

ad 91.419

Initiative parlementaire
Ratification de la Charte sociale du Conseil de l'Europe

**Avis du Conseil fédéral concernant le rapport du 17 novembre 1995
de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique
du Conseil national**

du 4 septembre 1996

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, conformément à l'article 21^{quater}, 4^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, notre avis relatif au rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

4 septembre 1996

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Avis

1 Considérations de principe

Le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport et du projet d'arrêté fédéral portant ratification de la Charte sociale du Conseil de l'Europe, établis par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (FF 1996 II 717). Le Conseil fédéral prend note des conclusions de votre Commission, qui propose l'acceptation de six des sept articles du noyau dur de la Charte, à l'exclusion de l'article 19 relatif aux droits des travailleurs migrants. Votre Commission accepte également 35 paragraphes supplémentaires.

Dans sa lettre du 30 janvier 1995 à votre Commission, le Conseil fédéral, sans renoncer à la ratification de la Charte sociale, n'envisageait pas de soumettre au Parlement à brève échéance un projet d'arrêté proposant la ratification, car celle-ci ne figurait pas parmi les priorités nouvellement fixées.

Le Conseil fédéral maintient cette ligne et ne se prononce que sur l'acceptation des seuls articles 6 et 12 de la Charte.

2 Droit de grève dans le cadre de la négociation collective (art. 6, par. 4)

Le rapport de votre Commission conclut de manière circonstanciée à l'acceptation de l'article 6, paragraphe 4, de la Charte, du fait de l'évolution récente de notre système juridique liée aux obligations internationales que notre pays a acceptées.

En ce qui concerne la reconnaissance du droit de grève dans l'ordre juridique suisse, la doctrine dominante considère que le droit de grève découle de l'article 56 cst. qui garantit le droit d'association. Le droit de grève est également garanti par deux instruments internationaux ratifiés par la Suisse, à savoir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pacte I) et la Convention de l'OIT n° 87 sur la liberté syndicale. Le projet de révision de la constitution fédérale tient compte de cette évolution de notre système juridique et prévoit la garantie du droit de grève tout en précisant que la loi peut en régler les modalités et interdire le recours à la grève pour certaines catégories de personnes du service public.

L'acceptation de l'article 6, paragraphe 4, ne viendrait dès lors que confirmer des obligations internationales déjà existantes pour la Suisse. La ratification des deux instruments précités oblige déjà la Suisse à revoir l'interdiction générale du droit de grève des fonctionnaires, prévue à l'article 23 de la loi fédérale sur le statut des fonctionnaires de 1927. Le droit de grève découlant de ces instruments et de la Charte sociale n'est toutefois pas absolu et l'exercice de ce droit peut être soumis à des restrictions. Le recours à la grève peut même être interdit pour certaines catégories de fonctionnaires. A cet égard, la pratique a démontré que l'affirmation faite par le Conseil fédéral dans le message de 1991 sur l'adhésion au Pacte I devait être relativisée; l'article 6, paragraphe 4, de la Charte ne va pas plus loin que l'article 8 du Pacte. Tous deux autorisent le même type de restrictions.

Le Conseil fédéral tient à relever que, tant la Charte dans son ensemble, que son article 6, paragraphe 4, ne sont pas directement applicables et s'adressent avant tout au législateur. L'acceptation de cette disposition n'aurait donc pour seul effet que de renforcer l'obligation internationale déjà existante de modifier la législation sur le statut des fonctionnaires.

Sous l'angle purement juridique, l'avis de la commission pourra être suivi lorsque le législateur fédéral et de nombreux cantons auront supprimé l'actuelle interdiction de faire grève imposée aux fonctionnaires et l'aurait remplacée par une réglementation différenciée, conforme aux exigences de l'article 6, paragraphe 4 de la Charte. Pour le législateur fédéral, la question se posera à l'occasion de la révision prévue du Statut des fonctionnaires.

3 Amélioration progressive des régimes de sécurité sociale. Égalité de traitement entre Suisses et ressortissants des autres Parties contractantes en matière de sécurité sociale (art. 12, par. 3 et 4)

Le rapport de votre Commission conclut à l'acceptation de l'article 12 dans son intégralité. Le Conseil fédéral prend note du fait que l'acceptation de l'article 12, paragraphe 3, serait possible d'un point de vue strictement juridique et qu'il subsisterait quelques difficultés à l'acceptation de l'article 12, paragraphe 4.

Le Conseil fédéral, dans sa lettre du 30 janvier 1995, s'interrogeait sur l'opportunité de ratifier la Charte dans son ensemble, notamment au regard des conditions économiques actuelles, des contraintes qu'elle pourrait imposer à notre économie et de la contribution que la ratification apporterait aux nouvelles priorités qu'il s'est fixées, à savoir le renforcement de la place économique suisse, l'assainissement des finances fédérales ainsi qu'une adaptation supportable des assurances sociales. Le Conseil fédéral confirme cette approche.

Ce sont les mêmes préoccupations qui doivent guider la position du Conseil fédéral au regard de l'article 12, paragraphe 3, de la Charte. En effet, cette disposition vise une amélioration constante et progressive du régime de sécurité sociale, exigence à laquelle notre pays ne saurait se soumettre sans tenir compte des coûts qu'elle imposerait à notre économie ni des nécessaires réaménagements du système suisse de sécurité sociale. Par conséquent, le Conseil fédéral ne considère pas l'article 12, paragraphe 3, de la Charte, comme acceptable.

L'article 12, paragraphe 4, vise à assurer l'égalité de traitement entre Suisses et ressortissants des Parties contractantes en matière de sécurité sociale. Outre le fait qu'il subsiste quelques difficultés juridiques pour accepter ce paragraphe, il convient d'attendre le résultat des négociations bilatérales avec l'UE. Le Conseil fédéral ne considère pas non plus l'article 12, paragraphe 4, de la Charte, comme acceptable.

4 Conclusion

Devant le raidissement des positions divergeantes des partenaires sociaux sur la question de la ratification de la Charte sociale, le Conseil fédéral pense qu'il est

préférable de se pencher sur les problèmes concrets touchant à la situation économique et sociale du pays plutôt que d'engager un débat sur des déclarations de principes. Il considère ainsi que, pour le moment, la ratification de la Charte n'est pas prioritaire. Ce faisant, il confirme ce qu'il vous a déjà fait savoir en janvier 1995 et il s'en tient à la ligne suivie dans le 6^e rapport sur la Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe, dans lequel il a attribué à la ratification de la Charte sociale à la priorité B/C, à savoir:

- B: Conventions dont la ratification par la Suisse serait possible et souhaitable dans un proche avenir, mais qui, cependant, ne peuvent pas être considérées comme prioritaires pour notre pays.
- C: Conventions qui présentent un intérêt pour la Suisse, mais dont la ratification dans un proche avenir poserait des problèmes juridiques, politiques ou pratiques.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral n'a pas voulu inscrire la ratification de la Charte dans son programme de législature, programme dont votre Conseil a pris connaissance lors de la session d'été 1996. Ayant pris acte du rapport de votre Commission, le Conseil fédéral constate que la ratification de la Charte sociale est souhaitable à certains égards, entre autres au plan de la politique extérieure, mais non prioritaire sous l'angle de la situation intérieure. Contrairement aux conclusions de votre Commission, le Conseil fédéral considère que seuls 5 articles du noyau dur pourraient être acceptés. Le paragraphe 4 de l'article 12 pose quelques problèmes d'ordre juridique, alors que le paragraphe 3 de l'article 12 ne doit pas être accepté eu égard aux charges que l'évolution du système de sécurité sociale pourrait faire peser sur notre économie.

N38710

**Initiative parlementaire Ratification de la Charte sociale du Conseil de l'Europe Avis du
Conseil fédéral concernant le rapport du 17 novembre 1995 de la Commission de la sécurité
sociale et de la santé publique du Conseil national du 4 septembre 199...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	43
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.419
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.10.1996
Date	
Data	
Seite	1273-1276
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 804

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.