

L'obtention des congés payés : un combat international

Florence Loriaux (historienne, CARHOP asbl)

Mots-clés : réduction du temps de travail, loisirs, congés payés, BIT

Revendiqué dès la fin du 19^e siècle, le principe des congés payés se généralise dans de nombreux pays au cours des années 1930. C'est notamment le cas en Belgique en 1936¹ ainsi qu'en France, en Irlande, au Venezuela... 1936 est également l'année de la signature de la première convention internationale portant sur les congés payés. Dans le cadre de la célébration du 80^e anniversaire de leurs obtentions, il nous a paru important de revenir sur cette conquête portée par le mouvement ouvrier et inscrite dans la problématique internationale de la revendication de la réduction du temps de travail. Bien qu'elle n'ait guère fait l'objet d'un important traitement de la part des médias, cette commémoration nous semble d'autant plus importante à rappeler que les atteintes portées à la sécurité sociale par le gouvernement actuel pourraient aussi concerner les congés payés notamment dans le cadre de projet du ministre de l'Emploi Kris Peeters dans le gouvernement Michel relatif à la flexibilité du temps de travail.

Si cette disponibilité du temps a d'abord été longtemps réservée à une élite aristocratique et bourgeoise, dans les milieux professionnels, ce sont les employés qui en ont bénéficié les premiers. Ainsi certains pays accordent aux fonctionnaires du secteur public quelques jours de congés. C'est le cas notamment en Allemagne dès 1908. Le mouvement sera très timidement suivi quelques années plus tard par certains employeurs du secteur privé dès 1912. En Belgique, le secteur des banques et des assurances octroie également quelques jours de repos à leur personnel avant la Première Guerre mondiale... Le congé payé apparaît encore en ce début du 20^e siècle comme étant un avantage social à la seule destination des employés et très peu d'ouvriers en bénéficient.

C'est toutefois après la Première Guerre mondiale qu'apparaissent les premiers textes législatifs accordant aux travailleurs dans différents pays à travers les continents le droit à un congé payé annuel. Il aurait dès lors été imaginable que la question soit traitée lors de la première Conférence internationale du travail²(CIT) réunie à Washington en 1919 qui adopte la première norme internationale sur la durée du travail. Et pourtant, la proposition de délégués de travailler sur une réglementation internationale relative aux congés payés est rejetée. C'est le début d'un long processus de blocage mis en place par les délégués des employeurs afin de ne pas aborder la question.

Pourtant, dans les années 1920, alors que plusieurs États adoptent des législations sur les congés payés³, dans d'autres pays, comme par exemple la Belgique, la tradition de cette pratique se généralise via des conventions collectives de travail qui reconnaissent, malgré l'absence de dispositions légales, le droit aux congés à certaines catégories de travailleurs⁴. Pour le Bureau international du travail (BIT), « si les revendications s'amplifient, si les projets se multiplient, c'est bien déjà la preuve que la cause des congés payés gagne dans l'opinion comme dans les préoccupations gouvernementales. Ces préoccupations ont trouvé leur écho au sein de notre conseil d'administration qui, au cours de ses sessions d'octobre 1925 et de janvier 1926, a envisagé l'éventualité de

1. Sur la situation belge, lire : HUBERTY, C. « Les congés payés ont 70 ans », *Regards*, n° 59, juillet-août 2006. http://mocliege.be/IMG/pdf/reg059_dossier.pdf; LORIAUX, F., « Les congés payés ont 70 ans », *En Marche*, juin 2006, https://archives.enmarche.be/Societe/Social/archives/Conges_payes.htm.

2. La Conférence internationale du travail (CIT) réunit annuellement à Genève l'ensemble des délégués des gouvernements, des travailleurs et des employeurs des États membres. Elle détermine les grandes orientations de l'Organisation internationale du travail.

3.« La législation sur les congés annuels des travailleurs », *Revue internationale du travail*, janvier 1925, vol. XI, n° 1, p. 64-89.

4.« Les congés payés des travailleurs et les conventions collectives », *Revue internationale du travail*, décembre 1926, vol. XIV, n° 6, p. 845-877.

l'inscription de cette question à l'ordre du jour »⁵. En 1927, l'inscription à l'ordre du jour des congés payés de la Conférence internationale du travail est toutefois rejetée comme cela sera encore le cas en 1931, 1933 et 1934. En revanche, la question de l'occupation des loisirs des travailleurs fait l'objet de nombreuses études et est longuement examinée au sein de la CIT. Les réticences envers la réglementation légale des congés payés sont encore très fortes notamment en France et en Allemagne où le patronat prend position contre une telle mesure qui représenterait, selon lui, une trop lourde charge pour l'entreprise⁶.

« D'une manière générale, nous n'avons pas remarqué que les loisirs assurés aux ouvriers par la réduction de la journée de travail aient été utilisés à leur développement intellectuel ou physique. On constate une passion beaucoup plus grande que jadis pour les jeux de hasard. La colombophilie s'est développée, ce qui occasionne chez les ouvriers des dépenses importantes, et entraîne souvent à des chômages du lundi sans profit pour la santé. Ajoutez à cela les cinémas, kermesses, courses de vélos, etc. qui absorbent une partie notable du salaire des jeunes ouvriers plus particulièrement. Ceux-ci recherchent surtout le plaisir et dépensent ostensiblement. »

Enquête sur les effets de la loi du 14 juin 1921 instituant la loi des huit heures et la semaine de quarante-huit heures. *Rapport du Comité central industriel de Belgique*, Bruxelles, novembre 1924, p. 48.

Cette situation n'empêche pas le Bureau international du travail, de continuer à collecter des données et de les publier dans *L'année sociale* afin d'analyser de manière comparative les différents dispositifs déjà mis en place dans certains États.

Ce n'est finalement que lors de la 19^e session de juin 1935 que la Conférence internationale du travail aborde la discussion sur base d'un rapport préparé par le BIT. Ce dernier est réalisé à partir d'un questionnaire envoyé aux gouvernements les interrogeant sur les réglementations nationales en matière d'application, de définition, de durée du congé. Bien que les représentants patronaux aient souhaité introduire un point sur les conséquences économiques des congés, la Conférence inscrit finalement la question à l'ordre du jour de la 20^e session de 1936. La commission chargée d'examiner la question se compose de 68 membres dont 34 représentants gouvernementaux, 17 représentants ouvriers et 17 représentants patronaux, et se prononce en faveur d'une recommandation⁷. Le 24 juin 1936, elle adopte par 99 voix contre 15 un projet de Convention n° 52 sur les congés payés qui entre en vigueur le 22 septembre 1939. Cette réglementation s'applique aux établissements industriels et commerciaux, au secteur Horeca, au monde médical, au secteur social... et accorde six jours ouvrables après une année de service. Quant aux jeunes de moins de 16 ans, ils bénéficient d'un congé d'au moins 12 jours...

Une recommandation supplémentaire (n° 47) complète le dispositif en abordant les questions de fractionnement des congés, l'accroissement de ces derniers selon l'ancienneté... Un certain nombre de résolutions sont adoptées par la CIT et concernent des catégories de travailleurs n'étant pas couverts par le champ de la Convention n° 52 comme par exemple les domestiques, les concierges, les travailleurs à domicile ou les agriculteurs.

Si de nombreux États se préparent à ratifier le texte, en revanche d'autres se montrent plus frileux et tendent à ajourner leur signature : c'est le cas de la Suisse, de la Turquie, du Japon... D'autres États mènent encore des enquêtes afin de vérifier la faisabilité de l'application de la convention comme par exemple les États-Unis.

La réflexion menée à un niveau international permet au BIT de dire que « le problème des congés payés est en voie de solution dans un nombre toujours croissant de pays. D'une part, on note une généralisation ou une extension des régimes existants à des catégories nouvelles. Cette généralisation ou cette extension résulte d'actes législatifs. Dans d'autres pays, l'extension s'opère par des conventions collectives ou des sentences arbitrales.

5. *Conférence internationale du travail*, 8^e session, Genève, BIT, 1926, p. 254.

6. *Conférence internationale du travail*, 10^e session, Genève, BIT, 1927, p. 124. Lire FRABOULET, D., *Quand les patrons s'organisent. Stratégies et pratiques de l'Union des industries métallurgiques et minière 1901-1950*, Presses universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, 2007.

7. *Bulletin officiel*, vol. XXI, n° 3, 31 août 1936.

Dans des pays où la législation a déjà consacré le principe d'une généralisation des congés payés, on a procédé à des aménagements ou des améliorations du système en vigueur. »⁸

Et pourtant, à la veille de la Seconde Guerre mondiale, peu nombreux sont les travailleurs salariés à l'échelle mondiale qui bénéficient de congés payés parce qu'au niveau des nations, les lois ou les décrets étaient parfois laissés à l'appréciation des secteurs d'activités quand ils n'étaient pas purement et simplement oubliés. La ratification de la convention ne signifiait pas automatiquement que les pays signataires mettraient tout en œuvre pour l'appliquer. Après la Seconde Guerre mondiale, le renforcement de ce droit s'inscrit également dans la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par les Nations unies le 10 décembre 1948 et qui spécifie dans l'article 24 que « Toute personne a droit au repos et aux loisirs, et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques ».

L'évolution des conditions socio-économiques et du contexte mondial amène l'OIT à réfléchir à l'adaptation de certaines normes lorsque ces instruments sont considérés comme périmés. Ainsi, une nouvelle mesure internationale est prise en 1952 en faveur des agriculteurs (Convention n° 101) tandis que la Conférence internationale du travail réunie dans sa 54^e session le 24 juin 1970 révisé la Convention sur les congés payés (Convention n° 132) qui entre en vigueur le 30 juin 1973 et fixe à trois semaines minimum la durée du congé.

Aujourd'hui, l'OIT estime que quatre milliards de travailleurs sont concernés par les congés payés bien que jusqu'à présent seuls 54 pays ont ratifié la convention. Mais à côté de cette avancée sociale, de nombreux autres chantiers sont encore en cours pour faire respecter la dignité humaine au travail.

8. *L'Année sociale, 1939-1940, BIT*, p. 95.