

Loi cantonale sur le contrat collectif de travail

Autor(en): **Gysin, Arnold**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse**

Band (Jahr): **31 (1939)**

Heft 4

PDF erstellt am: **19.03.2021**

Persistenter Link: <http://doi.org/10.5169/seals-384178>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

31^{me} année

Avril 1939

N° 4

Loi cantonale sur le contrat collectif de travail.

Par *Arnold Gysin*, Lucerne.

I.

Il y a quelques années déjà que l'on discute aussi bien à la Confédération que dans les cantons le problème de l'applicabilité générale des contrats collectifs. Cette question fut soulevée par les corporatistes qui en firent la pierre de touche de l'ordre qu'ils préconisent. Les idées lancées par le pape Pie XI dans sa célèbre encyclique « *Quadragesimo anno* » du 15 mai 1931 contribuèrent à la chute du régime démocratique dans divers pays (national-socialisme allemand, cléricalisme corporatif autrichien); ces idées jouèrent un rôle en Suisse également. Du côté clérical, l'on mit sur pied le mouvement de l'« *Aufgebot* », qui porta ses fruits notamment dans le canton de Fribourg, et l'on élaborait des projets empreints d'un cantonalisme outrancier (23 octobre 1933 et février 1934¹). En 1934, le parti radical-démocratique du canton de St-Gall fut même entraîné par ce courant d'idées; il songea à instaurer dans la Confédération une sorte de régime corporatif². Il va sans dire que les organisations frontistes ne furent pas les dernières à s'emparer de l'idée de l'ordre professionnel; c'est pourquoi elles tentèrent de reviser en ce sens notre charte nationale, mais la revision totale de la Constitution fédérale fut repoussée par le peuple.

Depuis cette époque, la situation a changé et l'on a renoncé à instaurer un régime corporatif au sens étroit du terme. Mais, en revanche, l'idée de l'applicabilité générale des contrats collectifs de travail a fait beaucoup de chemin dans les milieux corporatistes. Plus l'idée d'un corporatisme intégral s'amenuisait, plus le principe de l'applicabilité générale des contrats collectifs

¹ Voir Gysin, « *Revue Syndicale* » 1934, pages 145 ss.

² Voir Max Weber, « *Revue Syndicale* » 1934, pages 137 ss.

gagnait de terrain; on se souvient que cette idée avait été propagée à la fin du siècle passé dans les milieux ouvriers. La loi fédérale sur le travail à domicile (encore à l'état de projet) prévoit à son article 13 que le Conseil fédéral peut déclarer obligatoires pour toute une profession des contrats collectifs et des tarifs à la condition que ces derniers soient déclarés acceptables par des spécialistes impartiaux. Il est vrai que cette possibilité serait plus théorique que réelle puisque les contrats collectifs n'ont pas grande importance pour les ouvriers à domicile; ce qui compte, c'est la fixation, par les autorités, de salaires minima, conformément aux revendications formulées par l'Union syndicale. L'article 16 du projet d'arrêté fédéral sur le transport des personnes et des choses au moyen de véhicules à moteurs routiers a une portée pratique plus évidente. Au terme du dit article, le Conseil fédéral doit préparer la conclusion de contrats collectifs dans la branche considérée, il doit édicter des prescriptions sur l'élaboration et le contenu de ces contrats; l'article 16 prévoit en outre que tous les contrats collectifs doivent être soumis à l'approbation du Conseil fédéral (même ceux qui n'ont pas été déclarés obligatoires pour l'ensemble d'une branche!). Enfin, le Conseil fédéral aura le droit de déclarer obligatoires, à certaines conditions, les contrats collectifs de travail.

Il va sans dire qu'une telle tendance ne déplaît nullement aux milieux syndicaux, car une telle législation éliminerait la concurrence des éléments non organisés et l'importance des organisations syndicales s'en trouverait tout d'abord accrue. C'est pour cette raison que les milieux ouvriers ont suivi avec sympathie les efforts tentés en vue d'insérer dans les articles économiques de la Constitution fédérale le principe de l'applicabilité générale des contrats collectifs de travail.

Il va sans dire aussi que les avantages des méthodes envisagées sont considérables, mais ce qui échappe au grand public ce sont les dangers lointains de cette évolution. C'est pourquoi nous estimons tout d'abord nécessaire d'examiner le contrat collectif de travail sous l'angle juridique dans le cadre du droit des obligations.

II.

Ce n'est que dans le Code des obligations révisé en 1912 (art. 322 et 323) que l'on fit place aux contrats collectifs de travail. La Suisse fut le premier pays en Europe qui régla légalement cette forme progressiste du contrat de travail. Pour l'époque, cette innovation fut audacieuse, car le contrat collectif de travail était considéré comme affaire strictement privée; d'autre part, la loi accorde déjà une protection très étendue aux contrats collectifs conclus. Les principes qui sont à la base de cette protection sont les suivants:

1^o La conclusion des contrats collectifs est affaire privée des contractants; il n'y a pas de disposition restrictive en ce qui concerne les contractants, syndicats d'employeurs et syndicats de salariés. Le contrat collectif de travail est régi par les principes libéraux qui sont à la base du droit d'association et du droit de contracter. Cette liberté est dans l'intérêt même des organisations syndicales.

2^o Le contrat ne déploie ses effets qu'à l'égard des contractants, employeurs et employés; il ne s'étend donc pas aux contrats personnels conclus par les outsiders. Il y a quelques dérogations à cette règle seulement dans certains cas où le contrat est conclu entre employeurs et ouvriers non organisés.

3^o Les dispositions d'un contrat collectif (normes) ont un effet sur les contrats privés dans les cas suivants:

a) On ne peut pas déroger aux normes relatives aux tarifs, c'est-à-dire que ces derniers ont force obligatoire et annulent les dispositions des contrats personnels.

b) Les dispositions du contrat collectif remplacent automatiquement dans les contrats personnels les dispositions ainsi abolies.

Ce système relève principalement du droit privé, c'est-à-dire qu'il est basé sur la liberté juridique des parties contractantes même si le texte du contrat collectif réduit la portée des contrats personnels. Le Tribunal fédéral, dans son fameux jugement relatif à la loi genevoise dite « Loi Duboule », contre laquelle la Fédération suisse des ouvriers du bois et du bâtiment avait formé un recours de droit public, a déterminé comme suit le système de droit privé relatif aux contrats collectifs: « Le législateur a ainsi conféré aux organisations professionnelles le pouvoir de prendre des décisions sans participation directe des obligés. Mais il n'a pas été plus loin. Il n'a pas permis de supprimer complètement la liberté contractuelle individuelle. » On peut dire que cette jurisprudence pousse les possibilités du système des contrats collectifs basé sur le droit privé jusqu'à son extrême limite.

Il va sans dire que l'on pourrait faire de nouveaux progrès législatifs en matière de droit relatif aux contrats collectifs, mais cela nous conduirait dans un domaine fondamentalement nouveau: l'on dépasserait le secteur de droit privé, les principes de la liberté d'association, du droit de contracter et l'on ouvrirait aux contrats collectifs un champ de compétences qui relève du droit public. Aussitôt que les contrats collectifs sont revêtus de la clause d'applicabilité générale, aussitôt que leurs effets englobent les non-contractants, les parties intéressées quittent le secteur de droit privé et entrent dans le champ de compétences des corporations de droit public. Si une association revendique de telles compétences, le problème se ramène à une question de temps, à savoir

quand et sous quelle forme le droit d'association, principe de droit privé, en subira les répercussions. C'est pourquoi, dans cet ordre d'idées, l'on se pose partout et toujours davantage la question de savoir dans quelle mesure la liberté dont les associations ont joui dans l'état libéral sont menacées par cette évolution. Ceux qui poussent les associations professionnelles à revendiquer un champ de compétences légales toujours plus vaste mais qui, d'autre part, négligent le revers de la médaille, sont des gens qui jugent superficiellement ou qui se refusent obstinément à considérer les conséquences d'une telle évolution.

Certes, les contrats collectifs se sont développés sur une base démocratique en Autriche et en Allemagne pendant la période d'après-guerre grâce à la force légale obligatoire, mais la suite de l'histoire a montré quelles en furent les conséquences. On introduisit tout d'abord le système des tarifs obligatoires, puis (c'était encore sous la République) on imposa étatiquement aux employés une baisse générale des salaires tarifés. Cette évolution conduisit inéluctablement à la disparition progressive de la liberté syndicale, elle prépara la voie du totalitarisme et le fascisme sut en tirer les conclusions.

Certes, l'on pourrait prévoir dans la loi une méthode susceptible de sauvegarder la liberté d'association; mais, sans tenir compte de la suite logique, immédiate ou à longue échéance, des mesures restrictives susmentionnées, l'on ne saurait se cacher que les contrats collectifs peuvent être déclarés obligatoires moyennant éviction, dans les moments critiques, des associations que l'on déteste. Car il va sans dire que les contrats collectifs déclarés obligatoires sont imposés de force aux organisations qui s'y sont opposées.

Toutefois, aussi longtemps que l'applicabilité générale a été décidée par une forte majorité des intéressés (les $\frac{2}{3}$ par exemple) et aussi longtemps que les syndicats libres représentent la majorité des salariés intéressés, le danger susmentionné est moins menaçant. Mais il se manifeste toujours des tendances à user de subterfuges dans l'interprétation des textes pour échapper aux dispositions de garantie. La « Loi Duboule » en donne un exemple typique. Elle avait posé comme condition à la clause d'applicabilité générale que le contrat soit accepté par la majorité des employeurs intéressés ainsi que par la majorité des ouvriers intéressés. Le Conseil d'Etat du canton de Genève a donné de cette disposition une interprétation selon laquelle la majorité des votants suffisait, c'est-à-dire qu'il n'était pas nécessaire d'obtenir une majorité au sein de chacune des deux parties. Le Tribunal fédéral a accepté en principe cette interprétation, si bien que les dispositions protectrices auxquelles nous avons fait allusion plus haut sont sensiblement invalidées ³.

³ Voir « Revue Syndicale » 1938, pages 155 ss.

III.

Chacun sait que le Tribunal fédéral, lors du jugement condamnant la « Loi Duboule », a déclaré anticonstitutionnel le droit pour les cantons d'introduire le système que nous venons d'exposer. Ce n'est pas la première fois que l'on conteste aux cantons le droit de modifier le régime juridique des contrats collectifs. On le fit notamment à l'égard du projet fribourgeois de 1933-1934. A cette époque, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg avait établi un plan de régime corporatif cantonal, plan qui eût aboli indirectement le régime libéral-démocratique sur lequel repose la Confédération. Sans tenir aucun compte du droit relatif à la protection ouvrière et aux assurances sociales, le gouvernement fribourgeois voulut se servir du système corporatif pour régler à sa guise la durée du travail, l'instruction professionnelle, la protection ouvrière, les assurances sociales, etc. En outre, il avait l'intention de supprimer la loi d'association grâce à une « reconnaissance » légale sur le plan cantonal; il visait également à évincer le peuple et le Parlement de leurs compétences législatives⁴. Ce n'est pas par pur hasard que ces projets n'ont pas été mis à exécution. Ils eussent été immédiatement annulés par le Tribunal fédéral, puisque celui-ci condamna plus tard la « Loi Duboule » qui était beaucoup moins outrancière que le projet fribourgeois; le Tribunal fédéral considéra cependant le droit des cantons à donner force légale obligatoire aux contrats collectifs comme anticonstitutionnel et contraire à la jurisprudence fédérale. Le Tribunal fédéral déclara que seuls le droit des obligations et la liberté de contracter peuvent servir de base aux contrats collectifs comme aux contrats personnels. Ce droit personnel de contracter se traduit, selon le Tribunal fédéral, par le fait que seuls les « intéressés » sont soumis aux normes tarifaires des contrats collectifs, mais qu'en principe la liberté est laissée à chacun d'adhérer aux associations ou d'en sortir. En revanche, en donnant force légale obligatoire aux contrats collectifs, ce n'est plus la notion du contrat collectif qui prime mais la décision d'une majorité. On pourrait éventuellement accueillir avec sympathie une telle évolution, mais cette dernière impliquerait en tout cas l'aliénation du droit fédéral actuellement en vigueur en matière de droit privé. Et les cantons n'auraient pas les compétences voulues dans ce domaine. Puisque l'article 64 de la Constitution fédérale donne à la Confédération le droit de légiférer dans tous les domaines du droit civil, le Tribunal fédéral se basa sur l'article 2 des dispositions constitutionnelles transitoires, selon lesquelles les prescriptions cantonales, constitutionnelles ou légales, qui contreviennent à la Constitution fédérale ou aux lois qui en découlent, sont déclarées nulles (c'est ce qu'on appelle la force dérogatoire du droit fédéral).

⁴ Voir « Revue Syndicale » 1934, pages 145 ss.

Par la suite, le canton de Genève élabora un nouveau projet de loi qui cherche à satisfaire aux principes posés par le Tribunal fédéral (projet du 27 janvier 1939). Voici quelles sont les principales dispositions de ce projet: Le Conseil d'Etat est chargé de favoriser la conclusion de contrats collectifs et de veiller à leur loyale application; à cet effet, l'on prévoit la création d'un Office cantonal des contrats collectifs. Cet office doit faire des enquêtes sur les conditions de travail et se mettre à la disposition des intéressés pour la conclusion de contrats. En outre, l'Office cantonal de conciliation conserve les compétences arbitrales qui lui sont dévolues, à l'exception de la sentence arbitrale obligatoire si celle-ci n'est pas demandée expressément par l'une ou l'autre des parties intéressées. Tous les contrats collectifs conclus sur le plan cantonal doivent être déposés à l'Office cantonal des contrats collectifs. Le projet prévoit encore que les contrats pour pouvoir être publiés doivent contenir certaines dispositions indispensables (par exemple le niveau des salaires, les heures supplémentaires, la durée du travail, les vacances, le service militaire, la maladie, le minimum de temps d'essai, etc.).

De plus, le Conseil d'Etat a le droit d'édicter par voie de règlement des prescriptions relatives à la durée du travail, à la protection sanitaire des ouvriers dans les professions où les $\frac{2}{3}$ des employeurs ou les $\frac{2}{3}$ des employés demandent une telle intervention. Cette dernière doit s'étendre principalement aux questions relatives à la durée du travail, à l'horaire, aux vacances, au paiement du salaire pendant les jours de congé et le service militaire, aux prestations des parties intéressées pour l'assurance-maladie ainsi qu'à tous les domaines dans lesquels le canton peut légiférer en matière de droit public (article 9 du projet). Le champ d'application de la loi fédérale sur les fabriques est expressément réservé. En outre, ce projet prévoit que le canton réservera la soumission de travaux et de commandes pour l'Etat, dans la règle, aux entrepreneurs qui seront parties contractantes de contrats collectifs au sens de ladite loi. Enfin, le projet de loi contient des dispositions pénales contre les transgressions de contrats collectifs, contre la grève, le lock-out, le boycott, pendant que se déroule la procédure de conciliation ou d'arbitrage.

Il saute aux yeux que le nouveau projet genevois est en général conforme à la Constitution fédérale, mais, en prévoyant que les contrats collectifs ne peuvent être publiés que s'ils contiennent certaines prescriptions minima, la loi projetée exercerait une pression sur les parties contractantes. Mais ces transgressions sont évidemment d'ordre formel seulement, c'est-à-dire que la publication des contrats n'est pas une condition de leur validité. Il n'y aurait incompatibilité avec la Constitution fédérale que si le canton allait plus loin et faisait de cette publication une condition de validité.

Mais la situation est plus délicate en ce qui concerne les compétences accordées d'une façon générale au Conseil d'Etat en matière de droit de protection ouvrière (art. 9 et ss. du projet). Cet octroi du pouvoir exécutif de compétences législatives transgresse l'article 6 de la Constitution fédérale de même que le principe de la division des pouvoirs qui figure dans la Constitution cantonale genevoise. En vertu de ces principes, la forme républicaine de l'Etat doit être garantie dans le canton; mais cette garantie fait défaut aussitôt que l'on retire au peuple et à ses représentants, le Parlement, tout ou partie de leur droit de légiférer et si l'on reporte leurs compétences sur le gouvernement dont la fonction est d'exercer le pouvoir exécutif. D'autre part, la disposition selon laquelle le Conseil d'Etat n'interviendra que si les $\frac{2}{3}$ des employeurs et des employés le demandent est tout à fait insuffisante, car c'est aux citoyens qu'il appartient d'exercer le droit politique et non à un conseil professionnel constitué ou non. Comme précédemment, les dispositions que nous venons d'examiner trahissent nettement l'inspiration corporative du projet genevois et il est pour le moins curieux que le message relatif à ce projet de loi ait trouvé l'appui des députés Nicole et Dicker (page 6 du projet).

IV.

Contrairement au nouveau projet genevois, la loi fribourgeoise du 2 février 1938 sur les contrats collectifs est ouvertement anticonstitutionnelle. Cette loi se compose de trois articles dont seul le premier a un intérêt de principe. Le voici:

« Les conventions passées entre employeurs et employés ou ouvriers ayant pour objet les conditions de travail sur tout ou partie du territoire cantonal, peuvent, à la demande des intéressés, être déclarées obligatoires par le Conseil d'Etat, pour l'ensemble d'une profession, à condition d'avoir été adoptées par la majorité des intéressés et de ne rien contenir qui soit contraire à l'intérêt général. »

L'on voit immédiatement que, contrairement à l'article 322 du C. O., les associations d'employeurs et les organisations ouvrières ne sont pas mentionnées expressément comme parties contractantes. On retire donc aux associations la possibilité de conclure des contrats collectifs susceptibles d'être déclarés obligatoires; ainsi la loi fribourgeoise transforme fondamentalement le système du contrat collectif tel qu'il a été établi par le droit fédéral. Cette tendance n'est pas le fait d'un pur hasard; elle relève ouvertement de la même méthode que celle que le Tribunal fédéral a condamnée en annulant la « Loi Duboule ». A vrai dire, le projet fribourgeois n'est pas susceptible de réaliser l'idée corporatiste. Mais comme le but essentiel des deux projets susmentionnés est de lutter contre les organisations syndicales, il est facile de réduire à une même dénomination les arrêtés fribourgeois et la loi du 2 février 1938. Nous ne retranchons pas un mot de ce que nous

avons dit au sujet de la « Loi Duboule » quant à l'inconstitutionnalité du droit que s'arrogeraient les cantons de déclarer obligatoires les contrats collectifs. Il nous paraît intéressant de signaler encore que la loi fribourgeoise ne parle que de la majorité simple des intéressés, ce qui signifie qu'on a l'intention de se contenter de la majorité des votants. Jusqu'à aujourd'hui, la loi fribourgeoise n'a pas été publiée, elle n'a donc pas été mise en vigueur. Depuis quelques années, le canton de Fribourg s'occupe de divers projets de loi en la matière et il est probable qu'il ne le fait pas pour de simples motifs théoriques.

Signalons enfin le projet de loi du canton de Neuchâtel, du 8 décembre 1938. Le message y relatif s'appuie non seulement sur quelques précédents ou quelques exemples tirés de notre pays mais surtout sur le projet français de Flandin (10 janvier 1935). Cette référence est aussi compromettante puisqu'il semble qu'en France également de tels projets émanent de milieux semblables à ceux du canton de Fribourg, c'est-à-dire de cercles qui ne sont guère réputés pour leur esprit progressiste. En outre, le projet neuchâtelois ne tient aucun compte du jugement que le Tribunal fédéral a prononcé le 4 mars 1938. Aux termes de l'article 4 du projet, le Conseil d'Etat peut prononcer l'applicabilité générale de prescriptions de contrats collectifs relatives à la durée du travail, aux salaires minima, aux congés, aux salaires à verser pendant les vacances, aux paiements des salaires pendant le service militaire, etc., si les $\frac{2}{3}$ des employeurs et les $\frac{2}{3}$ des employés de la branche intéressée se mettent d'accord sur les dispositions envisagées.

Contrairement au projet genevois, le projet neuchâtelois rend obligatoire l'enregistrement des contrats collectifs. Mais pour que cet enregistrement soit possible, il faut remplir toute une série de conditions. Le message accompagnant le projet de loi donne l'impression que l'enregistrement est l'une des conditions de validité. Toutefois, ce point est encore obscur, mais l'on peut affirmer d'ores et déjà que la loi serait anticonstitutionnelle si l'enregistrement était indispensable à la validité; car les prescriptions relatives à la validité des contrats collectifs sont réglées jusque dans les moindres détails par le droit des obligations. Les cantons ne sont pas autorisés à limiter ces dispositions de quelque façon que ce soit.

Le projet neuchâtelois montre que ces tendances à vouloir donner aux cantons de nouvelles compétences législatives ne trouvent pas d'appui juridique bien solide. Il faut espérer que l'on mettra de l'ordre dans toutes ces questions sur le plan fédéral, afin que le droit relatif aux contrats collectifs ne laisse plus rien à désirer. Du côté syndical également une prudente réserve est indiquée. En tout cas, il faut agir de façon telle que les mesures prises dans ce domaine par les cantons à cause de la crise soient limitées matériellement et temporairement.