

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 77 (1985)  
**Heft:** 6

**Artikel:** Procédure de consultation fédérale en 1985  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-386241>

#### **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:** 10.02.2026

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

# Procédures de consultation fédérale en 1985

*L'obligation, pour la Confédération, de consulter les milieux intéressés lors de l'élaboration des lois d'exécution date de la votation populaire du 6 juillet 1947. Ce jour-là, le peuple acceptait en effet par 556 803 voix contre 494 414 la loi AVS et les «nouveaux articles économiques» de la Constitution. Cette révision qui mandatait la Confédération pour prendre, dans les limites de ses attributions constitutionnelles, **des mesures propres à augmenter le bien-être général et à procurer la sécurité économique des citoyens** instituait également le principe de la procédure de consultation. L'article 32CF précise, al.2: **Les groupements économiques intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution et pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution.** Aujourd'hui, cette large participation embrasse tous les champs d'activité de la Confédération, ce qui explique la diversité des objets sur lesquels l'USS est appelée à donner son point de vue. En 1985, elle a été consultée sur 17 projets de lois, d'ordonnances ou d'arrêtés; elle a en outre pris l'initiative d'adresser à l'administration fédérale un mémoire concernant la culture générale dans les écoles professionnelles. En voilà la liste:*

Date	Objet	Destinataire
4.1.	Ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement	Département fédéral de l'intérieur
28.1.	Revision de l'ordonnance sur la garantie des risques à l'exportation (GRE)	Département fédéral de l'économie publique
27.2.	Modification de l'ordonnance sur l'assurance-chômage	Département fédéral de l'économie publique
14.3.	Ordonnance sur les déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance (OPP 3)	Office fédéral des assurances sociales
31.3.	Ordonnance sur le traitement fiscal de la prévoyance professionnelle (OPP 4)	Office fédéral des assurances sociales
31.3.	Ordonnance sur les mouvements de déchets dangereux (OMD)	Département fédéral de l'intérieur
30.4.	Mémoire concernant la culture générale dans les écoles professionnelles	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
31.5.	Loi sur la protection des voies navigables	Département fédéral des transports des communications et de l'énergie
31.5.	Ordonnances sur la protection contre le bruit des installations fixes, l'isolation acoustique des nouveaux immeubles et la détermination des immissions de bruit extérieur	Département fédéral de l'intérieur

30.6.	Arrêté fédéral sur la radiodiffusion par satellite	Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie
30.6.	Modification de l'article 4 sur la surveillance des assurances (LSA)	Département fédéral de l'intérieur
31.8.	Revision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire	Office fédéral de l'aménagement du territoire
31.8.	Nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons	Département fédéral de justice et police
20.9.	Revision de la loi fédérale sur la protection des eaux	Département fédéral de l'intérieur
27.9.	Initiative populaire «pour la réduction de la durée du travail»*	Département fédéral de l'économie publique
30.9.	2 <sup>e</sup> révision de la loi sur l'asile	Département fédéral de justice et police
24.10.	Ordonnance concernant l'indemnisation des frais administratifs des caisses de chômage	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
29.11.	Nouvel arrêté sur l'économie laitière (AEL 1987)	Département fédéral de l'économie publique

## Economie

L'USS approuve une révision *de l'ordonnance sur la garantie contre les risques à l'exportation (GRE)* visant à exclure la garantie des risques monétaires et à relever les taux des émoluments perçus pour la couverture des autres risques. Par ailleurs, l'USS se réfère aux propositions qu'elle avait faites en 1979. En matière de garantie des risques monétaires, l'USS proposait de limiter la garantie des risques de change appréciés en termes réels, de prévoir la ristourne des gains de change réalisés sur les transactions assurées et de supprimer la garantie contre les risques inhérents aux fluctuations monétaires à court terme.

L'USS réitère ses engagements à la prudence quand il s'agit d'accorder des crédits importants et quand les bénéficiaires sont des pays qui ignorent les libertés démocratiques. Elle estime aussi qu'il n'est pas indiqué d'alourdir la GRE par des risques supplémentaires comme la couverture du risque du ducroire pour les particuliers. En ce qui concerne l'exécution de la GRE, l'USS est toujours d'avis qu'elle n'est pas suffisamment étayée par les organisations faîtières dont elle fait aussi partie.

## Durée du travail

Dans son avis sur sa propre initiative *pour la réduction de la durée du travail* qui demande la réalisation progressive de la semaine de 40 heures, l'USS critique tout d'abord le questionnaire du département compétent:

\* Publiée dans la Revue syndicale N° 4/85, pages 97 à 108

l'aspect social et de promotion humaine liés à la réduction du travail y sont négligés; de même que l'importance respective du travail et des loisirs, débat que connaissent tous les pays industrialisés. L'USS souhaite que le message sera étayé par des informations sérieuses sur les durées du travail effectivement prestées dans les diverses branches et régions, l'évolution attendue de la production et de la productivité, car des prises de position reposant uniquement sur des convictions politiques ne permettent pas une appréciation objective.

Parmi les motifs justifiant une réduction générale de la durée du travail, l'USS mentionne: la protection de la santé des travailleurs, l'amélioration des conditions de vie, notamment pour assurer un partage équilibré des tâches dans la famille; l'élimination des inégalités entre les travailleurs employés dans les diverses branches; l'importante contribution à la garantie du plein emploi dans une période d'évolution économique et technique; les durées du travail beaucoup plus longues en Suisse que dans les autres pays industrialisés; elle souligne que la Suisse n'a pu ratifier aucune des conventions de l'Organisation internationale du travail en matière de durée du travail, à l'exception de celle sur le repos hebdomadaire dans l'industrie. L'USS estime son initiative compatible avec la Constitution, avec l'ordre juridique, économique et social. De plus, elle est supportable pour l'économie et nécessaire pour maintenir l'emploi. A ce sujet, l'USS est d'avis que les gains de productivité revenant aux salariés devraient en premier lieu être compensés sous forme de réduction du temps de travail ces prochaines années. Quant à la pleine compensation salariale, elle est indispensable pour que le pouvoir d'achat des travailleurs ne soit réduit simultanément à une réduction d'horaire, tant du point de vue du maintien du pouvoir d'achat des travailleurs que pour éviter un ralentissement de la consommation domestique qui compromettrait l'équilibre de l'activité économique.

## **Politique intérieure**

Consultée au sujet de la *nouvelle répartition des tâches entre Confédération et cantons* (deuxième train de mesure), l'USS constate que le «second train de mesures», pas plus que le premier, ne semble être de nature à concourir à l'objectif visé: le renforcement du principe de subsidiarité sur lequel est fondé notre Etat fédéraliste. La Confédération ne restitue pas ses tâches aux cantons: elle se borne à alléger son obligation constitutionnelle, soit de venir en aide aux membres les plus faibles – économiquement et socialement – du corps fédéral. La commission qui a élaboré le projet tient pour admis que le citoyen n'affrontera pas une réduction des prestations et que la gestion du pays n'en souffrira pas. L'USS ne partage pas ce naïf optimisme. Elle tient donc pour opportun de mettre fin à l'exercice, d'autant plus que le second «paquet» apparaît peu bénéfique pour la Confédération.

En revanche, si nouvelle répartition il devait y avoir, l'USS s'opposerait fermement à la suppression de la subvention aux écoles de service social, seul moyen d'imposer l'unification nécessaire de la formation dans ce domaine et d'assurer l'équivalence des diplômes.

En ce qui concerne la révision de la *loi sur l'asile*, l'USS émet des réserves. Elle estime que l'augmentation des effectifs du personnel des organes fédéraux compétents est la mesure la mieux à même d'accélérer les procédures d'asile. Elle repousse, en revanche, aussi bien la disposition sur l'octroi de l'asile dans des circonstances extraordinaire en temps de paix qu'une cantonalisation plus poussée de la procédure d'asile. Ces propositions auraient pour effet de créer des inégalités et de dévaloriser la procédure. En lieu et place, l'USS propose de décentraliser partiellement les auditions incombant aujourd'hui aux fonctionnaires fédéraux. En ce qui concerne le refoulement de requérants qui n'ont pas obtenu l'asile, l'USS pense qu'une détention de 30 jours est trop longue et hors de proportion. Cette détention en vue du refoulement, qui a le caractère d'une détention préventive, doit être rejetée aussi parce qu'elle pourrait toucher tous les étrangers vivant en Suisse. L'USS propose par conséquent que la détention en vue du refoulement n'excède pas 7 jours et qu'un terme mieux approprié pour ce genre d'internement soit choisi. Constatant qu'un nombre croissant de requérants qui ne peuvent être reconnus comme des réfugiés ne peuvent pas non plus être renvoyés dans leur pays parce qu'ils y courent des dangers, l'USS demande que la révision prévoie un statut d'accueil particulier pour ces personnes.

## **Assurances sociales**

L'USS a pris connaissance des propositions du Conseil fédéral en vue de réviser l'*ordonnance sur l'assurance-chômage*. Elle a constaté que ces propositions tiennent largement compte des améliorations suggérées en juin 1984 dans le mémoire que l'USS avait alors adressé au Département fédéral de l'économie publique. Outre quelques remarques sur des points spécifiques du projet d'ordonnance, l'USS insiste sur l'*urgence d'une révision de la loi sur l'assurance-chômage*. En dépit des aides au recyclage, des groupes importants de travailleurs restent condamnés à un chômage de longue durée. Ces assurés ressentent comme humiliantes les clauses visant à prévenir les abus.

Elles découragent, minent la confiance. Ces rigueurs tâtonnantes ont déjà provoqué bien des effondrements. Une nouvelle loi doit tenir compte de ces réalités. Elle doit être rédigée de façon à mieux respecter la personnalité du chômeur. La durée des prestations doit être augmentée de manière générale. Pour les chômeurs âgés, il convient de prévoir une phase de transition jusqu'à l'âge AVS. Des mesures spéciales en faveur des handicapés apparaissent souhaitables. Enfin, un chômage de longue durée requiert le maintien intégral des protections garanties par d'autres assurances sociales. Le moment est venu, dans ce domaine, d'achever l'œuvre

d'harmonisation pour que les chômeurs cessent d'être défavorisés par rapport à ceux qui travaillent.

Pour ce qui est du projet d'ordonnance relatif aux *déductions fiscales pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance* (3<sup>e</sup> pilier), l'USS estime que les limites d'exonération proposées doivent être considérées comme maximales et applicables à tous les contribuables, indépendamment de leur revenu. On ne voit pas pourquoi les petits salariés n'auraient pas le droit de constituer une épargne (3<sup>e</sup> pilier) fiscalement exonérée aussi élevée que les détenteurs de gros revenus. L'USS a exprimé son désaccord avec trois des principaux points d'un projet d'ordonnance de l'Office des assurances sociales concernant le *traitement fiscal de la prévoyance professionnelle*. Elle se prononce tout d'abord contre toute exonération des «fondations de financement» hors de l'institution de prévoyance elle-même; cette mesure permettrait de soustraire des bénéfices à l'impôt, mais sans donner pour autant la garantie que ces montants seront effectivement réservés au personnel. Secondelement, l'ordonnance freinerait la création et le développement d'institutions de prévoyance communes. Troisièmement, les limitations en matière d'exonération seraient préjudiciables aux petits salariés. Dans les caisses bien développées les assurés des catégories inférieures de gain ne pourraient même plus défaillir intégralement leurs cotisations de l'impôt. L'USS propose donc un échelonnement garantissant des exonérations équitables et des simplifications administratives.

L'USS a également pris position quant à la modification projetée de l'article 4 de la *Loi fédérale sur la surveillance des assurances* (LSA). Elle estime que le problème d'une surveillance suffisante des institutions de prévoyance en faveur du personnel doit être réglé de manière uniforme pour toutes les institutions, et dans le cadre de la LPP. Elle propose donc que les institutions de prévoyance professionnelle d'une ou de plusieurs entreprises privées ou publiques soumises à surveillance selon la LLP soient libérées de l'assujettissement à la LSA.

## **Environnement**

L'USS est d'avis que l'ordonnance sur les *substances dangereuses pour l'environnement* est très insuffisante. Elle souhaite que les contrôles sérieux soient exigés, au-delà des contrôles autonomes; le rôle du Laboratoire fédéral d'essais des matériaux doit être renforcé; les substances déjà dans le commerce doivent être soumises aux mêmes études que les nouvelles. De plus, l'ordonnance doit régler l'accès aux informations et leur transmission. Les procédures dites spéciales doivent être étendues aux produits servant à traiter les textiles, le papier et le cuir, aux produits chimiques utilisés dans la construction, aux adjuvants pour les eaux de refroidissement, aux anti-corrosifs, désinfectants et raticides destinés aux canalisations. Le cadmium doit être interdit ainsi que l'amiante. L'USS relève qu'après le déclinement des forêts, il faut s'attendre à une

autre bombe à retardement, à savoir la pollution du sol, dont les effets seront encore plus redoutables.

L'USS est favorable en principe au projet d'ordonnance sur les *movements de déchets dangereux*. Elle souhaite une entrée en vigueur rapide, mais sans atténuation de sa portée. L'USS attire cependant l'attention sur quelques faiblesses du projet et formule des propositions pour les écarter. Elle souligne notamment l'importance de la dotation en personnel des organes fédéraux chargés de contrôler, de coordonner et d'informer. En ce qui concerne la procédure de consultation sur la *protection des voies navigables*, l'USS est d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'envisager ou de prendre des mesures en vue de l'aménagement futur de voies navigables.

L'USS accorde à la *protection contre le bruit* – en constante augmentation – une importance essentielle. Elle estime que le projet d'ordonnance soumis à la consultation est insuffisant. L'USS propose en particulier: l'écourtement des délais d'application et d'exécution, beaucoup trop longs; la rédaction plus concrète des prescriptions, et cela également pour l'assainissement d'installations publiques et au bénéfice d'une concession; une étroite collaboration entre l'Office fédéral de la protection de l'environnement et les cantons et, enfin, une lutte contre le bruit rendue plus efficace par la combinaison de diverses politiques sectorielles soit la conception des transports, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement. L'USS s'est également prononcée à propos de la *protection des eaux*. Le projet qui lui a été soumis vise à régler de manière usuelle – par des prescriptions impératives et des interdictions – les problèmes de la protection quantitative (débits minimums) et qualitative (pollution) des eaux. Aux mesures prévues, l'USS propose d'ajouter: a) des taxes d'incitation qui engagent les intéressés à mieux se soucier de la protection de l'environnement, b) l'application du principe du «pollueur-payeur». Elle souhaite par ailleurs que les prescriptions fédérales soient définies avec plus de précision, seul moyen de les rendre efficaces. Elle signale également que le rôle de l'agriculture n'est pas assez précisé: les animaux de rapport concourent aujourd'hui à polluer les eaux comme le ferait 35 millions d'habitants. L'USS rappelle enfin qu'une initiative pour la sauvegarde des eaux a abouti en 1984. On a donc lieu de souhaiter qu'un projet de révision aussi largement conçu en tienne compte.

## Médias

En ce qui concerne le projet d'arrêté fédéral sur la *radiodiffusion par satellite*, l'USS estime que ce projet est prématuré, les programmes diffusés en *direct* par des satellites n'étant encore qu'au stade de projet. Un tel arrêté, s'il était maintenu, devrait alors coiffer également la diffusion – déjà en cours – de programmes par satellite de télécommunication

et l'alimentation par câbles. L'USS recommande en revanche d'accélérer l'élaboration de la loi sur la radio et la télévision.\*

## **Formation**

Dans un mémoire adressé à l'OFIAMT, l'USS revendique une revalorisation de la culture générale dans les écoles professionnelles. Elle souligne que l'introduction à l'informatique ne devrait pas se faire au détriment de l'enseignement des branches de culture générale, car c'est elle qui doit permettre aux professionnels de comprendre une société devenue de plus en plus complexe et d'assumer au mieux leurs responsabilités de citoyens. L'USS souhaite que l'enseignement à l'école professionnelle s'étende à un jour et demi au moins pour tous les apprentissages. Afin de réduire les différences qui existent entre les divers apprentissages, elle propose d'offrir quatre heures d'enseignement général, au lieu de trois, aux apprentis.

Dans ce sens, il conviendrait d'offrir quatre heures d'enseignement général, au lieu de trois, aux apprentis dont la formation ne dure que deux ou trois ans.\*\*

## **Agriculture**

Dans son avis relatif à la révision de l'ordonnance sur *l'aménagement du territoire*, l'USS appuie les mesures favorisant une utilisation rationnelle du sol. Afin d'assurer l'approvisionnement du pays par nos propres moyens en cas de besoin, il est indiqué de maintenir une surface suffisante de terres arables sur l'ensemble des terres cultivables. L'USS s'oppose au gaspillage des terres cultivables et propose d'autoriser une implantation plus dense des zones à bâtir, ce qui ouvrirait de grandes perspectives à l'industrie de la construction sans sacrifier davantage de sol. A propos de l'*économie laitière*, l'USS pense que des changements d'orientation s'imposent en matière de politique agricole. Sur le plan quantitatif, l'USS souhaite une réduction de la quantité globale de lait disponible pour le contingentement. Selon l'USS, la solution proposée dans le 6<sup>e</sup> Rapport sur l'agriculture pour garantir le revenu paysan, à savoir «des prix indicatifs propres à orienter la production, complétés par des paiements directs» semble s'imposer de plus en plus. L'USS rappelle aussi qu'il ne faut pas négliger non plus les aspects écologiques de la politique agricole.

\* Voir la Revue syndicale No 3/85, pages 87 à 96

\*\* Voir la Revue syndicale No 1/85, notamment page 32