

Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 36 (1944)
Heft: 7

Artikel: Le mouvement ouvrier et les articles économiques
Autor: Oprecht, Hans
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-384391>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

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

vitaillement en denrées alimentaires et autres objets de première nécessité.

Soigner les forêts dans l'intérêt des finances communales et comme gain accessoire.

Au-dessus de ces considérations générales dont s'occupe l'opinion publique, le perfectionnement du paysan de la montagne *et* de la plaine au point de vue physique, professionnel, intellectuel et moral constitue cet élément de défense personnelle que les agriculteurs suisses se doivent de réaliser pour hâter la solution des importants problèmes d'après-guerre qui se poseront pour l'agriculture de notre pays.

Le mouvement ouvrier et les articles économiques.

Par le Dr *Hans Oprecht*.

I.

La Constitution fédérale reflète les conceptions libérales qui avaient cours avant la première guerre mondiale. A l'exception des articles 33, 34 et 34 *ter*, on n'y trouve aucune disposition réglant les rapports entre l'Etat et l'économie. L'article 34 *ter* donne à la Confédération le droit de statuer des prescriptions uniformes dans les arts et métiers. Aux termes de l'article 34, « la Confédération a le droit de statuer des prescriptions uniformes sur le travail des enfants dans les fabriques, sur la durée du travail qui pourra y être imposée aux adultes, ainsi que sur la protection à accorder aux ouvriers contre l'exercice des industries insalubres et dangereuses ». Enfin, l'article 33 autorise les cantons à exiger des preuves de capacité de ceux qui veulent exercer des professions libérales.

La constitution ne règle donc que dans quelques domaines très restreints les rapports entre l'économie et l'Etat, ce qui est compréhensible du moment qu'elle garantit la liberté du commerce et de l'industrie dans toute l'étendue de la Confédération (art. 31). Cet article n'a pas été modifié depuis 1874; il est encore en vigueur en théorie, sinon en réalité.

Sont réservés les additifs *a)* à *e)* de l'article 31 (notamment quelques régales de la Confédération, les douanes fédérales, le monopole de l'alcool, les mesures de police sanitaire, etc.).

II.

En fait, bien avant 1914, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie était devenu caduc dans plusieurs domaines. Du début de la première guerre mondiale à aujourd'hui, l'Etat

n'a cessé de multiplier ses interventions. L'institution du régime d'économie de guerre, le 1^{er} septembre 1939, a pratiquement suspendu le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. A la fin du siècle dernier déjà, la Confédération, pour éviter que l'agriculture suisse ne succombe sous la concurrence étrangère, se vit dans l'obligation de prélever des droits protecteurs qui limitèrent la liberté du commerce dans le secteur agricole. Cette tendance a été renforcée par les mesures prises depuis 1914 par la Confédération (sous l'influence de MM. Schulthess et Laur) en faveur de l'agriculture. Lorsqu'il apparut, à la fin de la première guerre mondiale, que la politique protectionniste était impuissante à protéger les paysans suisses, la Confédération tenta de remédier à leur situation critique par des subventions. Enfin, dès 1931, les Chambres votèrent plusieurs lois destinées à encourager la production agricole. Il ne fait aucun doute que la constitution n'autorisait pas cette manière de faire. Il en est de même — tout au moins en partie — des interventions rendues nécessaires par la protection des travailleurs. La loi de 1924 sur l'assurance-chômage ne repose pas sur une base constitutionnelle. De 1931 à 1936, la crise a mis la Confédération en demeure de restreindre très sensiblement la liberté du commerce et de l'industrie. L'interdiction de construire et d'agrandir des hôtels, d'ouvrir des succursales, ainsi que les autres mesures prises pour protéger les branches menacées, relèvent du droit de nécessité mais sont étrangères au droit constitutionnel. La révision de l'article 31 s'impose donc depuis longtemps.

III.

Deux mouvements populaires qui ont soulevé un grand écho dans l'opinion publique vers la fin de la grande crise économique incitèrent les autorités fédérales à aborder la révision des articles économiques de la constitution. L'initiative de crise lancée en 1934 par l'Union syndicale suisse et le Parti socialiste suisse avec l'appui de divers groupements bourgeois de gauche, réunit, lors du vote populaire de 1935, un nombre de voix impressionnant qui démontra de manière absolue la nécessité de procéder à cette révision. Il est intéressant de rappeler les réformes demandées par cette initiative. En voici le texte:

1^o La Confédération prend les mesures nécessaires pour combattre la crise économique et ses conséquences.

Ces mesures ont pour but d'assurer des conditions d'existence suffisantes à tous les citoyens suisses.

2^o A cet effet, la Confédération veille:

- a) à maintenir le pouvoir de consommation du peuple en combattant la baisse générale des salaires et du prix de la production agricole et artisanale;

- b) à protéger les salaires et les prix de manière à assurer un revenu du travail suffisant;
- c) à procurer du travail par un effort méthodique et à réglementer le placement d'une manière rationnelle;
- d) à dégrever les entreprises agricoles surendettées et à alléger le service des intérêts pour permettre aux familles de paysans et de fermiers capables de conserver leurs domaines;
- e) à dégrever les entreprises artisanales tombées dans la gêne sans leur faute;
- f) à garantir une assurance-chômage et une aide de crise suffisantes;
- g) à utiliser le pouvoir d'achat et la puissance financière du pays pour développer l'exportation des produits industriels et agricoles ainsi que le tourisme;
- h) à réglementer le marché financier et à contrôler l'exportation des capitaux;
- i) à contrôler les cartels et les trusts.

3° La Confédération peut faire appel aux cantons et aux organismes économiques pour l'accomplissement de ces tâches.

4° La Confédération peut, quand l'exécution de ces mesures l'exige, déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

5° Pour financer ces mesures spéciales de crise, la Confédération met à disposition les sommes nécessaires, sous forme de crédits complémentaires. Elle se procure ces fonds par l'émission d'obligations à prime ou d'emprunts et sur ses recettes courantes.

6° L'Assemblée fédérale édicte définitivement et sans retard, après l'adoption du présent article, les prescriptions nécessaires à son application.

7° A chaque session ordinaire, le Conseil fédéral soumettra à l'Assemblée fédérale un rapport sur les mesures prises.

B. Le présent article est valable pour une période de cinq ans à partir du jour de son adoption. La durée de validité peut être prolongée d'une nouvelle période de cinq ans au plus par un arrêté de l'Assemblée fédérale.

L'initiative fut repoussée par 567,425 voix contre 425,242. De son côté, le mouvement de la « Suisse nouvelle » issu des arts et métiers, demanda également une révision des articles constitutionnels. Le président de ce mouvement, M. Joos, conseiller national, soumit un avant-projet au chef du Département de l'économie publique. A la suite de cette démarche, M. Schulthess institua une

commission d'experts qui présenta au Conseil fédéral un article 31 ff. Le gouvernement recommande ultérieurement aux Chambres un projet de revision. Après de longs et difficiles pourparlers, les Chambres votèrent, le 21 septembre 1939, un arrêté fédéral portant revision des articles de la Constitution fédérale relatifs au domaine économique:

Art. 31.

¹ La liberté du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération.

² Les prescriptions cantonales sur l'exercice du commerce et de l'industrie, ainsi que sur leur imposition sont réservées; à moins que la Constitution fédérale n'en dispose autrement, elles ne peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

³ Les régales cantonales sont aussi réservées.

Art. 31 bis.

¹ Sous réserve des intérêts permanents de l'économie nationale, la Confédération peut édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de branches économiques ou de groupes professionnels. Elle doit respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

² Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant au besoin au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions:

- a) pour protéger des régions dont l'économie périclité, ainsi que pour sauvegarder d'importantes branches économiques ou d'importants groupes professionnels menacés dans leur existence;
- b) pour conserver une forte population paysanne et une agriculture à la hauteur de sa tâche, ainsi que pour consolider la propriété rurale;
- c) pour parer aux inconvénients d'ordre économique ou social engendrés par des cartels ou des groupements analogues;
- d) pour se prémunir pour le cas de guerre.

³ Les branches économiques et les groupes professionnels ne seront protégés par des dispositions fondées sur le 2^{me} alinéa, lettre a), que s'ils ont pris les mesures d'entraide qu'on peut équitablement exiger d'eux.

Art. 31 *ter*.

¹ La Confédération a le droit d'édicter des dispositions sur la force obligatoire générale de conventions ou de décisions émanant d'associations professionnelles ou de groupements économiques analogues.

² Des lois fédérales désigneront les domaines où la Confédération ou les cantons pourront donner force obligatoire générale à des conventions et à des décisions.

³ La force obligatoire générale ne pourra être donnée que sur l'avis d'experts indépendants et si les conventions et décisions tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales, ne renferment rien de contraire à l'intérêt général et respectent l'égalité devant la loi, ainsi que la liberté d'association. Elles peuvent déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Art. 31 *quater*.

¹ Les cantons ont le droit de subordonner, par voie législative, l'exploitation des cafés et restaurants et des cinématographes à des capacités personnelles et le nombre des établissements à un besoin, en tant que ces établissements économiques sont menacés dans leur existence par une concurrence excessive.

² Les dispositions relatives aux cafés et restaurants devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'établissements pour le bien-être public.

³ En outre, la législation fédérale déléguera aux cantons les tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles ils ne sont pas déjà compétents.

Art. 31 *quinquies*.

¹ La Confédération a le droit de légiférer sur le régime des banques.

² Cette législation devra tenir compte des tâches et de la situation particulières des banques cantonales.

Art. 32.

¹ Les dispositions prévues aux articles 31 *bis*, 31 *ter* et 31 *quinquies* ne pourront être établies que sous forme de lois ou d'arrêtés sujets au vote du peuple. Pour les cas d'urgence survenant en période de perturbations économiques, l'article 89, 3^{me} alinéa, est réservé.

² Les cantons seront chargés, en règle générale, d'exécuter les dispositions fédérales. Ils devront être consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution.

³ Les groupements économiques s'étendant à tout le territoire de la Confédération seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Tous les groupements économiques intéressés pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution.

Art. 34 *ter*.

¹ La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des travailleurs, le service de placement, l'assurance-chômage, ainsi que sur la formation professionnelle dans le commerce, l'industrie et les arts et métiers.

² L'assurance-chômage incombe aux caisses publiques et aux caisses privées, paritaires et syndicales. Le droit d'instituer des caisses publiques et de déclarer l'assurance-chômage obligatoire en général demeure réservé aux cantons.

³ En cas de perturbations économiques, la Confédération combat le chômage et en atténue les conséquences; elle peut édicter des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage.

⁴ Les dispositions des articles 31 *quater*, 3^{me} alinéa, et 32 sont applicables par analogie.

Ces sept articles s'écartent largement des conceptions qui ont inspiré la constitution de 1874. Le principe de la liberté du commerce et de l'industrie garanti par l'article 31 est maintenu. Mais les restrictions apportées par les articles 31 *bis* à 31 *quinquies*, 32 et 34 *ter* sont si amples que l'article 31 n'a plus, si l'on peut s'exprimer ainsi, qu'une valeur décorative.

IV.

En 1942, la longue théorie des interventions de l'Etat incita le Conseil fédéral à recommander à l'Assemblée fédérale de différer pour un temps indéterminé le vote populaire sur les articles économiques. Les Chambres se rallièrent à cette manière de voir. La tentative faite au printemps 1944 d'engager les Chambres à revenir sur cette décision et à soumettre cet arrêté au peuple fut étouffée dans l'œuf. On se rendit compte que les articles votés avant la guerre étaient dépassés par l'évolution économique et sociale enregistrée depuis 1939. (Le rapport intermédiaire du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur les mesures préparatoires prises en vue de la création de possibilités de travail — du 20 mai 1944 — traduit nettement les nouvelles conceptions des autorités à l'égard des rapports entre l'économie et l'Etat.) Seuls quelques derniers Mohicans du libéralisme croient encore à un retour de la liberté économique après la guerre.

V.

L'Union syndicale a exprimé officiellement sa manière de voir en ce qui concerne la revision des articles économiques. Elle a précisé que l'arrêté voté par les Chambres fédérales en septembre 1939 est dépassé par les événements. Etant donné l'évolution économique et sociale constatée depuis la guerre, il doit faire l'objet d'un nouvel examen, compte tenu de l'initiative pour la réforme économique et les droits du travail. Si les articles économiques de 1939 avaient été soumis au peuple, l'Union syndicale suisse en aurait recommandé le rejet. Mais l'attitude prise par l'Union syndicale ne signifie pas qu'elle repousse les mesures prévues par les articles économiques en faveur de l'agriculture. Celles-ci doivent cependant être complétées par d'autres dispositions constitutionnelles visant à protéger les milieux économiquement faibles et les branches menacées. Le régime économique de l'après-guerre doit être l'expression de la solidarité de tous. Les arts et métiers, de leur côté, demandent des mesures similaires à celles que revendique l'agriculture. Diverses industries, l'horlogerie notamment, ont besoin d'une protection.

L'Union syndicale suisse représente la partie de la population qui a le moins bénéficié de la protection assurée par la législation économique de la Confédération. La liberté du commerce et de l'industrie est impuissante à protéger les travailleurs des conséquences des crises et du chômage. Les travailleurs veulent donc que la position qui leur est faite dans l'économie soit modifiée de manière fondamentale. Ils ne veulent pas être uniquement des objets de la législation économique, mais avoir une part active à l'institution du nouvel ordre. Le mouvement ouvrier ne peut donc reconnaître plus longtemps la conception actuelle de la hiérarchie dans l'économie et l'entreprise. Il demande un nouveau *droit du travail*, adapté aux exigences du temps présent.

Les paysans et les articles économiques.

Par *R. Schümperli*,
conseiller national.

1° De la culture des champs aux prairies — et retour!

Pour comprendre l'attitude des dirigeants de l'Union suisse des paysans à l'égard des articles économiques, il faut avoir une notion nette des profondes transformations subies par l'agriculture. Il y a cent ans à peine, la culture des champs constituait encore la base essentielle de l'existence des paysans suisses. Le développement prodigieux des moyens de transport et la baisse considérable des prix des céréales sur les marchés internationaux obli-