

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 avril 1981.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisent l'approbation de la Convention internationale du travail n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession.*

Par M. Charles BONIFAY,

Sénateur.

---

(1) Cette Commission est composée de : MM. Robert Schwint, président ; André Rabineau, Victor Robini, Louis Boyer, Jean Chérioux, vice-présidents ; Roger Lise, Jacques Bialski, Hubert d'Andigné, Hector Viron, secrétaires ; Jean Amelin, Mme Marie Claude Beaude. MM. Henri Belcour, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Charles Bonifay, Pierre Euneau, Philippe de Bourgoing, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Michel Crucis, Georges Dagonia, Guy Durbec, Charles Ferrant, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Gravier, André Jouany, Louis Jung, Louis Lazuech, Bernard Lemarié, Pierre Louvot, Jean Madelain, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Bernard Pellarin, Raymond Poirier, Henri Portier, Guy Robert, Paul Robert, Gérard Roujas, Pierre Sallenave, Louis Souvet, René Touzet, Georges Treille, Jean Varlet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1921, 2121, 2146 et in-8° 405.

Sénat : 177 et 265 (1980-1981).

---

Traité et Convention : Convention internationale du travail - Travail - Emploi - Profession.

## SOMMAIRE

	Pages
Avant-propos .....	4
<b>I. — La France et la Convention n° 111 : une ratification nécessaire ? .....</b>	<b>6</b>
A. — <i>La notion de discrimination en matière d'emploi visée par la Convention</i> .....	6
1. La définition de la discrimination .....	6
2. Les pratiques non discriminatoires .....	7
a) Les mesures sélectives en matière d'emploi .....	7
b) L'exclusion des étrangers .....	7
c) Les mesures spéciales destinées à protéger la sécurité de l'Etat ..	7
B. — <i>L'objectif général de la Convention</i> .....	7
1. La mise en œuvre de politiques nationales .....	7
2. Les moyens proposés .....	7
C. — <i>Les raisons d'une ratification tardive</i> .....	8
1. Les règles constitutionnelles .....	8
2. Les règles constitutives de l'O.I.T. ....	8
3. L'attitude française à l'égard de l'O.I.T. ....	9
4. Des dispositions législatives internes contraires au texte de la Convention : les incapacités temporaires de certains naturalisés ...	9
a) Les professions médicales .....	9
b) L'accès aux fonctions publiques .....	10
c) Les magistrats .....	10
<b>II. — Un droit positif national avancé en matière de non-discrimination .....</b>	<b>11</b>
A. — <i>Les sources internationales ratifiées</i> .....	11
1. La Déclaration universelle des droits de l'homme .....	11
2. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels .....	11
3. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales .....	12
B. — <i>Les sources nationales : des principes assortis de garanties législatives et réglementaires avancées</i> .....	12
1. L'affirmation du principe de non-discrimination en matière d'emploi .....	12
a) La valeur constitutionnelle du principe .....	13
b) Un principe sanctionné pénalement .....	13
c) Des dispositions non discriminatoires .....	13

	Pages
C. — <i>Des obstacles législatifs désormais supprimés</i> .....	14
1. Pour les professions médicales .....	14
2. Pour les fonctions publiques .....	14
3. Pour les magistrats .....	14
<b>III. — La portée de la Convention</b> .....	<b>15</b>
A. — <i>Une déclaration générale d'intentions ?</i> .....	15
B. — <i>Une Convention réservée plus particulièrement à certains Etats ?</i> .....	15
C. — <i>Les pratiques discriminatoires subsistant en France</i> .....	16
1. Les travailleurs étrangers .....	16
a) Une population qui ne relève pas de la Convention .....	16
b) Des discriminations consacrées par les textes .....	16
2. Des pratiques discriminatoires en fonction de l'âge .....	17
3. Des dispositions discriminatoires entre salariés .....	17
4. L'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes en France .....	18
a) Un droit du travail féminin consacré par les textes .....	18
— L'affirmation du principe de non-discrimination .....	18
• En matière d'embauche et de licenciement .....	18
• En matière de rémunération .....	18
— Le renforcement de la protection des femmes au regard de l'emploi .....	18
b) Les discriminations de fait concernant le travail féminin .....	19
— Le constat .....	19
— Le rapport Baudoin .....	19
— Le projet de loi relatif à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes .....	19
<b>Travaux de la Commission</b> .....	<b>21</b>
<b>Conclusion</b> .....	<b>23</b>

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Sénat est appelé à autoriser l'approbation de la Convention internationale du travail n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, dont l'examen, comme il est de règle, a été confié à la commission des Affaires étrangères.

Votre commission des Affaires sociales n'a pas pour habitude de demander le renvoi pour avis des traités et conventions, mais il lui apparaît que la source de cette convention, son objet et les conditions dans lesquelles celle-ci est soumise au Parlement pour approbation, justifient son intervention.

Sans vouloir retracer la longue histoire de l'Organisation internationale du travail, il n'est sans doute pas inutile de rappeler rapidement les circonstances de sa création, ses structures, ses règles de fonctionnement et les instruments qui sont ensuite soumis aux Etats.



A l'issue de la Première Guerre mondiale, la Conférence des préliminaires de paix décida de nommer une « commission de législation internationale du travail » qui avait pour mission d'étudier la protection du travail et la création d'une institution permanente rattachée à la Société des nations.

L'Organisation internationale du travail, qui constituait la partie XIII du Traité de Versailles, fut ainsi créée en 1919 et survécut à la S.D.N. en devenant, après la Seconde Guerre mondiale, une institution spécialisée des Nations unies.

L'originalité principale de l'institution consiste dans la conférence générale qui est composée de délégations tripartites comprenant, pour chaque Etat membre, des représentants du gouvernement et des organisations syndicales les plus représentatives des employeurs et des salariés ; alors que le conseil d'administration oriente l'action de l'O.I.T., le bureau (B.I.T.) en est le rouage permanent et prépare des recommandations ou des conventions qui sont ensuite soumises à la Conférence de l'O.I.T. pour adoption.

Les conventions internationales sont adoptées par la conférence générale à une majorité qualifiée des deux tiers et ensuite présentées à la ratification des Etats membres ; aux termes de l'article 19 de l'O.I.T., ceux-ci disposent d'un délai d'un an à compter de l'entrée

en vigueur pour ratifier les conventions et les intégrer dans leur droit positif national.

Dès sa fondation, l'O.I.T. a reconnu le principe fondamental de l'égalité des droits de tous les êtres humains et l'a expressément mentionné, dès 1919, dans sa constitution : « Les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions du travail devront assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays ».

Ce principe a été réaffirmé par la Conférence de l'O.I.T., notamment dans la Déclaration de Philadelphie de 1944 : « ... Tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance et leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel, dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales. »

L'O.I.T. est ainsi amenée à suivre et à favoriser la mise en œuvre de programmes propres à réaliser, en particulier « la garantie de chances égales dans le domaine éducatif et professionnel, pour tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe ».

Parallèlement, au sein des Nations unies, la commission des Droits de l'Homme et la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités tentent d'élaborer un programme destiné à mettre en œuvre plus complètement la Déclaration des Droits de l'Homme.

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation par la France de la Convention internationale du travail n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Cette Convention a été adoptée par la Conférence de l'O.I.T. le 25 juin 1958 et est entrée en vigueur après avoir été ratifiée par deux Etats membres, c'est-à-dire le 15 juin 1960.

Au début de l'année dernière, une centaine d'Etats avaient ratifié cette Convention.

Il aura donc fallu près de vingt-trois ans pour que le Sénat soit amené à donner son approbation à une convention de l'O.I.T., adoptée en 1958, et dont les premiers travaux remontent à 1954 (127<sup>e</sup> session du conseil d'administration du B.I.T. à Rome) : c'est dire l'importance que semblait attacher le Gouvernement français à l'intégration de cette convention dans le droit interne.

Il est évident qu'en un quart de siècle le contexte dans lequel a été élaborée la convention a été profondément modifié : les niveaux de vie se sont considérablement développés dans les pays industrialisés ; ceux-ci ont abandonné leurs possessions d'outre-mer avec le mouvement général qui a fait accéder les anciennes colonies à l'indépen-

dance ; le niveau général d'éducation s'est considérablement élevé dans la plupart des pays ; la femme a vu ses droits consacrés au même titre que ceux de l'homme et l'emploi féminin s'est généralisé, notamment à l'occasion du passage dans bon nombre d'Etats développés d'une société encore rurale à une société industrielle caractérisée par la prépondérance du salariat et de la civilisation urbaine.

Est-ce à dire que cette Convention a vieilli et n'a plus de raisons d'être, notamment pour des Etats comme la France, qui se caractérisent par une législation sociale et un droit du travail ayant éliminé l'essentiel des discriminations ? Il ne le semble pas. En effet, en raison du déphasage observé entre des dispositions législatives avancées et la réalité, même dans les Etats industrialisés, l'intégration de cette convention interdisant toute discrimination en matière d'emploi dans le droit positif français n'apparaît pas superflue et constitue un rappel utile pour tendre à moins d'inégalités dans la société française.

## **I. — LA FRANCE ET LA CONVENTION N<sup>o</sup> 111 : UNE APPROBATION NÉCESSAIRE ?**

Le caractère pour le moins tardif de l'approbation de cette convention aujourd'hui demandée au Sénat résulte-t-il du fait que ses dispositions ont perdu toute actualité ? L'analyse de la notion de discrimination, de ses limites et de l'objectif général de la Convention devrait permettre de répondre partiellement à cette interrogation.

Il faudra examiner enfin les raisons invoquées par le Gouvernement pour justifier cette approbation tardive.

### **A. — LA NOTION DE DISCRIMINATION EN MATIÈRE D'EMPLOI OU DE PROFESSION VISÉE PAR LA CONVENTION**

#### **1. La définition de la discrimination.**

Aux termes de l'article premier de la Convention, la discrimination s'entend de toute distinction, exclusion ou préférences fondées sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui aboutit à détruire ou à altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession.

Quant à l'emploi et à la profession, sont visés l'accès à la formation professionnelle, à l'emploi, aux différentes professions et aux conditions d'emploi.

## **2. Les pratiques non discriminatoires.**

### *a) Les mesures sélectives en matière d'emploi.*

En revanche, les préférences des employeurs fondées sur la qualification, les mesures spécifiques de protection ou d'assistance bénéficiant à certaines catégories de citoyens, tels les femmes, les jeunes, les travailleurs manuels, ne constituent pas des pratiques discriminatoires au sens de la Convention.

### *b) L'exclusion des étrangers.*

La Convention énumère en effet parmi les motifs de discrimination « l'ascendance nationale » qui englobe, en fait, les naturalisés mais ne concerne pas la situation des ressortissants étrangers sur le sol national, laquelle peut faire l'objet de dispositions internes spécifiques à l'intérieur de chaque Etat et dont le sort est abordé par l'O.I.T. dans des conventions autres que celle examinée.

### *c) Les mesures spéciales destinées à protéger la sécurité de l'Etat.*

La Convention n° 111 exclut également de son champ d'application, dans son article 4, les distinctions fondées sur des mesures affectant une personne qui fait l'objet d'une suspicion légitime de se livrer à une activité préjudiciable à la sécurité de l'Etat, à la condition que celle-ci dispose d'un droit de recours à une instance nationale. Cette disposition n'a pas de correspondant en droit français.

## **B. — L'OBJECTIF GÉNÉRAL DE LA CONVENTION**

### **1. La mise en œuvre de politiques nationales.**

Cet objectif consiste en l'engagement des Etats membres de l'O.I.T. à mettre en œuvre une politique nationale adaptée aux circonstances et aux usages pour promouvoir et respecter l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination.

### **2. Les moyens proposés.**

Cette politique devra associer les organisations d'employeurs et de salariés et se traduire par une législation, une réglementation, des pratiques et des procédures de contrôle compatibles avec l'objectif poursuivi.

Nul doute que la France ne dispose d'un éventail de dispositions particulièrement large tendant à éviter toute discrimination en matière d'emploi et de profession et qu'elle n'ait adopté depuis longtemps des mesures concrètes assurant, au-delà des positions de principe, la mise en œuvre de cette non-discrimination.

En dépit d'un droit positif qui compte parmi les plus avancés en cette matière, le Gouvernement français a mis plus de vingt ans à proposer au Parlement la ratification de cette Convention sur la non-discrimination.

### C. — LES RAISONS D'UNE RATIFICATION TARDIVE

Au mépris des règles constitutives de l'O.I.T. et de règles constitutionnelles apparemment formelles, la France manifeste une attitude qui paraît manquer de cohérence à l'égard des conventions de l'Organisation internationale du travail.

#### 1. Les règles constitutionnelles.

Aux termes de l'article 53 de la Constitution de 1958, les traités, notamment ceux relatifs à l'état des personnes, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi et ne prennent effet qu'après avoir été ratifiés ou approuvés.

En outre, d'après l'article 55 de la même Constitution, ces traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois.

#### 2. Les règles constitutives de l'O.I.T.

En vertu de l'article 19 de l'Organisation internationale du travail, les Etats membres de l'Organisation disposent d'un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la Convention pour en ratifier ou en approuver les termes ; rappelons que la Convention n° 111 est entrée en vigueur le 15 juin 1960 après que deux Etats membres en eurent ratifié les dispositions et qu'au début de l'année 1980 une centaine d'Etats s'étaient mis en règle avec l'article 19 de l'O.I.T.

Le Gouvernement français semble donc manifester une certaine légèreté vis-à-vis de ses engagements internationaux et à l'égard du Parlement. Cette légèreté apparaît d'autant plus nouvelle que la France ne paraît pas avoir eu une position systématiquement défavorable quant à la ratification des conventions qu'elle a signées dans le passé.



En revanche, depuis une dizaine d'années, et en dépit des motifs internes d'ordre législatif invoqués, le Gouvernement français ne révèle pas un empressement excessif pour proposer au Parlement la ratification des conventions qu'il a négociées et signées en matière de règles internationales du travail.

### **3. L'attitude française à l'égard de l'O.I.T.**

Cette attitude ne témoigne pas d'une opposition de principe puisque, depuis 1919, sur les 153 conventions de l'O.I.T. présentées à la ratification, la France se situe, avec 104 ratifications, en deuxième position derrière l'Espagne.

Il reste que le souci du Gouvernement de présenter, en temps utile, au Parlement un projet de ratification des conventions récentes paraît désormais moins vif puisque, depuis 1946, seules deux conventions ont été présentées à la ratification : la Convention n° 105 sur le travail forcé qui a été ratifiée par la loi du 21 novembre 1969 et la Convention n° 122 sur la politique de l'emploi, approuvée par la loi du 3 juillet 1971 après un délai contrevenant aux règles de l'article 19 de l'O.I.T.

Enfin, 14 conventions adoptées par l'O.I.T. depuis 1969 n'ont pas encore été soumises à l'approbation du Parlement français.

### **4. Les raisons invoquées par le Gouvernement : des dispositions législatives internes contraires au texte de la Convention.**

Pour justifier du retard dans le dépôt du projet de loi de ratification, le Gouvernement a excipé de plusieurs dispositions législatives qui s'opposeraient à l'adhésion de la France à cet instrument international concernant l'accès à certaines fonctions de citoyens français naturalisés. Certains textes législatifs nationaux avaient, en effet, posé, pour l'accès à certaines professions, des incapacités temporaires pour les naturalisés, alors que la Convention n° 111 fait figurer l'« ascendance nationale » parmi les motifs de discrimination.

#### *a) Les professions médicales.*

Aux termes de l'article L. 358 du Code de la santé publique, les étrangers naturalisés, titulaires du diplôme français d'Etat de docteur en médecine ou de chirurgien-dentiste, qui n'avaient pas accompli la totalité ou une partie du temps légal du service national actif, ne pouvaient exercer leur art qu'après une période de contrepartie.

b) *L'accès aux fonctions publiques.*

En vertu de l'article 81 du Code de la nationalité française, un étranger ne pouvait être nommé à des fonctions publiques rétribuées par l'Etat, inscrit à un barreau ou nommé titulaire d'un office ministériel pendant cinq ans à partir du décret de naturalisation.

La loi n° 73-42 du 9 janvier 1973 avait supprimé cette condition de délai pour les deux dernières catégories de naturalisés et ne laissait subsister cette incapacité temporaire que pour l'accès aux fonctions publiques.

En outre, se posait, pour le personnel communal naturalisé, un problème d'interprétation qui n'était pas réglé puisque l'ancien article 501 du Code de l'administration communale renvoyait aux incapacités prévues au Code de la nationalité qui ne concernaient que les fonctions publiques rétribuées par l'Etat.

c) *Les magistrats naturalisés.*

L'article 16 (2°) de l'ordonnance du 22 décembre 1958 définissait enfin une incapacité de cinq ans pour les magistrats naturalisés.



Sans vouloir méconnaître la pertinence, l'importance et la réalité des motifs invoqués par le Gouvernement pour justifier le retard de plus de vingt années constaté pour la ratification de la Convention n° 111 sur la discrimination en matière d'emploi, il ne semble pas que les gouvernements successifs aient fait preuve, au cours de ces deux décennies, d'une diligence particulière pour proposer au Parlement la modification des dispositions nationales qui s'opposaient à la ratification de ladite Convention.

En outre, aux termes des articles 2 et 3 de cette même Convention, les Etats qui ont approuvé cette Convention doivent s'engager à appliquer une politique nationale adaptée aux circonstances et aux usages pour éliminer toute discrimination en matière d'emploi et de profession et, à cette fin, doivent abroger et modifier toute disposition législative ou pratique administrative incompatible avec une telle politique.

Les dispositions législatives sus-décrites ne semblaient donc pas constituer des obstacles dirimants pour la ratification de la Convention étudiée, laquelle pouvait donner lieu, au contraire a posteriori, à la modification des textes nationaux incriminés.

Enfin, il n'est pas impossible que sur la centaine d'Etats qui ont ratifié la Convention n° 111 sur la discrimination en matière d'emploi certains ne disposent pas d'un arsenal législatif, réglementaire et

conventionnel aussi complet et avancé que celui de notre droit du travail et de notre législation sociale en matière de non-discrimination, ainsi que de prestations destinées à assurer, au moins sur le plan formel, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession.

Le Rapporteur de votre Commission n'aura pas le mauvais goût de procéder au recensement de quelques-uns des pays qui ont, depuis longtemps, ratifié cette Convention et dont le niveau de développement économique et l'état du système de protection sociale ne présentent, dans certains cas, qu'un lointain rapport avec le droit positif français.

## **II. — UN DROIT POSITIF NATIONAL AVANCÉ EN MATIÈRE DE NON-DISCRIMINATION**

Ce droit positif résulte d'accords internationaux régulièrement ratifiés par le Parlement et d'une législation interne particulièrement riche qui consacre le principe de non-discrimination et met en place des dispositions juridiques pour assurer à l'ensemble de la population une égalité en matière d'emploi et de profession.

### **A. — LES SOURCES INTERNATIONALES RATIFIÉES**

Les traités ou accords internationaux régulièrement ratifiés ont, aux termes de l'article 55 de la Constitution, une autorité supérieure à celle des lois nationales ; ces textes de principe sont donc intégrés au droit positif français et peuvent donc être invoqués devant les tribunaux pour leurs dispositions relatives à la discrimination.

#### **1. La Déclaration universelle des droits de l'homme.**

Elle consacre d'abord le principe de non-discrimination : « Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal » (art. 23-2).

#### **2. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.**

Dans son article 2-2 il reprend le même principe : « Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique

ou toute forme d'opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Ces dispositions sont complétées, en ce qui concerne l'obligation de non-discrimination pour les conditions de travail et la rémunération, dans l'article 7 du même Pacte :

« Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables qui assurent notamment un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune ; en particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour un même travail. »

### **3. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.**

L'article 14 de cette Convention ratifiée par la France dispose également que « la jouissance des droits et libertés reconnus par la présente convention, doit être assurée, sans distinction aucune fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale et sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »



La Convention n° 111 de l'O.I.T. complète ainsi en matière d'emploi les principes posés dans ces différents textes et notamment à l'article 7 du Pacte pour les droits économiques et sociaux.

L'ensemble de ces conventions internationales ratifiées par la France constitue donc un cadre à l'intérieur duquel s'ordonnent les diverses législations et réglementations précisant cette notion de non-discrimination qui a été depuis longtemps proclamée et qui fait l'objet de dispositions précises dans notre droit positif interne.

## **B. — LES SOURCES NATIONALES : DES PRINCIPES ASSORTIS DE GARANTIES LÉGISLATIVES ET RÉGLE- MENTAIRES AVANCÉES**

### **1. L'affirmation du principe de non-discrimination dans l'emploi et la profession.**

Ce principe est affirmé d'abord sur le plan constitutionnel, sur le plan pénal et s'applique notamment en raison du sexe et de la race.

a) *La valeur constitutionnelle du principe.*

Dans son Préambule, la Constitution du 4 octobre 1958 proclame son attachement aux droits de l'homme tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le Préambule de la Constitution de 1946.

L'article 6 *in fine* de cette Déclaration dispose que « tous les citoyens étant égaux (aux yeux de la loi) sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celles de leurs vertus et de leurs talents. »

b) *Un principe sanctionné pénalement.*

A cet égard, toute discrimination constatée dans la vie professionnelle et dans la vie commerciale est sanctionnée des peines (1) prévues par les articles 416 et 416-1 du Code pénal, dans la mesure où elle est fondée sur des critères autres que les aptitudes professionnelles. Aux termes de ces articles introduits dans le Code pénal par les lois du 11 juillet 1975 et du 7 juin 1977, sont également sanctionnés les comportements contribuant « à rendre plus difficile une quelconque activité économique dans des conditions normales » par une personne pour des raisons de sexe, de race ou de religion : en conséquence, les offres d'emploi de caractère sexiste ou racial sont interdites.

c) *Des dispositions non discriminatoires.*

Dès 1946, les discriminations tenant aux abattements autorisés pour les rémunérations des femmes ont été abrogées.

Depuis 1973 a été introduit dans le Code du travail un chapitre relatif à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes qui s'oppose notamment aux comportements discriminatoires en matière de salaires.

En outre, au-delà des dispositions de principe fixées par la Convention n° 111 le droit du travail français tend à garantir l'égalité de traitement dans le domaine de l'emploi entre les femmes et les hommes.

Après que la législation eut conféré et développé au bénéfice des femmes salariées des mesures spécifiques destinées à les protéger et à concilier notamment le travail féminin et la maternité, l'évolution actuelle tend en partie à faire bénéficier les salariés des deux sexes des mêmes avantages alors que leur nature les réservait plus directement aux femmes salariées.

---

(1) Emprisonnement de deux mois à un an et amende de 2.000 à 20.000 F ou l'une de ces deux peines.

A cet égard, des lois comme celles concernant le travail à temps partiel ou le congé parental d'éducation destinées par nature à permettre l'exercice d'une activité salariée avec la vie familiale, concernent désormais l'ensemble des salariés et sont typiques d'un profond désir des femmes d'exercer une activité professionnelle.

d) *Des obstacles législatifs désormais supprimés.*

Ces obstacles consistaient, comme il a été vu, en une série d'incapacités temporaires pour l'accès à certaines professions de la part de Français naturalisés ; ces incapacités ont été supprimées par les trois textes suivants :

1. *La loi n° 78-731 du 12 juillet 1978* complétant et modifiant certaines dispositions du Code civil, du Code de la nationalité et du Code de la santé publique a abrogé l'article L. 358 du Code de la santé publique qui instituait une incapacité temporaire d'exercer pour les médecins et les chirurgiens-dentistes naturalisés et titulaires d'un diplôme français d'Etat.

2. *La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978* portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal a abrogé, sur proposition de votre commission des Affaires sociales, l'article 81 du Code de la nationalité française supprimant ainsi l'incapacité temporaire d'une durée de cinq ans pour l'accès aux fonctions publiques des citoyens naturalisés, ainsi que toutes les incapacités temporaires des personnes ayant acquis la nationalité française.

3. Enfin, *la loi organique n° 79-43 du 18 janvier 1979* modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature a abrogé l'incapacité de cinq ans visant les magistrats.



Cependant, alors que la législation française était au début de 1979 totalement en accord avec les principes de la Convention n° 111, il aura fallu encore plus d'un an et demi pour que le Gouvernement en demande l'approbation au Parlement et près de deux ans pour que le Sénat soit saisi de ce projet. Ce peu d'empressement du Gouvernement s'explique-t-il par la portée réduite de cette Convention ?

### III. — LA PORTÉE DE LA CONVENTION

La portée de la Convention : une déclaration générale d'intentions qui constitue un cadre pour des Etats dont le développement économique et social est encore insuffisant, mais qui devrait également susciter, de la part d'Etats comme la France, des efforts concrets pour réduire la discrimination en matière d'emploi, notamment pour les femmes.

#### A. — UNE DÉCLARATION GÉNÉRALE D'INTENTIONS ?

Point n'est besoin de revenir longuement sur le contenu de la Convention n° 111 qui définit longuement les motifs de discrimination et qui pose en termes généraux les conditions d'une égalité de traitement dans l'emploi qui ne pourra être mise en œuvre que dans le cadre d'une politique nationale des Etats membres exprimée par des textes nationaux tenant compte de l'état de développement de chaque Etat.

#### B. — UNE CONVENTION RÉSERVÉE A CERTAINS ÉTATS ?

Ces caractéristiques générales qui viennent d'être rappelées laissent à penser que la Convention n'aurait d'utilité que pour les Etats peu développés non industrialisés, qui amorcent leur développement économique et social notamment par la mise en place d'une industrie nationale.

Dans ces Etats se développent de plus en plus un emploi salarié qui peut en effet se trouver marqué par des pratiques et traditions discriminatoires excluant par exemple certaines ethnies de certains emplois, ou au contraire les leur réservant ; de même, la place faite aux femmes et les pratiques et traditions cantonnant ces dernières dans certaines tâches en les écartant de la formation aboutissent en fait à une discrimination dans l'emploi entre les hommes et les femmes.

La ratification de la Convention n° 111 par ces Etats n'est donc pas sans intérêt et constitue un cadre à l'intérieur duquel la lutte contre la discrimination pourra être menée à bien.

### C. — LES PRATIQUES DISCRIMINATOIRES SUBSISTANT EN FRANCE EN MATIÈRE D'EMPLOI

Alors que la non-discrimination est proclamée au niveau des principes et fait l'objet de dispositions protectrices allant parfois jusqu'à renforcer le processus de discrimination, notamment pour les femmes, dans des textes relatifs à la maternité par exemple, des pratiques discriminatoires subsistent en matière d'emploi dans la réalité et n'apparaissent pas justifiées par la seule qualification des salariés.

A cet égard, la situation des étrangers, des jeunes, des cadres et des femmes au regard de l'emploi devra être rapidement rappelée.

#### 1. Les travailleurs étrangers : des discriminations consacrées par les textes et une population qui ne relève pas de la Convention n° 111.

##### a) *Les étrangers exclus de la Convention.*

La Convention étudiée ne cite pas la nationalité comme motif de discrimination mais évoque seulement l'ascendance nationale (en fait les nationaux naturalisés) ; elle ne condamne donc pas les discriminations dont peuvent être victimes les étrangers en matière de travail et d'emploi, problème qui fait l'objet d'autres instruments de l'O.I.T. (cf. la Convention n° 143 de 1975 sur les travailleurs migrants qui n'a encore été approuvée par aucun pays industrialisé).

##### b) *Quelques exemples de discriminations consacrées par les textes.*

Le Code du travail consacre un certain nombre de discriminations concernant les travailleurs étrangers exerçant une activité professionnelle sur le sol national et comporte notamment dans son Livre troisième un titre IV consacré à la main-d'œuvre étrangère et à la protection de la main-d'œuvre nationale :

— art. L. 513-2 du Code du travail : inéligibilité aux conseils de prud'hommes ;

— art. L. 341-3 : limitation des effets pour les étrangers du contrat de travail temporaire ;

— art. L. 342-1 et L. 342-2 : étrangers soumis à des quotas en matière de marchés de travaux publics ;

— restrictions en matière de formation professionnelle ;



— délai de présence en métropole requis pour bénéficier de la loi relative à la distribution d'actions aux salariés des entreprises ;

— inéligibilité aux fonctions de délégués à la sécurité.

Ces quelques exemples de discriminations « légales » témoignent de la situation faite aux travailleurs étrangers.

Cette différence de traitement consacrée par les textes est encore accusée dans la pratique où les étrangers se voient soit confirmés dans des emplois subalternes, pénibles, mal rétribués, soit au contraire exclus de certaines professions.

L'O.I.T. a dans ce domaine une action importante à mener et les Etats utilisateurs de main-d'œuvre étrangère devraient à la fois susciter la conclusion de conventions spécifiques et, en supprimant les obstacles discriminatoires constatés en matière d'emploi, ratifier les conventions existant dans ce domaine.

## 2. Les pratiques discriminatoires en fonction de l'âge.

Dans ce domaine, plus que des obstacles tenant aux textes, ce sont les pratiques des employeurs qui tendent à écarter de l'emploi, soit des travailleurs jeunes disposant d'une formation ou d'une expérience professionnelle jugée insuffisante, soit des travailleurs relativement âgés qui sont les premières victimes des réductions d'effectifs ; ces catégories de travailleurs constituent le gros des stocks de demandeurs d'emploi et sont ceux dont la période d'inactivité est la plus longue. Le fait de recourir pour les entreprises à un salarié correspondant à un profil moyen qui surestime l'importance de l'âge, constitue ainsi, dans les faits, une discrimination dont sont victimes les deux catégories visées.

Ce problème est d'autant plus préoccupant que ces exclus sont en fait fréquemment des femmes.

## 3. Des dispositions discriminatoires entre salariés.

Les cadres bénéficient par exemple aux termes de l'article L. 930-1-8 du Code du travail d'une priorité en matière de congé formation ; de même la proposition de loi sur la participation, dont l'examen n'a pu être mené à son terme au cours de l'année 1980, prévoyait dans son titre III de faire siéger les seuls cadres, à l'exclusion des autres catégories de salariés, au conseil d'administration des sociétés anonymes.

#### 4. L'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes : des textes à modifier et des pratiques à renverser.

##### a) *Un droit du travail féminin consacré par les textes.*

Le droit du travail féminin est actuellement caractérisé par deux tendances : l'affirmation du principe de non-discrimination et le renforcement de la protection des femmes.

— *Ce principe de non-discrimination* se traduit en matière de rémunération et concernant l'embauche et le licenciement.

• *La loi du 11 juillet 1975* qui a instauré le principe de l'égalité en matière d'embauche et de licenciement et interdit toute discrimination fondée sur le sexe ou sur la situation de famille peut entraîner, comme il a été vu, des poursuites pénales prévues à l'article 416 du Code pénal, sauf motif légitime.

• *La loi du 22 décembre 1972* oblige l'employeur, sous peine de sanctions pénales, à assurer pour un même travail ou un travail égal une même rémunération quel que soit le sexe (art. L. 140-2, L. 140-4 et L. 154 du Code du travail).

Aux termes de l'article L. 133-3 du Code du travail, les conventions collectives doivent par ailleurs contenir obligatoirement les modalités d'application du principe d'égalité des rémunérations et les procédures de règlement des difficultés pouvant naître à ce sujet ; toute disposition conventionnelle contraire est frappée de nullité de plein droit.

— *Le renforcement de la protection des femmes* constitue le second volet du droit du travail féminin : aux dispositions traditionnelles visant à protéger la maternité (non-discrimination à l'embauche des femmes enceintes, interdiction du licenciement, de certains travaux, congés de maternité, allaitement...) se sont ajoutées certaines dispositions protectrices rattachées aux fonctions sociales traditionnellement dévolues aux femmes qui ont pour conséquence de renforcer le processus de discrimination lors de l'embauche ou au cours de l'emploi.

Aux textes qui viennent d'être cités est venue s'ajouter la directive du Conseil des Communautés européennes du 9 février 1976 (1) qui enjoint aux Etats membres de prendre des dispositions pour assurer l'application du principe d'« égalité de traitement » dans le domaine de la formation et de la promotion professionnelle et des conditions de travail.

---

(1) Directive 76/207/C.E.E. du 9 février 1976.

*b) Les discriminations de fait concernant le travail féminin : le constat.*

En dépit des dispositions du droit du travail féminin qui viennent d'être rappelées, l'observation de la réalité conduit à constater que si les femmes constituent 40 % de la population active et si ces dernières accèdent de plus en plus à la formation professionnelle et à l'emploi, trop d'emplois sont affectés de fait aux femmes et trop de métiers n'ont pas de féminin.

En fait l'égalité de traitement entre hommes et femmes passerait par la mixité de tous les emplois à tous les niveaux.

Cette égalité de traitement ne doit pas seulement être assurée au sein de l'entreprise mais doit découler de la formation initiale, de la formation professionnelle et continue.

Une autre source de discrimination résulte du système actuel d'assurances sociales qui pénalise le travail des femmes mariées, ainsi que de l'insuffisance des équipements collectifs qui empêche les femmes d'exercer comme elles le souhaiteraient un type d'activité en liaison avec leurs aspirations.

Enfin, notamment en raison des discriminations constatées dans le système de formation, les femmes sont canalisées vers certaines branches d'activité (habillement, textile, secteur social) et vers certains types d'emploi les moins qualifiés et les moins payés.

A cet égard la répartition des salariés des deux sexes entre les différentes professions est significative : alors que les hommes se répartissent dans 300 professions, 85 % des femmes salariées sont cantonnées dans 34 professions et 39 % d'entre elles gagnent moins de 3.000 F par mois.

Le fait que l'habillement occupe 82,5 % de femmes, le tertiaire 65 % et les services sociaux plus de 80 %, n'est en effet ni le fruit du hasard ni ne résulte d'une quelconque prédisposition naturelle.

— *Le rapport Baudoin.*

Prenant acte de ces discriminations collectives, le Gouvernement chargeait, en 1978, M. Jacques Baudoin, maître des requêtes au Conseil d'Etat, d'enquêter sur l'étendue des discriminations dont sont victimes les femmes en matière d'emploi dans le secteur privé et de proposer des mesures susceptibles de remédier à cet état de fait.

— *Le projet de loi relatif à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.*

Reprenant certaines propositions du rapport Baudoin, le Gouvernement déposait à l'Assemblée nationale, le 21 janvier dernier

un projet de loi relatif à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

— Les principales dispositions de ce texte ont d'abord pour objet d'élargir le principe de l'égalité professionnelle à la formation, à la promotion et à l'ensemble des conditions de travail, et d'appliquer ainsi le principe de non-discrimination au-delà de l'embauche et du licenciement ;

— elles consistent ensuite à demander aux partenaires sociaux de réviser les dispositions des conventions collectives qui ne satisferaient pas au principe d'égalité ;

— elles mettent à la charge du comité d'entreprise un rapport annuel sur la situation comparée des hommes et des femmes dans les entreprises de plus de 300 salariés ;

— enfin, elles tendent à supprimer certaines dispositions qui comportent des mesures discriminatoires « en faveur des femmes ».

Le Parlement est ainsi saisi, à quelques semaines d'intervalle, d'une Convention internationale qui pose des principes généraux en matière de non-discrimination, notamment concernant l'emploi féminin, et d'un projet de loi qui introduit des garanties nouvelles et concrètes pour assurer une plus grande égalité professionnelle entre les salariés des deux sexes.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

*Séance du 26 mars 1981.*

Sous la présidence de M. Robert Schwint, président, la Commission a procédé à l'examen pour avis du projet de loi n° 177 (1980-1981) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la Convention internationale du travail n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, dont la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées est saisie au fond.

M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis, après avoir brièvement retracé le rôle de l'Organisation internationale du travail et la part jouée par la France lors de sa constitution a rappelé l'action de l'Organisation et du Bureau international du travail en matière de non-discrimination. Rappelant que ce texte avait été élaboré il y a maintenant plus de vingt-cinq ans, il s'est demandé si celui-ci correspondait encore à l'état de développement économique et social des Etats auxquels il s'appliquait, notamment pour les plus développés d'entre eux.

Après avoir exposé le contenu de la convention et le sens de la discrimination en matière d'emploi, il s'est interrogé sur les raisons invoquées par le Gouvernement pour justifier cette ratification tardive. A cet égard, il a indiqué que l'existence de quelques textes subsistant jusqu'à une date récente dans notre législation en matière de discrimination ne paraissait pas s'opposer, selon les termes de la convention, à la ratification de celle-ci. Constatant que la France n'avait pas eu dans le passé une attitude systématiquement défavorable à la ratification des conventions de l'O.I.T., il a relevé que quatorze de ces conventions étaient encore en attente d'une ratification par le Parlement.

Il a par ailleurs insisté sur le fait que près de cent Etats, dont le niveau de développement économique et l'étendue de la protection sociale n'étaient peut-être pas comparables aux nôtres, avaient approuvé cette Convention.

Le Rapporteur pour avis, après avoir relevé quelques dispositions nationales caractéristiques de notre législation en matière de non-discrimination, a néanmoins signalé des pratiques discriminatoires consacrées par des textes, notamment pour les travailleurs étrangers, et des comportements tendant à traiter en matière d'emploi,

les femmes, les jeunes ou les travailleurs âgés, selon des critères non fondés sur la seule qualification.

A cet égard, le dépôt par le Gouvernement du projet de loi relatif à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, témoigne encore de l'actualité et de l'utilité de la convention n° 111.

Enfin, le Rapporteur pour avis a émis le souhait pour l'avenir que le Gouvernement respecte sans retard ses obligations à l'égard de l'O.I.T.

Après les interventions de M. Robert Schwint, président, et de M. Jean Béranger, la Commission a donné un avis favorable au projet de loi de ratification présenté.

## CONCLUSION

Votre Commission qui a toujours manifesté, à l'occasion des textes successifs qu'elle a eu à examiner, son attachement au principe de non-discrimination en matière d'emploi, ne peut que se réjouir que soit enfin proposée à l'approbation du Parlement la Convention n° 111 de l'O.I.T.

Elle considère comme essentiel le respect des procédures d'approbation et de ratification des accords internationaux que notre pays a négociés et signés et notamment des conventions internationales du travail préparées au sein d'une organisation que les Français ont très largement contribué à créer et à animer et dont les idéaux et les objectifs sont si proches de ceux de la Patrie des droits de l'homme.

A cet égard, la ratification d'une Convention internationale par notre pays ne saurait manquer d'avoir un effet d'entraînement sur l'attitude des autres Etats membres ; toute attitude réservée à l'égard des organisations internationales, en dépit de leurs imperfections, ne peut en effet conduire, à terme, qu'à un recul du droit, aussi bien dans la communauté internationale qu'au sein des Etats.

Votre Commission souhaiterait, à l'avenir, que les instruments internationaux négociés par la France soient soumis, indépendamment des opportunités du moment, dans les délais prescrits par les règles constitutives des organisations auxquelles adhère notre pays, à l'approbation ou à la ratification du Parlement, comme la Constitution en fait l'obligation au Gouvernement.

Sous réserve de ces observations, et comme il a déjà été indiqué, la Commission a donné un avis favorable au projet de loi autorisant l'approbation de la présente Convention.