Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 43 (1951)
Heft: 9-10

Artikel: Le projet de loi sur le travail
Autor: Gysin, Arnold
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-384730

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: 16.07.2025

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

empêche, pour le moment, de classer les entreprises en catégories.

Notre examen démontre que si l'on admet la définition de l'entreprise industrielle telle qu'elle est donnée à l'article 4, alinéa 2, il faudra vérifier s'il se justifie de maintenir l'assujettissement d'établissements de mode, de tailleurs en vêtements sur mesure, de pelleterie, de rembourrage de meubles et de tailleurs de pierres naturelles, notamment, après une étude approfondie de chaque cas d'espèce. Il y a encore d'autres catégories d'entreprises actuellement assujetties à la loi sur les fabriques et parmi lesquelles on trouverait peut-être des établissements qui ne seraient plus assujettissables aux prescriptions spéciales sur les entreprises industrielles, par exemple dans la blanchisserie, le repassage, le triage de chiffons, dans l'encadrement et dans certaines espèces d'entreprises de réparation. Ce ne sont là que des indices, rien de plus. Nous nous permettons donc de faire remarquer qu'on ne doit en aucun cas en tirer des conclusions quant à l'exécution de la loi actuelle sur les fabriques, qui doit être appliquée d'après le sens qu'elle attribue au terme fabrique.

Le projet de loi sur le travail

Par le Dr *Arnold Gysin*, Lucerne

Historique

La gestation de cette loi a été longue et laborieuse. On a vu apparaître tout d'abord le projet Pfister (1935), que les syndicats repoussèrent, puis le projet de l'Union syndicale suisse (U. S. S.), établi en collaboration avec les associations d'employés et présenté au Département fédéral de l'économie publique (D. F. E. P.), et dont l'essentiel est reproduit dans les « Lignes directrices et revendications à propos de la protection ouvrière dans les arts et métiers », que j'ai publiées en 1933 [1]. Les travaux de la commission préconsultative, qui se poursuivirent de l'automne 1943 au printemps 1945, engendrèrent l'avant-projet (A. P.) officiel de 1945 [2]. C'était le produit le plus progressiste qu'on eût obtenu jusqu'alors par élaboration du droit suisse du travail et — contrairement à une légende répandue — il recueillit en général la faveur des cantons, des associations ouvrières et d'autres organisations, mais le « Vorort » et l'Union suisse des arts et métiers n'en voulurent point, quoiqu'il reposât sur un accord. La lutte se prolongea, mais non pas à propos de

[1] « Cahiers syndicaux », fascicule No 7; ad projet Pfister: Gysin, *Revue syndicale suisse*, 1935, p. 273 ss.

[2] Cf. à ce propos Gysin, *Revue syndicale suisse*, 1945, p. 371 ss.

l'A.P.: elle eut pour nouveau terrain la « variante Schweingruber » [3]. Celle-ci visait à créer, pour alléger la loi, un nouveau type de contrat, le contrat collectif de droit public, ce que toutefois on repoussa d'une manière presque générale. A la suite de suggestions que le professeur Germann et moi avons faites au sein de la « grande commission d'experts », la « petite commission d'experts » a repris de cette variante la quintessence susceptible de développement et l'a transformée, « *sur la proposition commune des associations* », pour concevoir une *procédure* d'un nouveau genre permettant de rendre des *ordonnances législatives.* En même temps qu'on prenait ainsi en considération l'initiative des associations en matière de droit public, on a élaboré, en conséquence et se fondant sur le droit privé, le projet d'une loi fédérale sur les conventions collectives de travail (C. C. T.) et l'extension de leur champ d'aplication (E. C. A.) par décision administrative [4]. Il s'agit là de mises au point fondamentales de notre droit du travail.

Les amples débats de la petite commission d'experts ont suscité plusieurs projets Germann/Hug et finalement, après que la Commission fédérale des fabriques eut délibéré deux fois, le projet officiel d'aujourd'hui (appelé ci-après le « projet »). J'ai rapporté sur ces travaux, en 1948, dans la *Gewerkschaftliche Rundschau,* où j'ai attiré l'attention sur plusieurs réactions imminentes [5].

Si, jetant un coup d'œil en arrière, je puis me permettre d'articuler une observation critique fondamentale à propos des délibérations, ce sera celle-ci: la volonté d'arriver à une entente avec l'artisanat n'a pas été récompensée par la confiance qu'elle méritait; au contraire, il en est parfois résulté quelque préjudice pour l'unité du front ouvrier. De plus, il est fâcheux qu'aucune personnalité touchant de près à l'U. S. S., l'organisation la plus intéressée à l'affaire, n'ait participé aux délibérations depuis a jusqu'à z, ni dans le groupe ouvrier, ni dans celui des jurisconsultes, ou des cantons, ni parmi les autorités fédérales chargées de s'occuper de la future loi [6]. C'est en raison de ce fait que l'on supprima, dans l'A. P., après coup, de nombreuses concessions patronales, quoiqu'elles aient constitué à l'origine les parties intégrantes d'un accord bilatéral, et bien que les concessions compensatoires faites par les ouvriers aient subsisté.

---

[3] Ad « variante »: Möri, *Revue syndicale suisse,* 1947, p. 85 ss.; Schweingruber, p. 91 ss.

[4] Cette expression remplace, d'après le projet de décembre 1950, celle de « décision de force obligatoire générale », qui ne sera pas utilisée ici (N. d. t.).

[5] Gysin: « Zum Schicksal des gewerblichen Arbeitsgesetzes », *Gewerkschaftliche Rundschau,* 1948, p. 54 ss.

[6] Tous les autres milieux y furent, en principe, représentés constamment: l'OFIAMT par M. Eichholzer, les jurisconsultes par les professeurs Germann et Hug, les cantons par le conseiller d'Etat Gafner, les employeurs par MM. Herold et Steinmann, les employés (déjà très tôt) par M. B. Marty.

Puis on en vint encore — c'est le comble — à inclure dans le projet la loi sur les fabriques, ce qui contribua largement à faire en sorte que des concessions, devenues entre temps unilatérales, furent étendues à la législation *sur les fabriques,* alors qu'au début elles étaient uniquement destinées à favoriser l'artisanat. Il faudrait écrire tout un ouvrage pour démontrer la portée de ces « atteintes à la parité ». Quoi qu'il en soit, relevons encore que maintes concessions eurent pour seul mobile, à l'origine, d'obtenir que le projet vise aussi les entreprises *rurales.* Or, ce but est précisément celui que la petite commission d'experts a largement négligé (art. 32 du projet).

Considérations générales

Disons d'emblée — quitte à anticiper — que le projet de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT), qu'accompagne un rapport explicatif, dépasse de loin, par son caractère juridique, toutes les formules antérieures. Partisans et adversaires du projet reconnaissent que, du point de vue de la maturité juridique, il s'agit d'une œuvre excellente. Les membres de la petite commission d'experts, et surtout les rédacteurs Germann et Hug, méritent d'être hautement loués pour la netteté et l'ampleur de leur travail. Qu'on ne considère pas comme un peu futile le côté juridique de l'affaire. Il est en effet très important qu'on ait réussi à réaliser le projet sous un volume aussi réduit — malgré l'inclusion de la loi sur les fabriques et de la plupart des lois spéciales de la Confédération, malgré l'incorporation des dispositions sur l'assurance en cas d'accidents et des nouvelles prescriptions sur la procédure permettant de rendre des ordonnance législatives, malgré qu'on y ait réglé avec soin l'aplanissement des conflits collectifs, l'exécution et la procédure administrative, malgré la revision du droit régissant le contrat de travail, sans que, pour autant, on en soit resté à une « loi-cadre » dépourvue de signification. On en constatera certainement les avantages en appliquant la loi. Cela devrait — en dépit de *très* graves objections qu'il y a lieu de faire, quant au fond, contre le projet — en principe, engager tous ceux qui s'intéressent à notre droit du travail à continuer de bâtir sur le même terrain. Pour ma part, je me suis rangé à cette opinion après avoir hésité et mûrement réfléchi, ce dont le lecteur voudra bien tenir compte en parcourant la suite de cet exposé.

On pourrait aussi reconnaître, *en principe,* que le droit public a été quelque peu relégué à l'arrière-plan, par prudence et au profit du droit privé individuel et collectif, eu égard au standard de vie élevé de nos ouvriers et à l'évolution du droit collectif. *Si* l'exécution du droit public qui subsiste est garantie sérieusement, comme c'est le cas dans le projet, et *si,* en reprenant le contenu de notre loi classique sur les fabriques, on en corrige à nouveau ce qui est

insupportable, nous pourrons aussi, en principe, nous déclarer partisan d'un certain relâchement en matière de protection de droit public. En conséquence, nous pourrons aussi nous prononcer pour le transfert dans le *droit privé* des prescriptions visant à protéger le *salaire* (revision des dispositions sur le contrat de travail), *à condition* que le *minimum* indispensable de droit public sur la protection du salaire, minimum maintenu dans le régime des *suppléments* de salaire et dans la réglementation sur les « cas d'abus relatifs au payement du salaire » (art. 72 du projet), soit remanié avec soin, et non plus supprimé, comme cela s'est déjà fait dans le projet. En tout cas, il faut applaudir à la tendance fondamentale du projet, qui est de distinguer nettement le droit public du droit privé.

Inclusion de la loi sur les fabriques

L'inclusion de cette loi dans le projet représente véritablement le problème essentiel. Avouons carrément que, pour l'instant, ce point n'est encore pas résolu.

I. Jusqu'ici, les milieux ouvriers ne se sont préoccupés, en la matière, que d'*un* problème: c'est de savoir si les dispositions spéciales une fois incorporées à la future loi, leur *champ d'application* embrassera encore les établissement que vise la loi sur les fabriques, ou s'ils en seront exclus. Cette question en implique une autre: tous les établissements qui étaient tenus jusqu'à présent de s'assurer auprès de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, seront-ils soumis à l'obligation de droit public de conclure une assurance contre les accidents?

Il y a lieu, à ce propos, de dire ceci: l'article 91 du projet contient une disposition protectrice prévoyant que, dans des entreprises déterminées précédemment soumises à la loi sur les fabriques, « la durée maximum du travail est fixée par ordonnance pour cinq ans au plus dès l'entrée en vigueur de la loi, et *autant que possible* à quarante-huit heures par semaine » (mais on ne dit rien sur les anciennes dispositions protectrices). On reconnaît, en principe, par cette disposition transitoire, que certaines entreprises ne seront plus considérées comme des fabriques et qu'il faudrait une revision de la loi pour rétablir ensuite, en leur faveur, la protection d'autrefois. Au cours des délibérations, où régnaient des tendances qui se contrariaient fortement, on a fait, il est vrai, des promesses rassurantes, d'après lesquelles on se proposait de maintenir en général le statu quo, ne songeant tout au plus qu'à une mise au point des cas-limite. Mais le rapport de l'OFIAMT ne contient là-dessus qu'une brève remarque (p. 45).

Quoi qu'il en soit, et même si l'on admet que la notion actuelle de fabrique ne satisfait plus, du point de vue de la technique de la

loi, les ouvriers ne veulent pas, en l'occurrence, acheter chat en poche. Aussi faut-il exiger:

a) que l'OFIAMT, soit le Conseil fédéral, joigne au message à l'appui du projet *un tableau synoptique des entreprises qui, sans être « industrielles » ni dangereuses* (art. 4 du projet) *sont actuellement soumises à la loi sur les fabriques* (les tableaux de ce genre sont d'usage courant aussi bien en ce qui concerne la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents [LAMA] que la loi sur les fabriques);

b) que l'article 4 soit complété par un *4e alinéa* disposant que « *les détails seront réglés par ordonnance* », afin de garantir que soit maintenue la possibilité actuelle de s'adapter aux contingences au moyen d'une ordonnance. Ceci est d'autant plus nécessaire que le projet, comme d'ailleurs l'A. P., ne permet de rendre une ordonnance législative que là où elle est expressément prévue (cf. art. 81, 1er al., lettre *b*, du projet; il y a de l'obscurité et de la contradiction à ce sujet dans le rapport explicatif p. 21 s. et p. 27).

II. A vrai dire, l'article 12 du projet prescrit la *semaine de quarante-huit heures* « pour les travailleurs des entreprises industrielles ou dangereuses », tout comme le fait la loi sur les fabriques. Il semble toutefois, du moins pour l'instant, que chacun ne s'est pas rendu compte que la disposition prévoyant *cette semaine de quarante-huit heures* est insérée dans un système d'exceptions que l'on destinait à régir les entreprises artisanales et qui leur convient *peut-être*, mais qu'il faut encore peser soigneusement avant de l'appliquer aux fabriques, si l'on veut éviter que la situation empire de façon massive et sur plus d'un point.

1. L'article 15, 1er alinéa, du projet prévoit, sans fixer aucune condition, que, « sur la proposition commune des associations », la durée maximum normale du travail (quarante-huit heures par semaine) peut être répartie n'importe comment sur une période plus longue, pourvu que la moyenne annuelle soit respectée. En outre, la même mesure peut être prise par ordonnance, *sans que les associations la proposent en commun,* « lorsqu'elle répond à un besoin impérieux en raison de l'influence des saisons, de la nature particulière des entreprises ou du travail ».

« *Tant que la Confédération n'en fait pas usage, cette compétence appartient aux cantons dans les limites de leur territoire.* »

Le projet Germann/Hug avait au moins repris de l'A. P. la disposition fixant à dix heures la limite maximum de la journée de travail. Le projet a supprimé cela (cf. projet, art. 13, 1er al., et, en sens contraire, art. 15). Dorénavant, les fabriques pourront donc aussi travailler *plus* de cinquante-cinq heures par semaine, si cela leur convient et malgré la demi-journée de congé hebdomadaire (art. 24 du projet). Et, tant que la Confédération n'aura pas auto-

risé cette manière de répartir le travail, chaque canton pourra le faire selon son appréciation. Si les choses en restent là, nous verrons donc probablement, en plus de l'ignoble concurrence traditionnelle dont le droit fiscal nous donne le spectacle, celle que susciteront certaines législations cantonales sur les fabriques ou même des ordonnances. Il en résulterait un déplacement appréciable de fabriques qui émigreraient dans les cantons « à régime privilégié ».

Il faut donc exiger:

a) que si les fabriques accomplissent du travail compensatoire (art. 15 du projet), *il leur soit imposé un maximum de cinquante-deux heures par semaine, par exemple;*

b) que les cantons soient privés, comme jusqu'ici, *de tout pouvoir en matière de réglementation sur la durée du travail dans les fabriques.* Il faut absolument, sur ce point, qu'on ne rétrograde pas au delà de 1877.

2. L'article 33 du projet prévoit des « *dispositions fédérales spéciales* » applicables à de nombreuses catégories d'entreprises et de travailleurs. Ces exceptions, contrairement à la réglementation cantonale (art. 32), ne visent pas uniquement des entreprises non industrielles. En effet, les exceptions « de droit fédéral » ont également trait à toutes les exploitations « qui ont pour activité de conserver ou de transformer des produits agricoles ou viticoles », c'est-à-dire aux cidreries ayant le caractère de fabriques, aux minoteries, aux fabriques de fromage, et même, le cas échéant, aux fabriques de conserves, etc. Même si de tels établissements sont soumis, à l'avenir, aux dispositions légales sur les fabriques, la Confédération pourra fixer pour elles, à son gré, d'autres horaires maximums, sans qu'il soit nécessaire de compenser à raison de quarante-huit heures par semaine. « *Tant que la Confédération n'en fait pas usage, cette compétence appartient aux cantons dans les limites de leur territoire* » (art. 33, 3e al., 2e phrase).

En conséquence, il faut exiger que les « exploitations *non industrielles* qui ont pour activité de conserver ou de transformer des produits agricoles ou viticoles » puissent seules bénéficier des dérogations de droit fédéral prévues à l'article 33 et qu'en ce domaine la législation cantonale n'embrasse en tout cas pas les fabriques.

Il y aurait lieu d'examiner encore jusqu'à quel degré les exceptions de l'*article 33, lettres e et f* du projet, affectent les établissements soumis à la loi sur les fabriques.

3. L'article 47 de la loi sur les fabriques dispose, au sujet du travail de jour à deux équipes, que la journée ne peut, pour aucun ouvrier, dépasser huit heures, et qu'elle doit être comprise dans un espace de neuf heures consécutives. Ces prescriptions tendent à empêcher que le « déplacement des limites du travail de jour », qui est réglé dans le même article, ne donne lieu à des abus de ce « tra-

vail de jour », abus qui pourraient se produire si, au moyen d'une construction juridique, on arrivait à inclure dans la journée normale du travail qui n'est pas typiquement nocturne, privant ainsi l'ouvrier de la protection et des avantages légaux. Les articles 52 et 53 de la loi sur les fabriques limitent également à huit heures la durée du travail en équipes, ce qui représente une protection formelle du travail nocturne et du travail dominical. Le projet Germann/Hug (art. 12) prescrivait, en la matière, que la durée du travail en équipes n'excéderait pas huit heures et que chaque poste serait compris dans un espace maximum de neuf heures consécutives. Cette disposition a été biffée dans le projet, si bien que, pour satisfaire aux besoin de quelques entreprises artisanales isolées, on a sacrifié la protection de tout le personnel des fabriques. On en arrive ainsi à la possibilité de « réaliser », par la voie du « déplacement des limites du travail de jour », un horaire de « travail de jour à deux équipes » où, par exemple, le travail cesserait à minuit et reprendrait à 4 heures du matin. En outre, les ouvriers des entreprises appliquant un horaire de travail continu seraient privés de la protection légale actuelle, et cet horaire pourrait même être aggravé par suite des nouvelles exceptions, dont nous avons déjà parlé, relatives à la semaine de quarante-huit heures.

Il faut exiger que la disposition suivante soit établie: « *La durée du travail en équipes n'excédera pas huit heures et chaque poste sera compris dans un espace maximum de neuf heures consécutives.* »

4. D'après le système adopté dans la loi sur les fabriques, le travail en équipes ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un *horaire d'équipes* délivré par l'autorité (art. 53 de la loi sur les fabriques et art. 146 de l'ordonnance d'exécution). Ce système centralisé évite des méprises et garantit aux ouvriers la protection indispensable. Le projet a abandonné l'horaire d'équipes et aussi, me semble-t-il, le contrôle centralisé — qui en est la conséquence — du travail en équipes.

Il faut donc exiger *que l'approbation officielle de l'horaire du travail en équipes soit expressément prévue dans la loi et que soit maintenue la surveillance générale et centralisée du travail en équipes, du moins pour les entreprises industrielles et dangereuses* (art. 4 du projet).

5. Il paraît risqué d'admettre que les « entreprises industrielles ou dangereuses » accomplissent *sans autorisation du travail temporaire de nuit,* jusqu'à concurrence de trois jours par semestre, soit de six jours par an (art. 22 du projet). C'est là un exemple caractéristique du relâchement qui se manifeste en matière de protection des ouvriers de fabrique et qui résulte de l'influence exercée par l'inclusion de la loi sur les fabriques. Si cette évolution se poursuivait, le principe de la protection des travailleurs, qui constitue l'épine dorsale de tout le système, irait se dissolvant, et les

cantons, pour leur part, perdraient presque toute possibilité d'instituer une législation progressiste en faveur de l'artisanat.

6. La réglementation du *travail supplémentaire,* qui est en rapport avec le *travail accessoire,* appelle également une critique. On avait fait à ce propos de très grandes concessions, spécialement en faveur de l'artisanat et dans l'idée que le projet viserait aussi les exploitations rurales. L'accomplissement des soixante premières heures devait n'être subordonné à aucune autorisation ni au payement d'un supplément de salaire; en revanche, le patronat avait consenti à une restriction très progressiste des travaux accessoires (art. 56 A. P.). Plus tard, on a biffé la réglementation progressiste en supprimant toutes les réserves contenues dans l'A.P., ce qui devait avoir pour résultat de rendre illusoire la protection des travailleurs dans les petites entreprises artisanales, où presque tous les ouvriers doivent accomplir du travail accessoire. D'autre part, on a maintenu la disposition conférant à l'employeur la faculté de faire accomplir, annuellement et sans autorisation spéciale, jusqu'à soixante heures de travail supplémentaire (qui donnent droit à un supplément de salaire, pour les ouvriers qui ne sont pas rémunérés au mois); de plus, cette réglementation régressive a même été étendue aux entreprises industrielles et dangereuses (art. 19 du projet).

A mon avis, il faudrait, sur toute la ligne (même quant à l'artisanat), *ou bien rétablir la réglementation du travail accessoire comme dans l'A. P., ou bien prescrire qu'une autorisation sera nécessaire pour accomplir du travail supplémentaire, fût-ce une heure seulement.*

7. En vertu de la loi sur les fabriques (art. 51), *les ouvriers ne peuvent être employés au travail de nuit et au travail du dimanche que s'ils y consentent.* Cette disposition, qui exerce un effet psychologique et prophylactique contre les abus en matière de travail de nuit et du dimanche, et qui, en outre, protège la personnalité humaine dans l'ouvrier, a été supprimée dans le projet en ce qui concerne le travail de nuit (art. 22 et 25). C'est chose regrettable, surtout par rapport à l'introduction du travail de nuit sans autorisation spéciale.

En revanche, il sied d'approuver que l'on ait porté à 50% du salaire le supplément afférant au travail temporaire du dimanche. Quant au supplément relatif au travail en équipes, c'est avec raison que le projet laisse aux conventions collectives de travail le soin de le régler (art. 26).

9. Les dispositions spéciales établies sur la proposition commune des associations et en vue d'alléger la loi avaient uniquement été conçues pour le commerce et l'artisanat. Plus tard, elles furent simplement étendues aux fabriques, sans même qu'un postulat soit déposé à cet effet. Nous en arrivons ainsi à cette nouveauté que

même la protection des travailleurs peut empirer par suite d'une proposition des associations, et au danger de troquer des avantages financiers de l'ouvrier contre un tel amoindrissement de sa protection. Mais cela ne suffit pas encore: l'article 38 du projet dispose: « Le Conseil fédéral est compétent pour édicter les dispositions spéciales. *Toutefois, lorsque leur champ d'application est limité au territoire d'un canton, ce pouvoir appartient à l'autorité désignée par le droit cantonal.* » Donc, ici encore, il y a possibilité d'éparpiller dans le droit cantonal la législation destinée à protéger les ouvriers de fabrique et même d'évincer la Confédération en matière de législation sur les fabriques.

Le minimum indispensable serait de supprimer derechef les attributions des cantons à l'égard des entreprises industrielles ou dangereuses; mentionnons aussi que l'ordonnance législative qualifiée doit être exclue à titre général en ce qui concerne ces entreprises, car elle répondait seulement, à l'origine, à un besoin qui s'était fait sentir dans le commerce et l'artisanat.

Je reviendrai, plus loin, sur le problème particulier que pose l'exécution.

10. La situation a encore empiré quant au *repos hebdomadaire.* L'ouvrier qui exécute du travail dominical doit être libre un dimanche sur deux, d'après l'article 54, alinéa 2, de la loi sur les fabriques, tandis que l'article 26 du projet ne lui accorde qu'un dimanche en trois semaines. En revanche, une amélioration précieuse a été réalisée quant aux petites entreprises, puisque le repos hebdomadaire ne peut plus être réduit que deux fois, au lieu de trois, en l'espace de quatre semaines (art. 9 et 20 de la loi sur le repos hebdomadaire; art. 35 du projet).

III. *Protection spéciale des jeunes gens travaillant en fabrique.* La protection des jeunes gens entre en général dans les parties les plus progressistes de la loi. Toujours est-il qu'il se pose, relativement aux jeunes gens occupés dans les fabriques, des problèmes qui sollicitent notre attention.

1. Les observations que nous avons faites à propos du travail de jour à deux équipes et au sujet du déplacement des limites du travail de jour revêtent une importance toute spéciale pour la protection particulière des jeunes ouvriers et des jeunes ouvrières, tant à l'intérieur qu'en dehors de la fabrique. Le déplacement des limites du travail de jour et le travail de jour à deux équipes ont pour résultat *pratique* et juridique, aujourd'hui déjà, que la nuit est partiellement réputée jour, *en tant* que des jeunes gens et des femmes accomplissent effectivement du travail de nuit. Il ne faut en tout cas pas reculer artificiellement les limites de la nuit au delà de 22 heures et de 5 heures, maximum autorisé par la loi sur les fabriques (art. 72). L'A. P. contenait en la matière une solution

nette, qui fixait uniformément le début de la nuit à 20 heures et la fin à 6 heures (art. 59 A. P.) Le projet, au contraire, a même abandonné les limites actuellement valables pour les fabriques, si bien qu'il existe d'innombrables « possibilités » de faire accomplir du travail de nuit aux jeunes gens et aux jeunes femmes, puisque la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers (L. E. J. G. F.) deviendra caduque lorsque la loi sur le travail entrera en vigueur (il ne restera plus alors que la convention, ratifiée il est vrai, mais non plus ancrée dans la législation).

Le *minimum indispensable* consiste donc à maintenir l'énoncé de la loi spéciale, en vertu de quoi l'intervalle de 22 heures à 5 heures doit *absolument* être considéré comme la nuit, même juridiquement.

2. La loi sur les fabriques et la L. E. J. G. F. autorisent des dérogations quant au travail de nuit des jeunes gens du sexe masculin âgés de plus de 16 ans. A mon avis, on devrait étudier s'il est réellement nécessaire de maintenir cette disposition pour favoriser la formation professionnelle, ou du moins la réexaminer pour ce qui a trait aux entreprises industrielles ou dangereuses. En ce domaine encore, le projet a rétrogradé, puisqu'il ne limite pas aux garçons les dérogations prévues pour les jeunes gens (art. 43, 4e al.). Si l'on veut introduire le travail de nuit pour les jeunes filles, pourquoi ne pas le dire expressément?

IV. *Protection spéciale des femmes.* La loi sur les fabriques prohibe absolument, pour les femmes, le travail de nuit et le travail dominical. C'est seulement en *pratique* et en se fondant sur la convention internationale concernant le travail de nuit des femmes dans l'industrie qu'on est arrivé à tolérer une dérogation, d'ailleurs rigoureusement limitée, en faveur des fabriques de conserves et pendant la période où l'on y travaille les légumes et fruits facilement périssables (F. F. 1931, 1er vol., p. 84) Cette dérogation sans grande importance pratique a suscité un système beaucoup plus large d'exceptions relatives au travail de nuit et du dimanche et qui valent aussi pour les fabriques (art. 47 du projet). Le 1er alinéa de l'article 47 prévoit même que des exceptions permanentes pourront être autorisées « à des conditions spéciales », mais il ne définit pas ces « conditions ». *Notre époque étant celle de la protection de la famille, nous devons nous opposer rigoureusement à ce que l'on s'écarte de la pratique actuelle en relâchant les bases légales sur lesquelles repose l'interdiction, pour les femmes, du travail nocturne et dominical.*

V. Des améliorations sont prévues au sujet de la collaboration des travailleurs à l'établissement du *règlement d'entreprise.* Rappelons à ce propos que les *institutions de prévoyance* des entreprises, que l'A. P. régissait (art. 110 à 113) et que les projets Germann/

Hug avaient visées sur la proposition du professeur Egger, ne sont plus mentionnées dans le projet. L'inclusion de la loi sur les fabriques dans le projet a donc eu pour résultat que ses rares dispositions en la matière ont disparu sans que rien les remplace, du moins tant que la loi spéciale envisagée n'est pas introduite. Il ne faut pas négliger cette circonstance, faute de quoi les travailleurs reprendront la lutte pour reconquérir ce qu'ils ont perdu.

*

Je viens de récapituler quelques avantages que, en raison de la teneur du projet, les ouvriers de fabrique risquent de perdre. Je ne puis garantir que mon résumé soit complet, car il est malaisé d'avoir une vue d'ensemble sur la matière. Cependant, je rappelle que la fusion de dispositions très diverses pourrait avoir des répercussions malheureuses, surtout quant à l'exécution. D'autre part, un *bon* assemblage offre aussi de sérieux avantages, car les progrès réalisés — par exemple dans le domaine des vacances et de la demi-journée de congé hebdomadaire — s'appliquent aussi aux fabriques. Mais ce qu'il y a d'insupportable, en l'état actuel du projet, c'est qu'on n'arrive pas à déceler les modifications indirectes apportées à la loi sur les fabriques par suite de son inclusion et que, d'ailleurs, le rapport de l'OFIAMT ne les élucide pas. *En conséquence, les travailleurs devraient seulement approuver l'inclusion de la loi sur les fabriques à condition que, plus tard, le message du Conseil fédéral les renseigne clairement et à fond sur toutes les modifications, réalisées ou possibles, concernant la protection des travailleurs (et aussi sur le transfert dans le droit privé des prescription sur les salaires, qui jusqu'ici faisaient l'objet d'un contrôle officiel).* C'est seulement après lecture d'un tel message qu'on saura ce qu'on approuve et quelles concessions il faut faire. Il ne se justifierait décidément pas de procéder d'une autre façon, vu la portée immense des modifications survenues indirectement.

Droit fédéral et droit cantonal

Le projet établi par l'U. S. S. en 1935 avait pour but d'introduire une clause générale destinée à sauvegarder, même pour l'avenir, le *progrès cantonal.* Cette clause avait la teneur suivante:

« Les cantons restent compétents pour légiférer sur la protection des travailleurs:

» *a)* en tant que leur législation touche à des matières que la présente loi ne régit pas ou à propos desquelles elle ne contient que des dispositions minimums caractérisées;

» *b)* en tant que leur législation protège mieux les travailleurs dans un domaine spécial, mais sans entraver considérablement la capacité de concurrence des entreprises qu'elle vise » (art. 106).

Devant la commission préconsultative, les travailleurs ont dû abandonner cette clause progressiste. Une entente intervint sur le texte suivant:

« Les prescriptions cantonales touchant des domaines régis par la présente loi sont abrogées dans la mesure où celle-ci ne permet pas expressément leur maintien » (art. 150 A. P.). Les exceptions en faveur des cantons étaient réglées très soigneusement, dans l'A.P. Elles représentaient, du point de vue cantonal, un compromis et, pour les travailleurs, une *très* large concession. Rien ne m'a étonné davantage que de voir, par la suite, qu'on ne s'était pas borné à ces concessions, bien qu'elles eussent atteint, à mon avis, l'extrême limite. La clause générale et progressiste que l'U.S.S. avait proposée s'est muée en une clause générale régressive, qui a la teneur suivante:

« Les cantons sont compétents pour régler la durée du travail et du repos des travailleurs occupés dans des entreprises non industrielles au rayon d'activité restreint, lorsque la concurrence intercantonale ne joue qu'un rôle insignifiant. »

Il n'existe plus qu'une réserve, portant sur quelques points déjà réglés par le droit fédéral (art. 32 du projet). Dans la mesure où les cantons ne font pas usage de leurs prérogatives, la Confédération peut tout de même établir des exceptions, en vertu de l'article 33 du projet, pour toutes les catégories d'entreprises et de travailleurs énumérées dans cet article.

Cette réglementation n'est pas seulement régressive quant au fond, car c'est précisément les catégories ayant le plus besoin d'être protégées qu'elle prive de la protection fédérale. Elle a aussi le défaut d'être très mal construite du point de vue juridique. Qu'on se représente le pêle-mêle qui règne dans la délimitation de la compétence fédérale et des attributions cantonales, les pouvoirs étant répartis de deux manières: d'abord par les articles premier et suivants, relatifs au champ d'application fédéral de la loi, puis par l'article 32 du projet, en vertu duquel la souveraineté cantonale rayonne sur toute la matière. On n'en est plus au point de dire, comme dans le projet de l'U. S. S., que la compétence de la Confédération est donnée en principe et que la clause générale permet aux cantons de légiférer, à titre supplétif, dans des domaines restreints. Au contraire, la clause cantonale générale évince maintenant la Confédération (art. 32 du projet); il s'ensuit évidemment que *chaque canton* usera de cette clause selon la manière dont il l'*interprétera*. Une seule chose est certaine: c'est la Confédération qui établira la réglementation voulue en lieu et place des cantons qui omettront de l'introduire (art. 32, al. 4, du projet). Cependant, la Confédération peut uniquement se prononcer sur le droit cantonal en vigueur lorsqu'il s'agit de faire un tri des prescriptions à maintenir ou à supprimer (art. 32, al. 3, du projet); elle n'a rien

à dire quant à l'introduction de nouvelles prescriptions. Elle peut aussi prendre les dispositions spéciales que prévoit l'article 33 du projet, mais seulement « autant » que l'article 32 ne s'applique pas. La solution adoptée présente ainsi tous les caractères d'un compromis, ce mot étant pris au sens péjoratif qu'on lui attribue en droit et en politique.

Le morcellement du droit cantonal, qu'on a déjà constaté même à propos de la loi sur les fabriques, aggrave encore la situation. Je n'arrive pas à imaginer que des conceptions aussi malencontreuses puissent donner naissance à une loi. Somme toute, il serait préférable de maintenir le droit en vigueur, parce que la protection ouvrière prévue dans la loi sur les fabriques est claire, parce que les cantons et la Confédération peuvent réaliser des progrès, par exemple en introduisant une loi sur les vacances, une loi sur les employés, une loi sur les institutions de prévoyance sociale et une loi sur l'assurance-maternité. Ce ne serait pas l'idéal, mais cela vaudrait tout de même mieux qu'une solution « fédérale » aussi boîteuse.

Congé

Dans un article intitulé « Zum Schicksal des gewerblichen Arbeitsgesetzes » *(Gewerkschaftliche Rundschau,* 1948, p. 54 ss.), j'ai signalé que la protection du travailleur par le régime du congé avait été fortement réduite.

L'article 14 de l'A. P. disait notamment que « le congé est également injustifié si, en raison de la situation personnelle du travailleur, il a pour ce dernier des conséquences particulièrement graves que la situation de l'entreprise n'exige pas ». Cette disposition spéciale (dite « Härteklausel ») a été supprimée. Des prescriptions de cette nature sont répandues à l'étranger depuis plusieurs décennies. L'Allemagne occidentale envisage, aujourd'hui déjà, d'y substituer une solution beaucoup plus large, proposée par le Gouvernement fédéral (inefficacité juridique du congé socialement injustifié; il incombe à l'employeur de prouver l'existence des faits propres à justifier le congé). Il se peut qu'en Suisse les circonstances n'aient pas encore suffisamment évolué pour qu'on soit prêt à introduire la disposition précitée. Mais elles ne le seront probablement jamais, s'il n'y a personne pour plaider la cause avec conviction.

En attendant, nous devons nous contenter de cela. De ce point de vue quelque peu résigné, on peut dire que la solution admise par le projet constitue un progrès. Il y a d'ailleurs de bonnes raisons pour faire, comme dans le projet, une différence entre la « résiliation en temps inopportun » et la « résiliation abusive ». Néanmoins, le système de l'A. P. eût été plus simple une fois la clause générale biffée et les sanctions mitigées.

Cependant, le projet exige encore quelques corrections.

1. L'idée d'insérer dans le Code des obligations toutes les dispositions concernant la résiliation, comme le prévoit l'article 85 du projet (art. 351 *a* et ss. C. O.), est certainement sympathique en soi. Mais ce procédé fait incontestablement courir un danger à la loi si la résiliation n'est pas limitée au cas d'inopportunité, c'est-à-dire si l'application des articles 351 et suivants C. O. n'est pas, comme celles des articles 14 à 16 A. P., restreinte aux *entreprises que régit la loi sur le travail.* L'agriculture n'approuvera pas la protection politique, syndicale et confessionnelle du travailleur, mais tout au plus une protection — telle que le projet la prévoit — en cas de service militaire, de maladie et d'accouchement. La loi sera donc rejetée si cette importante correction n'intervient pas.

2. La correction suggérée s'impose d'ailleurs du fait que l'inclusion de l'agriculture dans le système instauré par l'article 351 *c* C.O. a déjà fait empirer, d'une manière désagréable pour l'industrie de l'hôtellerie et même pour d'autres branches professionnelles, la situation des employés vivant dans le ménage de l'employeur (art. 351 *c*, 3e al., C. O.).

3. L'article 351 *c* C. O. introduit une parité mal comprise. Les dispositions sur la réalisation visent à atténuer la dépendance que crée le contrat de travail. Mais si nous introduisons ici la notion de la « résiliation juridiquement abusive » signifiée par l'employé, nous aggraverons tout simplement la dépendance en question. Aussi faut-il biffer le 2e alinéa de l'article 351 *c* C. O. Cette disposition est véritablement ratée.

4. La résiliation abusive ne peut entraîner des sanctions, d'après l'article 351 *d* C. O., que si l'employé lésé y fait opposition *dans les dix jours et par écrit.* Cela déprécie presque totalement la nouvelle disposition. Dans la plupart des cas, le simple ouvrier omettra d'observer la forme écrite ou laissera passer le délai — ou bien il n'osera finalement pas envoyer une lettre chargée à son patron, si bien qu'il ne sera pas en mesure, le cas échéant, de prouver qu'il a fait opposition. Il en résulte que, dans l'institution de la «résiliation abusive», une main reprend les neuf dixièmes de ce que l'autre main a donné.

5. La « résiliation en temps inopportun » (art. 351 *a* et *b* C. O.) peut être considérée en général comme une solution heureuse. Mais l'énoncé des conséquences (art. 351 *b*) est dangereux:

«Lorsque l'employeur a résilié le contrat en violation de l'article 351 *a* et qu'il refuse d'occuper l'employé après la période inopportune, le salaire est dû pendant cette période et le délai de congé subséquent. »

D'après ce texte, l'employé est donc tenu, *malgré la résiliation intervenue* d'*offrir ses services* à l'employeur une fois que le service militaire ou la maladie a pris fin. S'il ne le fait pas (et il n'y songera guère), il perdra son droit au salaire non seulement pour la

période inopportune, mais encore pour le délai de congé subséquent! Ici encore, la façon d'énoncer cette prescription la rend pratiquement inopérante. L'employé se trouvera même, dans la plupart des cas, en moins bonne posture qu'aujourd'hui, cette chausse-trape n'étant pas encore tendue. Si la disposition dont il s'agit est maintenue, l'employé perdra son salaire même pendant le délai ordinaire de congé.

6. En contre-partie de la large protection que l'A. P. accordait au travailleur en matière de résiliation, les employeurs avaient obtenu une concession que l'article 16 A. P. exprimait ainsi: « Lorsque le travailleur rompt le contrat de façon illégale, il est tenu de verser à l'employeur, à titre de dommages-intérêts, une indemnité correspondant au salaire de trois jours au moins et de quatorze jours au plus.» On a maintenu le principe de cette disposition, après en avoir légèrement modifié la portée, dans l'article 354 *b* C. O. Mais, contrairement à l'énoncé qui figure dans la loi sur les fabriques et dans l'A. P., on a complété le texte en réservant le droit de l'employeur « à la réparation d'un préjudice plus important ». Hors la stipulation d'une peine conventionnelle (art. 354 *b* C. O.), qui permet à l'employeur de réclamer une indemnité même s'il n'a subi aucun dommage, on ne veut donc pas que le cas soit liquidé: on tient encore à réserver à l'employeur la faculté, dont il usera d'après les circonstances et selon son humeur, d'actionner le travailleur.

Il faut donc exiger *de supprimer ou bien la peine conventionnelle autorisée par la loi, ou bien la réserve portant sur le droit à la réparation d'un préjudice plus important* (art. 354 *b* C. O.).

7. L'article 15 de l'A. P., relatif aux effets du congédiement injustifié, parlait intentionnellement d'une « indemnité correspondante au salaire » (« Entgelt ») pour désigner la sanction qui pouvait frapper l'employeur. C'était un moyen de faciliter le jeu des sanctions. Mais l'article 351 *d* C. O. emploie simplement le terme « indemnité » (« Entschädigung »), qui, selon moi, est très désavantageux pour la protection du travailleur.

Revision du droit régissant le contrat de travail

Je ne traiterai pas à fond cette partie du projet (art. 85), qui est en général d'une belle venue. (En ce qui concerne le payement du salaire, on devrait prévoir, à mon avis, qu'il aura lieu au moins une fois par trimestre dans l'agriculture). Mais il se relève indispensable de critiquer les délais de congé.

1. Je pense que la rédaction de l'article 347 C. O. devrait encore être simplifiée, par exemple en mentionnant les ouvriers de fabrique dans la dernière catégorie de travailleurs, ce qui aurait pour effet que la dénonciation devrait être signifiée « deux semaines d'avance pour la fin d'une semaine ».

2. Quant à l'article 348 C. O., on se demande si la gradation prévue est réellement voulue à l'intention des ouvriers. Elle ne leur rapporte guère que des désavantages: primo, une complication considérable; secundo, elle réduit le délai légal de résiliation (sauf pour les ouvriers de fabrique); tertio, elle crée de grosses inégalités dans l'entreprise, si bien qu'en cas de conflit du travail (où les délais jouent un rôle) la situation pourrait se compliquer sérieusement et d'une façon imprévisible.

3. Le premier alinéa de l'article 349 *a* C. O. prévoit, en faveur des employés, une *indemnité compensatoire* qui rappelle vaguement l'*indemnité de départ* dont il était question dans les articles 17 et suivants de l'A. P. Je ne reviendrai pas là-dessus. Il faut dire, en revanche, que l'article 348 *a* C. O. tire son origine de l'indemnité de départ envisagée autrefois, et qu'on propose d'empirer sensiblement le droit *actuel,* surtout quant à l'ouvrier. Cela provient sans doute de ce qu'on a repris inconsidérément l'article 18, 3e alinéa, de l'A. P.:

a) Le *droit au salaire,* dont le travailleur devrait absolument jouir durant le délai de congé, est transformé en une « indemnité » entraînant avec soi toutes les conséquences néfastes qu'implique cette transformation juridique.

b) L'article 348 *a,* 3e alinéa, C. O. prescrit ce qui suit:

« Les prestations dues à la fin du contrat ou ultérieurement par les institutions de prévoyance en faveur du personnel peuvent être imputées sur l'indemnité compensatoire dans la mesure des contributions versées par l'employeur. » Il s'ensuit donc pratiquement, pour le travailleur, que la protection résidant dans la fixation d'un délai de résiliation (qui emporte droit ou salaire) est supprimée en grande partie, tandis que l'article 354 *b* C. O. confère à l'employeur un droit à la nouvelle amende conventionnelle *et à une indemnité.* En conséquence, la situation du travailleur empire sensiblement par rapport au droit en vigueur.

Assurance-accidents

Un progrès considérable a été réalisé, en la matière, par rapport à l'article 33 de l'A. P. et du projet de 1935 de l'U. S. S. Il y aurait lieu, à mon avis, d'approuver le principe de cette solution. Ce disant, je me rends parfaitement compte que, vu le caractère des diverses entreprises soumises à l'assurance *privée* obligatoire, l'*assurance en cas d'accidents non professionnels* constituera le nœud de la question et que, partant, les frais de l'affaire incomberont en majeure partie aux travailleurs. L'employeur, en revanche, sera tout de même libéré complètement de l'obligation de verser son salaire au travailleur victime d'un accident non professionnel (art. 85, 4e al., du projet, combiné avec l'article 154 revisé LAMA).

Ne pouvant discuter ici tous les détails des dispositions sur l'assurance-accidents, je me bornerai à exposer ce qui suit:

1. D'après le projet de tarif annexé au rapport de l'OFIAMT (p. 112 et ss.), la prime de l'assurance contre les accidents non professionnels est fixée uniformément à 10‰ du total des salaires annuels (p. 113). D'autre part, les primes de l'assurance contre les accidents professionnels varient fort: elles oscillent entre 2 et 60‰. En conséquence, il me semble que les catégories d'industrie qui seront taxées pour une prime supérieure au taux de 10‰ devraient être soumises, d'emblée, à l'*assurance-accidents officielle.* On pourrait, le cas échéant, fixer ce taux un peu plus haut, du moins pour une période transitoire. Le tableau publié par l'OFIAMT (p. 114 et ss.) donne une bonne vue d'ensemble, grâce à quoi on peut juger de la portée de cette suggestion. Je renvoie le lecteur à ce tableau.

2. L'indemnité en capital prévue pour les invalides et les survivants (art. 147 et 148 LAMA rev.) devrait être supprimée, en tout cas lorsqu'il s'agit de grosses rentes. Procéder autrement serait, en matière de conceptions sociales, rétrograder d'une manière que rien ne justifierait. Le meilleur système consisterait sans doute à verser une rente, en règle générale, et de permettre qu'on lui substitue une indemnité en capital lorsqu'elle n'excède pas 100 fr. par trimestre (art. 147 LAMA rev.).

Ordonnance législative et concours des associations en matière de contrôle

Les articles 36 et suivants du projet traitent, sous une forme très méthodique, des « Dispositions spéciales adoptées sur la proposition commune des associations ». Il ne s'agit pas ici de droit syndical, comme en matière d'E. C. A des C. C. T., mais de droit public pouvant être promulgué sur l'initiative des associations et dont l'Etat prend quand même l'entière responsabilité. Il serait intolérable qu'il en aille autrement, dans le domaine du droit public. Ou bien alors ce serait l'apparition d'un Etat dans l'Etat et de la réglementation corporative. Les associations n'acquerront donc pas le caractère d'organes officiels ni de corporations de droit public. C'est dire qu'elles conserveront la liberté syndicale que l'article 56 de la Constitution fédérale garantit aux associations *privées,* et *seulement* à elles.

Quoique la solution adoptée dans les articles 36 et suivants du projet soit nette, c'est un devoir pour nous de signaler le point suivant et d'y insister: l'article 62 prévoit que les autorités d'exécution et de surveillance peuvent appeler les *commissions paritaires* à *participer au contrôle* de l'application des prescriptions de droit public de la loi. L'article 142 de l'A. P. contenait déjà une disposi-

tion qui allait tout aussi loin (elle était identique quant au principe, mais différente quant à sa teneur). La solution qu'adopte l'article 62, 1er alinéa, du projet me paraît donc acceptable.

Toutefois, l'article 62, 2e alinéa, du projet fait un grand pas, et même un pas décisif, outre la limite que l'A. P. respectait. En effet, *les associations peuvent conclure, dans leur proposition commune, à ce que tout le contrôle sur l'application de l'ordonnance législative soit exclusivement exercé par une commission paritaire.* Or, L'Etat ne pouvant qu'admettre ou rejeter entièrement cette proposition, *il pourrait se voir contraint, par ce moyen, de renoncer en fait à sa souveraineté en matière de contrôle sur la durée du travail et du repos, même quant aux fabriques.*

Aussi a-t-on prévu, au 3e alinéa de l'article 62 du projet:

« *Les commissions paritaires qui collaborent au contrôle sont soumises à la surveillance et aux instructions de l'autorité compétente et sont responsables envers elle.* »

Ici, une alternative se présente. Une solution conduit à instaurer un Etat dans l'Etat et la réglementation corporative, avec toutes ses conséquences, en cas de transfert partiel du pouvoir politique. L'autre solution conduit à maintenir le caractère privé des associations professionnelles, ainsi que leur liberté. Les 2e et 3e alinéas de l'article 62 du projet tracent nettement la limite qui nous sépare du régime où l'on verrait un Etat dans l'Etat. A présent, que les syndicats choisissent ce qu'ils veulent. Qu'ils se gardent cependant d'une illusion: de croire qu'on peut avoir le beurre et l'argent du beurre. Les 2e et 3e alinéas de l'article 62 du projet feraient que les commissions paritaires deviendraient des organes de l'Etat. Au demeurant, le 2e alinéa ne se conçoit pas sans le 3e. Considérons en outre que l'exécution compète intégralement aux cantons, et qu'en maints endroits c'est avec les représentants des chrétiens-sociaux que les autorités cantonales veulent collaborer et collaboreront pour exécuter la loi, malgré les réserves énoncées à l'article 62, 1er alinéa, du projet. Mais comme la garantie constitutionnelle de la liberté d'association ne joue pas en matière de droit public, les syndicats autonomes vont préparer, s'ils agréent les 2e et 3e alinéas précités, des conditions malheureusement très favorables pour que les syndicats continuent à se fragmenter. Si l'on ne veut absolument pas tenir compte de cet avertissement, du moins faudrait-il exiger qu'une expérience aussi risquée se fasse hors du champ d'application de la loi actuelle sur les fabriques.

Conflits collectifs

Les articles 54 et suivants du projet introduisent une réglementation bien mûrie et d'une très grande portée. Il est fort heureux, par exemple, qu'on ait songé à placer sous une direction neutre les of-

fices publics de conciliation et les offices contractuels qui leur seront assimilés (art. 54, 4e al., du projet).

Nous passons à présent, non sans quelques hésitations, aux prescriptions de droit public sur le maintien de la paix (art. 58 du projet). L'obligation d'observer la paix du travail est déjà fixée, dans son principe, par la loi fédérale du 12 février 1949 concernant l'Office fédéral de conciliation en matière de conflits collectifs du travail. Mais à présent on étend cette obligation, avec quelques restrictions, à la période qui *précède* la procédure de conciliation, et, en outre, à tous les conflits collectifs *circonscrits* par les limites d'un canton. Je suis un partisan convaincu de la *paix du travail.* Elle représente pour moi une manifestation de la *loyauté contractuelle* et je ne pense qu'elle devrait — si l'on s'en tient aux règles qui prévalent dans les Etats non totalitaires — être fondée, autant que se faire se peut, sur *le droit privé.* Grâce à ce système, nous n'avons fait jusqu'à présent que de bonnes expériences, et l'excellent projet de la loi sur l'E. C. A. des C. C. T. pourrait nous donner tous les moyens souhaitables pour mieux asseoir cette paix sur le droit privé. Est-il réellement indispensable, maintenant, qu'on s'écarte aussi largement du droit privé? Ne craint-on pas que la solution projetée ne se retourne un jour *contre* la paix du travail, du fait que les associations ne pourraient décidément plus supporter cette paix? La nouvelle réglementation ne risque-t-elle pas aussi d'exercer un effet défavorable sur la volonté de contracter? Je pose ces questions. Je préfère n'y point répondre.

Observations diverses

1. Je mentionne, à cause de son importance, que la *durée du travail dans l'industrie du bâtiment* est réglée d'après un nouveau système. Les articles 12 et 15 du projet fixent la durée maximum normale du travail hebdomadaire à cinquante-quatre et cinquante-cinq heures «pour les travailleurs des entreprises de construction non industrielles où l'organisation du travail dépend essentiellement des travaux de chantiers ». Il y aurait lieu de vérifier si cette formule n'embrasse pas des entreprises qui, jusqu'ici, n'appartenaient point à la dite industrie, et, le cas échéant, d'examiner dans quelle mesure elle affecte ces entreprises.

2. L'idée de réduire la durée du travail en raison d'une crise économique avait déjà été exprimée dans le projet de l'U. S. S. On l'a maintenue dans le projet (art. 14, 3e al.), mais amenuisée, puisque la réduction prévue n'a pas caractère *préventif* (cf. art. 51 A. P. et art. 14 du projet).

3. L'article 53, 2e alinéa, du projet institue en faveur des associations un droit qui leur sera précieux et que la jurisprudence leur avait déjà reconnu: c'est *le droit d'actionner* pour sauvegarder les

intérêts communs de plusieurs employeurs ou travailleurs. Mais la restriction de ce droit à des prétentions « *de nature non pécuniaire* » est trop rigide. En effet, le droit d'actionner serait particulièrement utile lorsqu'il s'agit par exemple de recouvrer le montant de cotisations dues à une caisse ou d'une amende conventionnelle. Ce que l'on veut manifestement éviter — à juste titre — c'est l'introduction d'une action portant sur des droits pécuniaires du travailleur (sur le droit au salaire, par exemple). Par conséquent, la rédaction du dit alinéa devrait être améliorée.

4. L'article 72 du projet, qui porte sur les «mesures applicables en cas d'abus relatifs au payement du salaire », contient de sérieuses restrictions. La teneur de cette disposition protectrice du salaire doit être bien mûrie, car elle affecte des domaines entiers qui se rapportent au salaire et ont passé sous le régime du droit privé.

a) Contrairement à l'article 21 A. P., l'article 72 du projet ne permet pas à l'autorité d'intervenir autrement que sur *dénonciation.* Cela donne à réfléchir, car la protection des travailleurs n'est désormais *plus* fondée sur le principe exigeant que les autorités exercent *d'office* leur contrôle. Il serait intolérable que ce principe ne joue plus, à l'avenir, lorsqu'il s'agit par exemple de surveiller si la *paye* a lieu régulièrement dans les fabriques et si les ouvriers reçoivent l'*arrêté de compte* que la loi prescrit et qui est si important pour le contrôle. Aussi faut-il supprimer les mots « sur dénonciation », qui figurent au 1er alinéa de l'article 72 du projet.

b) D'autre part, on ne mentionne plus, au nombre des abus, le non-payement des salaires fixés par un C. C. T. liant le chef d'entreprise (cf. art. 21 A. P.). Dorénavant, les contrôles n'auront pour objet que de constater l'inobservation « des taux de salaire fixés par un contrat collectif de travail déclaré de force obligatoire générale » (art. 72, 1er al., lettre *d* du projet). On *peut* accepter cela, *si* le projet d'une loi sur les C. C. T. et l'E. C. A. se transforme en loi. Mais si les nouveaux moyens de droit privé qui y sont prévus pour obtenir l'exécution des C. C. T. ne sont *pas* introduits, il faudra réclamer avec insistance qu'on en revienne à la version de l'A. P. (art. 21, 3e al., lettre *c*), laquelle figurait également dans les projets Germann/Hug. C'est une chose à ne pas perdre de vue.

5. L'article 69 du projet rend les prescriptions légales inopérantes, jusqu'à un certain point, dans tous les cas de « nécessité manifeste ». Cette disposition, conçue dans un esprit *très* large, *s'ajoute* aux nombreuses exceptions et aux allégements que nous avons signalés plus haut. C'est encore une question à revoir.

6. L'article 140 A. P. centralisait l'exécution en ce sens qu'il instituait, comme autorités de surveillance, des *inspections fédérales du travail.* Le projet prévoit aussi de tels organes, mais il spécifie que leur surveillance s'exercera « notamment auprès des entreprises industrielles ou dangereuses ».

Je me permettrai, sans vouloir m'étendre davantage sur ce sujet, de faire observer qu'on se représentait la chose bien différemment, lors des délibérations sur l'A. P., et que précisément l'on considérait comme un progrès remarquable de soumettre l'artisanat à la surveillance des inspecteurs fédéraux du travail. Il faut croire qu'il en ira autrement.

7. Le projet ne prévoit nulle part, contrairement à la loi actuelle sur les fabriques, des *rapports périodiques des inspecteurs.* Ce point mériterait qu'on lui voue plus d'attention. Ces rapports ne doivent en tout cas pas être supprimés. Il faudrait au contraire les prévoir pour tout le champ d'application de la loi, afin que la critique publique puisse se prononcer à leur endroit.

*

Le présent exposé est nécessairement incomplet. Je sais d'ailleurs parfaitement bien qu'il porte seulement sur un aspect des problèmes qu'il traite. Ma tâche consistait avant tout à montrer aux travailleurs, franchement et clairement, les nombreux et dangereux récifs qui encombrent le projet. Je souhaite que l'on poursuive avec toute la vigilance nécessaire la construction de la belle œuvre commencée.

Bibliographie

Judaïsme et Christianisme, par *André Chédel.* Editions de la Cité, Genève. — Dans cet ouvrage, l'auteur s'efforce de fournir les bases d'une entente entre juifs et chrétiens et préconise une nouvelle religion spiritualiste. Il montre ainsi un certain courage, en remontant à l'origine et en parcourant l'histoire de la Bible, les conséquences qui en découlent pour la foi, non pas dans l'intention de troubler les âmes, mais bien de les fortifier. Il appartient au chrétien, mais surtout au juif, de dire s'ils vont renoncer désormais aux divisions dogmatiques, pour collaborer en plein accord en vue de réaliser le royaume de Dieu. Cet ouvrage est divisé en deux parties: la première est consacrée au monothéisme hébreu et la seconde à la nouvelle étape du judaïsme, c'est-à-dire le christianisme et son évolution. Même si ce nouvel essai de coordination religieuse échoue, si la division et le sectarisme continuent à s'imposer, on ne saurait mésestimer les bonnes intentions de l'auteur, qui a, de plus, le mérite d'instruire les lecteurs.

ir.

L'Emigrant et ses préoccupations, par *Georges Lobsiger,* édité sous les auspices de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, section de la main-d'œuvre et de l'émigration, par la maison Kümmerli & Frey, Berne. — Les travailleurs qui se proposent d'accepter un engagement dans les pays d'outre-mer, auront le plus grand intérêt à compulser cette très intéressante petite plaquette. L'auteur, qui a vécu de nombreuses années en Amérique du Sud, comme pionnier de la colonisation et qui, depuis lors, a voué une grande partie de ses loisirs à l'étude des questions intéressant l'émigration suisse, estime avec raison qu'il faut bien connaître les obstacles et bien les mesurer pour pouvoir les surmonter. Il commence par définir l'émigrant, étudie les causes de l'émigration, les besoins des pays d'immigration, met en garde contre une littérature dangereuse, des mythes périmés et des légendes tenaces, ainsi que contre une propagande illicite et un recrutement illégal. La traite des femmes fait aussi