cette disposition est d'ores et déjà devenue l'un des points névralgiques du projet. Elle ne convient pas du tout aux partisans de la liberté absolue. Mais il est évident que nous avons le devoir d'envisager des mesures

efficaces pour prévenir ou pour atténuer les effets des crises. Tout citoyen conscient de ses responsabilités s'en rend compte. Le régime d'économie dite libre a ses défauts, que nous devons nous appliquer à corriger. Certes, il est de toute importance que les hommes qui ont des responsabilités d'ordre économique aient confiance en eux. L'esprit d'initiative et d'entreprise constitue pour un pays industriel une richesse inappréciable. Nous avons été épargnés par la guerre, notre appareil économique est resté intact; malgré la mobilisation, nous avons tous gardé le contact avec le métier. En prenant fin, la guerre a laissé un héritage de ruines et de destructions, elle a laissé aussi une énorme fringale de marchandises. La demande de produits suisses était énorme. Pour assurer le démarrage, l'économie privée a encore eu besoin de l'Etat pour accorder des crédits aux clients étrangers, pour garantir les exportations, etc. Dans l'ensemble, tout a très bien marché. Mais ne cédons pas aux illusions et disons-nous bien qu'il n'en sera pas toujours ainsi, que les marchés ne seront pas toujours aussi largement ouverts, que les exportations peuvent décroître. On s'apercevra alors que, livrée à elle-même, l'initiative privée ne peut pas tout et que l'aide de l'Etat reste indispensable. On constatera peut-être que ce sont ceux qui ont mis, avec le plus d'insistance, l'accent sur la liberté du commerce et de l'industrie qui réclameront le plus impérieusement l'aide de la collectivité. Il faut donc prévoir et envisager, conformément aux articles constitutionnels que le peuple suisse a acceptés dans sa majorité, des mesures propres à prévenir les crises ou à en atténuer les effets. C'est pourquoi les syndicats considèrent comme judicieuse la disposition du projet qui autorise le Conseil fédéral à réduire éventuellement la durée du travail.

Conclusions

Nous n'avons mentionné que l'essentiel. Il y aurait encore beaucoup à dire. Mais cela importe peu. La discussion ne fait que commencer et nous aurons encore maintes fois l'occasion de revenir sur ce sujet.

L'élément essentiel, dans la lutte qu'il faudra mener pour réaliser ce droit nouveau du travail, ce sera la volonté de trouver, d'élaborer ensemble une solution suisse d'inspiration démocratique. Les employeurs raisonnables, et il y en a dans l'industrie et dans l'artisanat, les syndiqués soucieux de l'avenir, tous se rallieront avec joie à une solution qui allie l'ordre à la liberté. Tous veulent que le travailleur occupe enfin dans notre communauté nationale une place qui corresponde à son apport économique, une place qui lui permette de se sentir un citoyen égal en droits, fier de son pays. Tous ces hommes raisonnables ont déjà contribué au développement du régime contractuel à une époque où il était en butte

aux attaques de ceux qui doutent, de ceux qui se refusent à tout progrès. Ces hommes savent bien que le régime des contrats collectifs ne plonge pas ses racines dans une vieille tradition, qu'il est de date relativement récente et qu'il a fallu accomplir un énorme travail d'éducation pour l'étendre, pour qu'il obtienne droit de cité. Ils savent que démocratie = éducation. C'est pourquoi ils ne négligeront rien pour que le contrat collectif occupe dans la nouvelle loi la place à laquelle il a droit, pour que le législateur lui confère toute l'importance qu'il mérite.

Le problème des salaires du personnel fédéral

Par *Fritz Gmür*

Le 20 mai 1948, l'Union fédérative du personnel des entreprises publiques de Suisse soumit au Conseil fédéral une requête minutieusement préparée et contenant, point par point, les revendications du personnel au sujet de la revision de l'échelle des traitements et des articles s'y rapportant de la loi sur les fonctionnaires. D'autres associations de moindre importance firent écho à cette décision en présentant des requêtes analogues.

La politique des allocations de renchérissement suivie par l'Union fédérative pendant et après la guerre, soit au cours des huit dernières années, consista à obtenir une compensation la plus intégrale possible du renchérissement, de manière à permettre sans trop de peine, une fois les circonstances normales rétablies, l'adaptation des dispositions légales de l'ordonnance sur les traitements à la nouvelle situation. Ce moment est aujourd'hui venu. Il est vrai que les récentes augmentations des prix de la viande et des loyers redonnent à l'index une nouvelle impulsion vers le haut. Et si l'on tient compte du fait que l'Etat a dépensé cette année encore 290 millions de francs en subventions, ce qui correspond pratiquement à une réduction artificielle du coût de la vie de 7%, on ne peut guère s'attendre pour l'heure à voir les budgets familiaux s'alléger brusquement, quelque désirable que la chose nous paraisse.

C'est en tenant compte de ces perspectives que le Département fédéral des finances élabora, de concert avec les principales administrations fédérales et les entreprises en régie, un projet de revision de la partie afférente aux traitements de la loi sur les fonctionnaires. Présenté en fin d'automne, ce projet réalise, dans une large mesure, les postulats de l'Union fédérative.

Bien que l'organisation faîtière du personnel fédéral ne se soit pas préparé des positions de combat et se soit bornée à présenter des postulats modérés dûment justifiés, l'expérience nous a prouvé