

# Bilan intermédiaire

Autor(en): **Rimensberger, E.-F.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **37 (1945)**

Heft 11

PDF erstellt am: **23.03.2021**

Persistenter Link: <http://doi.org/10.5169/seals-384442>

## 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

37<sup>me</sup> année

Novembre 1945

N° 11

## Bilan intermédiaire.

Par *E.-F. Rimensberger.*

Le congrès extraordinaire de l'Union syndicale suisse, qui se réunira du 22 au 24 février 1946 à Zurich, examinera, entre autres choses, la revision des articles économiques de la Constitution. Le problème a déjà été traité dans les numéros 7 et 8 de la « Revue syndicale » de 1944. Après la décision prise par le Conseil fédéral de soumettre un nouveau texte aux Chambres fédérales, le problème est entré dans une phase décisive. Le moment semble donc venu de dresser un bilan intermédiaire. Au chapitre III, le lecteur trouvera les textes des projets de 1939 et de 1945, de même que le contre-projet de l'Union syndicale suisse.

### I. Réalisation d'un principe nouveau?

Les articles économiques de la Constitution ne figurent pas parmi les thèmes que l'on aborde avec plaisir. Depuis l'institution, en 1936, de la Commission économique consultative chargée d'étudier la réforme de la législation économique, le citoyen a tellement entendu parler de ces articles économiques, il a été submergé par un tel flot d'arguments juridiques, idéologiques et économiques, dont bon nombre étaient abscons, qu'il est tenté de considérer toute l'affaire comme une joute en champ clos entre parlementaires et spécialistes, comme un jeu dont les règles lui échappent.

Et pourtant on ne saurait penser que la matière soit dépourvue d'intérêt. De quoi s'agit-il en somme? Eh bien, d'un sujet qui devrait passionner tout citoyen! Il ne s'agit de rien moins que de reviser de manière fondamentale les statuts qui régissent notre communauté nationale. Chacun sait par expérience combien la revision des statuts d'une société de philatélie, de littérature ou de cuniculture peut mettre les membres sens dessus dessous. A l'époque où la Suisse évoluait de la fédération d'Etats à l'Etat fédératif vers un régime plus démocratique, cette transformation a passionné la majeure partie des citoyens parce que tous se sentaient membres de cette société politique. Pendant des dizaines d'années, les principes, les formules, les discussions, les concep-

tions et les définitions de la liberté se sont affrontés. L'ouvrier et le paysan, Gottfried Keller, Alexandre Vinet et le cordonnier du village donnaient leur avis et contribuaient à la riche orchestration de la vie civique d'alors.

Aujourd'hui, il s'agit de développer nos institutions démocratiques *sur le plan économique*, de transformer la structure économique de l'Etat, de *compléter la démocratie politique par la démocratie économique*. Mais lorsqu'il est question d'économie et de droits économiques dans les débats publics ou dans les écrits, lorsqu'on légifère dans ce domaine, une grande partie des citoyens, des travailleurs en particulier, ont le sentiment de n'être pas des membres égaux en droits de la « société » dont on revise les statuts *et même de n'en être pas membres du tout, d'en être tenus à l'écart par toutes sortes de clauses et de paragraphes*.

En ce « siècle du petit peuple » n'est-ce pas les aspirations de ce petit peuple qui devraient déterminer la forme économique de l'Etat, de cet Etat dont l'existence économique et la prospérité sont avant tout le résultat du travail des gagne-petit? Ce serait aussi naturel qu'il a été naturel que l'Etat libéral-démocratique fût porté sur les fonts baptismaux par la bourgeoisie libérale, dont les idées et l'action ont provoqué l'effondrement du régime féodal et modelé une société nouvelle?

Mais l'histoire ne se déroule jamais aussi logiquement. Nous voyons cependant, tant sur le plan national que sur le plan international, un nouveau principe constitutionnel, celui de l'*ordre*, de la *réglementation économique*, éliminer progressivement celui de la *liberté économique*, du libéralisme. En Suisse, toutefois, les milieux dirigeants, les cadres, c'est-à-dire les groupes sociaux qui influencent de manière prépondérante la législation, reconnaissent encore l'ancien principe. Tous les nouveaux articles constitutionnels, y compris les articles économiques, sont marqués de leur sceau. Il est donc naturel que ces projets tendent plutôt à *conserver le passé* plutôt qu'à préparer l'avenir et que toute disposition conforme au nouveau principe de l'ordre économique soit d'un accouchement difficile; il est compréhensible — chacun s'efforçant de persévérer dans son être — que ces cadres tentent d'empêcher toute intrusion de ce principe dans la législation ou du moins d'en atténuer autant que possible les effets.

Comme ils n'ont pas la conscience extrêmement tranquille (la marche du temps ne leur échappe pas), ils font observer qu'une révolution véritable n'a pas encore eu lieu, que le nouveau principe n'est pas encore devenu le principe même de la société et que nous n'en sommes qu'au début d'une période de transition.

En fait, aucune révolution n'a encore eu lieu chez nous; nous n'avons pas subi, comme la plupart des pays belligérants, ces bouleversements qui ont fait automatiquement du



nouveau principe le principe même de la société. Cependant, nos milieux dirigeants devraient se garder d'abuser de ce prétexte pour s'opposer à la marche du temps et de se laisser subjugué par des conceptions réactionnaires. Ils devraient se rendre compte que *nous avons encore le bonheur d'écrire notre Constitution avec de l'encre*, alors que les nouvelles Constitutions sont généralement écrites avec du sang. Il suffit de songer à la Révolution française, à toutes les souffrances qui ont été nécessaires pour que la Russie pût inscrire à l'article premier de sa Constitution: « L'U. R. S. S. est l'Etat socialiste des ouvriers et des paysans », et à l'article 118: « Les citoyens de l'U. R. S. S. ont droit au travail; ils ont droit à un emploi garanti et à une rétribution de leur travail conforme à l'effort fourni et à la qualité de ce travail. » Dans la plupart des pays qui ont fait ou subi la révolution, les défenseurs du principe ancien sont morts en exil, dans la misère, en prison ou sur l'échafaud. Il en est encore de même aujourd'hui. On l'a bien vu en France, en Italie, en Allemagne et ailleurs. Chez nous, les défenseurs du principe ancien qu'il s'agit de remplacer ont encore l'insigne privilège de pouvoir y renoncer pacifiquement. On n'exige d'eux qu'un sacrifice idéologique n'impliquant aucune atteinte à leur personne et à leurs biens. Il semble que cela devrait les engager, surtout s'ils songent au sort des classes dirigeantes dans d'autres pays, à ne pas se montrer trop intransigeants, les inciter à la conciliation.

Un nouvel esprit devrait donc marquer les débats et les décisions du Parlement. Il semble que l'on ne devrait plus assister au spectacle offert par ces conseillers nationaux qui, tout préoccupés de conserver le passé, dénoncent en plein Parlement le caractère subversif de ces nouveaux articles économiques dans lesquels ils voient un « programme complet de prévoyance sociale », un glissement vers l'« Etat-providence »! Mais est-ce vraiment un malheur si l'Etat se fixe pour tâche d'assurer le bien-être de tous? Si les groupements réactionnaires du Parlement ont accepté « sans crainte » les nouveaux articles économiques, c'est tout simplement parce qu'ils sont d'avis que ces derniers ne constituent pas des « injonctions », qu'ils « n'engagent pas l'avenir », qu'ils ne « vont pas plus loin qu'il n'est strictement nécessaire ». Est-ce là l'attitude d'hommes qui gouvernent, c'est-à-dire qui prévoient? Et lorsque le porte-parole du gouvernement déclare, avec une fierté non cachée, que le Conseil fédéral « a largement tenu compte des revendications des partisans d'une politique conjoncturelle active », cela ne signifie-t-il pas que le Conseil fédéral — contrairement à la plupart des gouvernements modernes — n'est *pas* partisan d'une telle politique? Un conseiller fédéral devrait se garder, en l'état actuel des choses, de faire de l'ironie aux dépens de ceux qui



veulent « dénaturer » le texte sacro-saint de la majorité en y introduisant le principe du plein emploi de la main-d'œuvre. Ce magistrat ignore-t-il donc que ce principe fait dans le monde entier l'objet des débats les plus sérieux et les plus graves, qu'il répond aux aspirations les plus profondes et les plus dignes de respect des peuples? Comment s'étonner alors que des conseillers nationaux de l'opposition aient déclaré que le traitement dilatoire dont les articles économiques font l'objet leur rappelait cette Autriche bicéphale toujours en retard d'une idée, d'une année et d'une armée? N'est-il pas inquiétant d'être obligé d'en arriver à une telle conclusion?

Les idées qui nous dépassent ou qu'il n'est pas possible de réaliser immédiatement — mais qui annoncent des réformes que l'on ne souhaite pas — on les qualifie de fleurs de rhétorique et de « propos déclamatoires » qui ne sauraient trouver place dans notre Constitution. Or, celle-ci (c'est une simple constatation) ne commence-t-elle pas par un de ces propos-là? « Au nom de Dieu tout-puissant. » Dès le premier article, il est question de la « force et de l'honneur de la nation suisse ». L'article 2 donne pour but à la Confédération d'« accroître la prospérité commune », lui assigne une tâche qu'elle n'était guère en mesure de remplir étant donné les attributions qui lui étaient alors conférées par cette même Constitution.

L'avènement de tout ordre nouveau est généralement annoncé, amorcé par des « propos déclamatoires » de ce genre-là, par la proclamation de grands principes. Mais il s'en faut que les « grands principes de 1789 » soient partout réalisés, même dans le pays qui les a proclamés et arrosés de son sang. Si, au cours des siècles, on n'avait inscrit dans les Constitutions que les principes qui traduisaient la réalité et les possibilités du moment, il n'y aurait probablement jamais eu de Constitutions, mais seulement des lois d'exécution ne laissant aucune place aux aspirations nouvelles et à l'évolution naturelle des idées politiques. Une Constitution n'est pas seulement un instrument pour l'usage immédiat, un règlement de police; elle doit exprimer aussi les espoirs de la nation, indiquer les buts auxquels tend cette dernière, tracer les voies dans lesquelles elle doit s'engager. Ceux qui n'admettent pas ces principes élémentaires ne doivent pas s'étonner que la discussion des nouveaux articles économiques « n'ait provoqué nulle part le moindre enthousiasme », « qu'aucune idée constructive ne trouve de majorité ni dans les conseils ni dans le peuple », « que nous soyons incapables d'imaginer une solution fondamentale, généreuse et hardie, et encore moins de l'inscrire dans une nouvelle Constitution », tout simplement parce que nos milieux dirigeants, politiques et économiques, et avant tout l'évolution des esprits, « n'en sont pas encore là ». Mais, du moment que l'on ne craint pas de comparer notre Constitution, qui devrait pourtant nous inspirer le respect, à un habit d'arlequin tout fait de pièces et de morceaux,

et si notre « art politique » ne s'élève pas au-dessus du niveau de l'art du tailleur de village, cette absence générale d'enthousiasme n'a rien d'étonnant.

Ce n'est pas en prétextant que nous traversons une période de transition ou en constatant — prétexte aussi pour ne rien faire — qu'il n'y a jamais eu de libéralisme et d'étatisme purs que l'on sortira de l'impasse. Il n'y a jamais eu de régime à l'état pur; c'est l'évidence même. *Il y a cependant des époques où une conception prédomine nettement*, où un principe nouveau influence de telle sorte la vie économique qu'il marque de son sceau notre pensée, nos écrits et notre action.

En sommes-nous « assez loin » en Suisse pour dire que le nouveau « principe » prédomine? Si l'on s'avise de chercher dans les discours parlementaires une réponse à cette question, on y trouvera des imbroglios de l'effet le plus drôle. On voit un défenseur convaincu du libéralisme reprocher à un représentant non moins convaincu du socialisme d'être « l'un des derniers Mohicans du libéralisme économique pur ». Ailleurs, c'est un socialiste qui se fait un malin plaisir d'évoquer, à l'intention de ce même libéral, toutes les « hérésies » étatistes du libéralisme. Ici, c'est un libéral qui rappelle avec fierté que « les usines d'électricité sont propriété des pouvoirs publics à raison de 70% et que cette proportion est peut-être même plus forte dans le domaine ferroviaire (C. F. F., Lötschberg, Chemins de fer rhétiques, etc.). La Confédération exerce une influence prépondérante sur la Banque Nationale bien que cette dernière ne soit pas un institut d'Etat. Les vingt-cinq banques cantonales sont des banques d'Etat. Ce sont les instituts de crédit du petit peuple. Il convient également de mentionner les nombreuses entreprises communales, les usines à gaz, etc. » « L'étranger, en conclut M. Stampfli, a encore beaucoup à faire en matière de socialisation pour se mettre de niveau avec la Suisse réactionnaire! »

Mais hélas, il faut bien constater que ce n'est pas d'un cœur joyeux que nos libéraux enregistrent les progrès de cette socialisation. Et c'est pourquoi ils insistent sur « la profonde aspiration des peuples à la liberté ». Et M. Stampfli de rappeler que « le Conseil fédéral a toujours estimé que la liberté économique, la liberté de l'individu doit rester le principe fondamental d'un Etat libre et démocratique ».

Nous répondrons à M. Stampfli que chez les salariés, c'est-à-dire dans les milieux qui ne peuvent pas la monnayer et jouer « à tous les coups l'on gagne », cette aspiration à la liberté est loin d'être aussi forte. Mais, en revanche (ils sont toujours les premières victimes des crises), leur aspiration à la sécurité est d'autant plus profonde.

Si l'on pèse tous les faits, on est bien obligé de conclure que le principe de l'ordre économique l'emporte à tel point dans l'esprit des hommes qu'il est parfaitement légitime d'en faire le principe fondamental de la Constitution. De même, il faut constater



que les diverses dispositions des articles économiques, si loin qu'elles aillent parfois, sont encore fort éloignées d'affirmer ce principe nouveau. « Les nouveaux articles économiques, comme l'a rappelé le conseiller national Spühler lors des débats sur l'entrée en matière, reflètent la contradiction interne entre la théorie de la liberté économique et les multiples interventions des pouvoirs publics, dictées en quelque sorte par la raison d'Etat. D'une part, le principe de la liberté de commerce et d'industrie est maintenu, assimilé à un droit individuel; d'autre part, on déclare que cette liberté peut être supprimée dans d'importants secteurs de notre économie. Mais si l'on demande à nos milieux dirigeants par quoi ils entendent remplacer cette liberté de commerce et d'industrie, ils sont bien embarrassés de répondre. Le principe de l'ordre succède-t-il à celui de la liberté? Le texte de l'article 31 *bis* du projet du Conseil fédéral ne donne pas une réponse nette. De manière générale, on justifie la liberté de commerce et d'industrie en alléguant qu'elle assure tant à l'individu qu'à l'Etat le rendement le plus élevé tout en permettant la plus grande économie d'effort et la compensation des intérêts divergents. Si l'on entend supprimer ce principe parce qu'il ne permet pas d'atteindre le but précité, il faut, en bonne logique, le remplacer par le principe de l'ordre, de la compensation systématique des intérêts, du développement rationnel et méthodique de l'économie. Si l'on renonce au principe de la liberté économique parce qu'il ne permet plus d'atteindre les buts visés, il faut le remplacer par celui de l'ordre et de la méthode afin de réduire au minimum l'écart entre les faits et les buts économiques et sociaux que l'on s'est assignés. »

Dans ces cas, ce sont peut-être ceux qui souhaitent une revision totale de la Constitution qui ont raison. Sans revision totale, nous resterons obligés de continuer les travaux de racommodage et les articles économiques ne seront que de nouvelles pièces ajoutées à la bigarrure de l'habit d'arlequin. Du moment que l'on entend faire un gros effort, pourquoi ne pas faire un effort complet? Bien que l'on « travaille », ou plutôt que l'on bricole, depuis bientôt neuf ans à la revision des articles économiques, il serait regrettable que le fatalisme de ceux qui vont disant que l'évolution et les faits ne permettent pas une revision totale fasse école. Une telle attitude risque de devenir fatale au principe et aux institutions démocratiques. La notion de la démocratie ne suscite pas automatiquement l'enthousiasme; il faut pour cela qu'elle soit vivante dans les faits. Peut-être M. Stocker, conseiller national, avait-il raison de dire, en faisant fi de toutes les arguties juridiques et de toute casuistique, « que, sous sa forme actuelle, la garantie de la liberté de commerce et d'industrie doit être éliminée de la Constitution pour la simple raison qu'elle ne répond plus à la vérité ». Et M. Stocker d'ajouter: « C'est à cette conclusion que devraient aboutir ceux qui ont suivi, même sommairement, l'évolution de ce principe depuis 1848 et plus particulièrement depuis 1874. Au cours de ces



cent années, ce principe n'a pas seulement fait l'objet de restrictions successives, mais il s'est transformé. Pour commencer, et cela dès le début du siècle dernier, la liberté de commerce et d'industrie a été supprimée pour certaines branches économiques importantes et dans certains domaines où son maintien eût provoqué des difficultés; il n'est que de songer au monopole de l'émission des billets, de la frappe de la monnaie, à la régie des postes, des télégraphes et des téléphones, aux chemins de fer, à la loi fédérale sur le travail dans les fabriques (interdiction du travail des enfants, etc.), à la limitation du nombre des débits de boissons, aux assurances sociales, etc. Enfin, pendant l'entre-deux-guerres, de nouveaux coups ont été portés à cette liberté, faibles pour commencer, puis toujours plus violents: mesures visant à combattre les crises économiques, suppression complète de la liberté de commerce et d'industrie dans des domaines importants de l'économie, mesures de protection en faveur de diverses branches, prescriptions relatives aux prix, puis, peu avant la seconde guerre mondiale, reconnaissance d'un principe radicalement différent impliquant l'obligation pour l'Etat de combattre le chômage en cas de perturbations économiques. Ne sommes-nous donc pas en présence d'un renversement complet, révolutionnaire, du principe de la liberté de commerce et d'industrie, de l'affirmation d'un principe nouveau: garantie de l'existence du citoyen et de la prospérité économique? »

M. Stampfli n'a pas laissé sans réponse l'argumentation de M. Stocker. Il a cru pouvoir la réfuter en précisant que dans la Constitution ce ne sont pas les relations entre les citoyens qui sont en jeu, mais bien les rapports entre l'Etat et l'économie, que la liberté de commerce et d'industrie doit être considérée comme un droit individuel et que c'est ce droit-là qu'il s'agit de sauvegarder en l'inscrivant dans la Constitution.

Nous sommes, pour nous servir d'une expression tant soit peu galvaudée, à un « tournant de l'histoire » (on voudra bien convenir que nous y sommes en plein). Or, une nouvelle époque, des circonstances et des exigences nouvelles appellent des principes nouveaux. Cela admis, on nous permettra bien de faire une comparaison avec la Révolution française, d'où est sortie un nouveau principe, celui de la liberté de commerce et d'industrie précisément, et sur lequel les hommes d'alors avaient fondé de si grands espoirs. Aujourd'hui, nous constatons qu'il s'est survécu et que son maintien menace d'une catastrophe d'innombrables individus, voire la civilisation tout entière. A cette époque déjà, on aurait pu dire que le nouveau principe de la liberté économique ne touche pas les relations entre les citoyens, mais uniquement les rapports entre l'économie et l'Etat, que l'individu reste libre de se soumettre aux contraintes mêmes dont les corporations avaient abusé jusqu'à ce moment. Or, si cette définition avait été tant soit peu exacte, les syndicats n'auraient pas eu tant de peine à affirmer leurs droits après la période de « liberté absolue » (sur le plan économique),

de « laisser faire, laisser passer » qui a succédé à la Révolution française.

Mais la réalité était sensiblement différente, sensiblement plus brutale. C'était la loi de la jungle, le « struggle for life » dont maints libéralistes se plaisent à vanter la dure école.

La Constitution de la jeune République française affirma sans restrictions le principe de la liberté. *Elle laissait à la réalité et au législateur le soin de déterminer les exceptions.*

La liberté absolue étant devenue le principe fondamental des temps nouveaux, l'Assemblée constituante donna la teneur suivante au premier paragraphe de la « loi Le Chapelier », ratifiée en juin 1791: « L'anéantissement de toutes les espèces de corporations des citoyens de même état et profession étant une des bases fondamentales de la Constitution française, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque prétexte et quelque forme que ce soit. » L'article 4 précise: « Si, contre les principes de la liberté et de la Constitution, des citoyens attachés aux mêmes professions, arts et métiers, prenaient des délibérations ou faisaient entre eux des conventions tendant à refuser, de concert ou à n'accorder qu'à un prix déterminé le secours de leur industrie ou de leurs travaux, les dites délibérations et conventions, accompagnées ou non du serment, sont déclarées inconstitutionnelles, attentatoires à la liberté et à la déclaration des droits de l'homme et de nul effet. »

Mais ces « propos déclamatoires » devinrent bientôt réalité, et parfois réalité sanglante. Evidemment, la loi prévoyait des exceptions « de classe ». Par exemple, ses dispositions ne visaient pas également les ouvriers et les patrons. L'interdiction de s'organiser ne fut appliquée strictement qu'aux travailleurs. Le rapporteur le donna d'ailleurs clairement à entendre en exposant le projet devant l'Assemblée. Il releva notamment « que l'on ne peut pas empêcher les commerçants de discuter entre eux leurs affaires ». En conséquence, les associations qu'ils formaient ne tombaient pas sous le coup de la loi. La bourgeoisie confisqua pour son usage exclusif les principes de la Révolution et les transforma en un moyen de coercition contre les travailleurs.

Peut-être les partisans du principe dont nous enregistrons le déclin croient-ils, par leur entêtement, retenir les bénéficiaires de l'ordre nouveau de n'en appliquer les principes « qu'aux autres », c'est-à-dire à ceux de l'autre camp? Ce serait très habile, certes, mais cela ne servirait de rien, parce que les vainqueurs de demain seront très probablement — ce qui est humain — aussi intolérants que les vaincus (les vainqueurs d'hier). Il y aurait toutefois une faible chance de l'éviter si le libéralisme déclinant — nous envisageons ici le problème sous son aspect international — se montrait bon prince à l'égard du futur héritier, c'est-à-dire des sociaux-démocrates, et s'il faisait in extremis confiance aux traditions socialistes et démocratiques de ce parti. Il ne paraît pas que nos milieux dirigeants soient assez raisonnables pour le com-

prendre. C'est pourquoi le radicalisme suisse ne devra pas s'étonner s'il apparaît un jour qu'une solution « intermédiaire » — analogue à la solution britannique — n'est plus possible chez nous.

## II. Les articles économiques de 1939 à 1945.

Le texte des articles économiques de 1939 fait songer à un monsieur vêtu d'une redingote étriquée, mais qui arborerait avec solennité un magnifique huit-reflets, souvenir d'une grandeur passée et symbolisant la liberté de commerce et d'industrie. Cette liberté figurait en tête du projet, orgueilleusement affirmée dans la rédaction même de 1874: « La liberté du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération », comme s'il ne s'était absolument rien passé depuis!

Les parapluies, les huit-reflets, les monocles et autres symboles de la période libérale ayant terriblement passé de mode pendant la guerre, on a pensé qu'il fallait faire la révérence au « siècle du petit peuple » (comme on veut bien l'appeler); on a trouvé une solution aussi simple que géniale. Comme le monsieur à la redingote étriquée n'entendait pas se défaire de son solennel gibus, il l'a coiffé, en 1945, de la casquette qui symbolise le progrès social: « Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens. »

Cette disposition a soulevé une longue querelle. Fallait-il donner la préséance au huit-reflets ou à la casquette? Finalement, et c'est un grand succès « de principe », la casquette l'a emporté. Le « bien-être de tous » et la « sécurité économique des citoyens » ont eu le pas sur la liberté de commerce et d'industrie. Cependant, le nouvel article ne mentionne pas spécialement les tâches économiques qu'il implique pour l'État. Rappelons que la proposition d'amendement de la minorité insistait très nettement sur ce point en précisant que la Confédération a pour mission de développer l'économie nationale. Aux yeux de la minorité, la Confédération ne devait pas se contenter de prendre des mesures « appropriées » (sur lesquelles les avis peuvent varier), mais être mise dans l'obligation de prendre les mesures « nécessaires ». Comme un conseiller national conservateur l'a fait observer avec un soupir de satisfaction, le nouveau projet « reste fidèle au principe du libéralisme économique tout en autorisant l'État à en prévenir les abus ». Dans ces conditions, les nouveaux articles économiques nous paraissent tenir compte (ce qui ne saurait être, à notre avis, le but d'une révision constitutionnelle) de ces fameuses « circonstances actuelles » dont on nous a rebattu les oreilles au Conseil national. Quant aux dispositions placées sous le signe du huit-reflets *et* de la casquette, il faut se demander à chaque fois quelle coiffure il s'agit d'enlever ou, en d'autres termes, à quel principe — ordre ou li-



berté — il faut se référer, quel principe il convient de transgresser. Ce petit jeu promet d'être charmant.

Si l'on fait abstraction de ce manque de logique, on peut dire néanmoins que le nouveau projet d'articles économiques marque un progrès par rapport à 1939. Nous nous rallions pleinement à cette déclaration de M. Stampfli: « Nous avons interprété de manière plus impérative le devoir de combattre les crises économiques et le chômage et de créer des possibilités de travail. Nous avons rédigé l'article qui donne à la Confédération la compétence de légiférer sur les rapports entre employeurs et travailleurs de manière à permettre la politique sociale la plus progressiste et la plus large. Que voulez-vous de plus? Ce que nous vous offrons mérite que les meilleurs esprits s'y rallient et s'appliquent à le réaliser. »

Ce que l'on peut vouloir de plus? Exprimer l'espoir que tout cela ne va pas rester sur le papier ou servir de prétexte pour excuser certaines carences; l'espoir que les diverses dispositions des articles économiques ne seront pas interprétées et appliquées dans l'esprit matérialiste qui n'a cessé d'animer certains membres du groupe radical, dans l'esprit dont M. Stampfli lui-même a marqué les limites en faisant du problème consistant à assurer l'existence des travailleurs un simple « but ».

Au chapitre III, le lecteur pourra comparer les textes de 1939 avec ceux de 1945, comme aussi le projet du Conseil fédéral avec les amendements du Conseil national. Cette comparaison montre tout d'abord — abstraction faite de la modification fondamentale que nous avons mentionnée — que la Confédération est désormais tenue de « favoriser les organisations économiques fondées sur le principe de l'entraide », les coopératives en premier lieu. En conséquence, les dangers manifestes qu'elles couraient jusqu'à maintenant (dans l'ordre actuel) d'être désavantagées ou brimées seront dorénavant écartés ou du moins fortement atténués.

L'article 31 *quater* relatif aux *banques* a également donné lieu à d'intéressantes discussions. Une proposition de la minorité — qui n'a pas été retenue — demandait que la Confédération pût déroger au principe de la liberté de commerce et d'industrie lorsque l'intérêt général l'exigeait. Cette revendication revêtait une importance fondamentale. En effet, le *contrôle du mouvement des capitaux et du crédit* constitue un problème central sur lequel les syndicats britanniques notamment insistent de façon toute particulière. Ils suggèrent même l'institution d'un office spécial des crédits, lequel aurait pour rôle d'assurer les capitaux nécessaires au financement des plans dont l'exécution a été décidée. Cet office devrait avoir la compétence d'émettre publiquement des emprunts ou de mettre les sommes nécessaires à disposition.

Le mouvement syndical britannique confère donc une importance essentielle à l'*emploi* des capitaux. Sur ce point, on semble avoir beaucoup appris pendant la guerre et l'on ne croit plus qu'il

suffise de laisser « circuler » la monnaie — sans en contrôler l'emploi — pour que tous les problèmes soient automatiquement résolus. On a reconnu que l'inflation et la déflation ne sont pas des phénomènes exclusivement financiers. Pendant le conflit, on a constaté en Grande-Bretagne qu'une augmentation même considérable des émissions de billets de banque n'aboutit pas nécessairement à l'inflation, et cela même si tous les titres de paiement sont utilisés; il suffit pour cela d'exercer un certain contrôle sur les émissions et les mouvements des capitaux à l'intérieur et sur les exportations de capitaux.

Ce n'est donc pas un hasard si les propositions d'amendement faites par divers milieux ont été opiniâtrement combattues par la majorité, laquelle n'a cessé d'insister sur le fait que la législation actuelle sur les banques permet d'ores et déjà de contrôler les exportations de capitaux. M. Duttweiler, conseiller national, l'auteur de l'une de ces propositions d'amendement, a déclaré entre autres choses: « Nous sommes certainement partisans de la liberté, mais nous estimons que, du moment que l'on réglemente, c'est par les banques qu'il convient de commencer. » Dans cet ordre d'idées, nous retiendrons l'intervention par laquelle M. Stampfli a mis fin au débat: « Le texte de l'article 31 *quater* proposé par le Conseil fédéral nous donne la possibilité d'adapter en tout temps la loi sur les banques aux besoins du moment et de faire en sorte que nos relations financières avec l'étranger restent subordonnées à l'intérêt général. » Cela n'a pas empêché le ministre de l'Economie publique d'ajouter: « Parce que nous sommes convaincus que l'omnipotence de l'Etat ne peut pas résoudre tous les problèmes, nous ne voulons pas aller plus loin qu'il n'est nécessaire. Nous ne voulons pas, en acceptant l'adjonction demandée par M. Duttweiler, inquiéter inutilement les milieux économiques et en particulier les banques; en effet, toutes les mesures que l'intérêt général peut exiger peuvent être prises en vertu du texte proposé par le Conseil fédéral. »

Du *point de vue économique*, l'article fondamental est sans contredit l'article 31 *quinquies*. Il enjoint à la Confédération — sous une forme impérative — de prendre les mesures propres à *prévenir les crises économiques et à créer des possibilités de travail*. Cependant, la proposition de la minorité était plus nette encore et demandait la garantie du plein emploi de la main-d'œuvre (principe qui a conquis droit de cité dans le monde entier), c'est-à-dire cette « politique conjoncturelle active » dans laquelle M. Stampfli ne veut voir qu'une généreuse concession à l'opposition et non pas un principe fondamental de la politique de l'Etat.

L'alinéa 34 *b* de l'article 34 *ter* ouvre désormais plus largement la porte à la communauté professionnelle et au contrôle ouvrier. La disposition qui autorise la Confédération à légiférer sur les rapports entre employeurs et travailleurs a été étendue à la « régle-



mentation en commun des questions intéressant l'entreprise et la profession », ce qui offre « naturellement » aux employeurs et aux travailleurs la possibilité, comme l'a relevé M. Stampfli, « de conclure également — au même titre que les ententes relatives aux conditions de travail — des accords concernant les questions professionnelles, accords pouvant être munis, eux aussi, de la clause de force obligatoire générale ». La Confédération a évidemment la compétence de légiférer sur toutes les affaires touchant la profession.

Les dispositions relatives à la clause de force obligatoire générale ont donc été sensiblement élargies. La Confédération est désormais autorisée à légiférer sur « la force obligatoire de contrats collectifs ou autres ententes entre associations d'employeurs et de travailleurs favorisant la paix du travail ».

Au début, l'application du principe de la force obligatoire générale était limitée avant tout aux domaines de la formation professionnelle, des conditions de travail, aux prestations sociales de caractère accessoire et à la concurrence déloyale. Mais la déclaration de force obligatoire générale des décisions d'associations s'étant heurtée à une très forte opposition, le législateur en a limité l'usage en précisant que « la force obligatoire générale ne pourra être donnée que dans les domaines visant les conditions de travail, à condition toutefois que les dispositions en cause tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales et respectent l'égalité devant la loi ainsi que la liberté d'association ».

\*

Les articles économiques ainsi revisés vont être soumis au Conseil des Etats. Ils vont entrer dans une phase critique. Nous verrons si notre Sénat estime à son tour que les articles économiques constituent, dans leur teneur actuelle, une concession minimum aux temps nouveaux. D'ores et déjà, une forte opposition s'est dessinée au sein de la commission du Conseil des Etats, en particulier contre l'article qui vise à accroître le bien-être du peuple suisse. La commission voudrait supprimer la casquette et ne considérer que le huit-reflets. A son avis, le bien-être du peuple suisse ne vient qu'en second rang. Mais une telle revision dresserait tous les milieux progressistes contre les articles économiques revisés dans un esprit réactionnaire. Si vraiment les milieux « dirigeants », ou plutôt dirigés par leurs préventions et leurs conceptions révolues, se refusent, même théoriquement, à admettre que la Constitution doit contribuer à établir un ordre nouveau et plus juste, ils joueront bon gré mal gré le rôle de ceux qui sèment le vent pour récolter la tempête.



### III. Trois textes des articles économiques de la Constitution.

#### 1. Le projet des articles économiques du 21 septembre 1939.

Après de laborieuses discussions, les Chambres ont ratifié le texte suivant, le Conseil national par 108 voix contre 6 et le Conseil des Etats par 21 voix contre 5:

##### Art. 31.

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

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Les récales cantonales sont aussi réservées.

##### Art. 31 bis.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Les branches économiques et les groupes professionnels ne seront protégés par des dispositions fondées sur le 2<sup>e</sup> alinéa, lettre a, que s'ils ont pris les mesures d'entraide qu'on peut équitablement exiger d'eux.

##### Art. 31 ter.

<sup>1</sup> La Confédération a le droit d'édicter des dispositions sur la force obligatoire générale de conventions ou de déci-

sions émanant d'associations professionnelles ou de groupements économiques analogues.

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

<sup>3</sup> 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*.

<sup>1</sup> 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.

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

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

#### Art. 31 *quinquies*.

<sup>1</sup> La Confédération a le droit de légiférer sur le régime des banques.

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

#### Art. 32.

<sup>1</sup> 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, 2<sup>e</sup> alinéa, est réservé.

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

<sup>3</sup> 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*.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

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

<sup>4</sup> Les dispositions des articles 31 *quater*, 3<sup>e</sup> alinéa, et 32 sont applicables par analogie.

## 2. Le projet de l'Union syndicale suisse.

Le 14 mai 1945, l'Union syndicale suisse a soumis le projet suivant à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail:

#### Art. 31.

<sup>1</sup> La Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous.

<sup>2</sup> Pour assurer durablement le bien-être de tous, elle peut prendre des mesures en faveur de branches économiques, édicter des prescriptions sur la formation professionnelle, l'exercice de professions et sur la protection du travail.

#### Art. 31 *bis*.

<sup>1</sup> La liberté du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération, à moins que la Constitution n'en dispose autrement.

<sup>2</sup> Les prescriptions cantonales sur l'exercice du commerce et de l'industrie ainsi que sur leur imposition restent 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.

<sup>3</sup> Les récales cantonales sont aussi réservées.

<sup>4</sup> 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 prescriptions:

- a) pour combattre les perturbations économiques, pour protéger des régions dont l'économie périclité et pour sauvegarder d'importantes branches économiques ou des groupes professionnels importants 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 par des groupements analogues;
- d) pour se prémunir contre le cas de guerre.

<sup>5</sup> Les groupes professionnels et les branches économiques ne seront protégés par les dispositions fondées sur le 2<sup>e</sup> alinéa que s'ils ont pris les mesures d'entraide qu'on peut équitablement exiger d'eux.

<sup>6</sup> Pour sauvegarder l'existence de branches importantes de l'artisanat et du petit commerce de détail, la Confédération peut, en se fondant sur les prescriptions de l'alinéa 4, exiger un certificat de capacité pour l'ouverture ou la reprise d'une entreprise.

#### Art. 31 *ter*.

<sup>1</sup> La Confédération a le droit d'édicter des prescriptions sur la force obligatoire générale des contrats collectifs.

<sup>2</sup> La force obligatoire générale ne pourra être donnée que dans les domaines visant les conditions de travail et seulement sur l'avis d'experts indépendants, à condition toutefois que les dispositions en cause tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales et respectent l'égalité devant la loi ainsi que la liberté d'association.

#### Art. 31 *quater*.

<sup>1</sup> Les cantons ont le droit de subordonner, par voie législative, l'exploitation des cafés et restaurants à des conditions particulières, et notamment à la clause de besoin si ces établissements sont menacés dans leur existence par une concurrence excessive. Les dispositions relatives aux cafés et restaurants devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'établissements pour le bien-être public.

<sup>2</sup> En outre, la législation fédérale délèguera aux cantons des tâches qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles ils ne sont pas déjà compétents.

#### Art. 31 *quinquies*.

<sup>1</sup> La Confédération a le droit de légiférer sur le régime des banques.

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

#### Art. 32.

<sup>1</sup> Les dispositions prévues aux articles 31 *bis*, 31 *ter* et 31 *quinquies* ne pourront être établies que sous la forme de lois ou d'arrêtés sujets au vote du peuple. Pour les cas d'ur-

gence survenant en période de perturbations économiques, l'article 89, 3<sup>e</sup> alinéa, est réservé.

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

<sup>3</sup> 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*.

<sup>1</sup> La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des travailleurs dans toutes les branches économiques, sur le service de placement, la création de possibilités de travail et l'assurance-chômage.

<sup>2</sup> La Confédération prend, conjointement avec les cantons et les organisations économiques, les mesures propres à prévenir et à combattre le chômage et à en atténuer les conséquences.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Les dispositions des articles 31 *quater*, 3<sup>e</sup> alinéa, et 32 sont applicables par analogie.

### 3. Les articles économiques tels qu'ils ont été révisés par le Conseil national en septembre 1945.

Afin de permettre au lecteur de constater les progrès intervenus depuis 1939, nous reproduirons en italique les modifications qui ont été apportées par le Conseil national, les adjonctions et les principales propositions de la minorité, lesquelles émanent presque toutes du groupe socialiste. Lors du vote sur l'entrée en matière, la plupart des socialistes se sont abstenus tandis que les indépendants (Duttweiler) ont demandé le renvoi du projet au Conseil fédéral. Enfin, le projet révisé a été adopté par 101 voix contre 7 et de nombreuses abstentions.

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu les articles 85, chiffres 14, 118 et 121, 1<sup>er</sup> alinéa, de la Constitution, vu le message du Conseil fédéral du 10 septembre 1937 et son complément du 3 août 1945, arrête:

#### Article premier.

1. Les articles 31, 32 et 34 *ter* de la Constitution sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

### Art. 31.

*Dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à procurer la sécurité économique des citoyens. (Nouveau.)*

(Une proposition socialiste prévoyant le texte suivant a été repoussée par 94 contre 58 voix: « La Confédération favorise l'économie nationale en vue de procurer la sécurité économique des citoyens et d'augmenter le bien-être de tous; elle prend les mesures nécessaires à cet effet. »)

La liberté du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération, *sous réserve des dispositions restrictives de la Constitution et de la législation qui en découle.*

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. Les récales cantonales sont aussi réservées.

### Art. 31 bis.

La Confédération peut, *tout en sauvegardant les intérêts généraux* de l'économie nationale, encourager des branches économiques *ou des professions* et édicter des dispositions sur l'exercice du commerce et de l'industrie; elle doit, *sous réserve de l'alinéa 2*, respecter le principe de la liberté de commerce et d'industrie.

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

- a) pour sauvegarder des *branches économiques ou des professions* importantes menacées dans leur existence et pour *développer la capacité professionnelle*;
- 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 protéger des régions dont l'économie est menacée;
- d) pour parer aux inconvénients d'ordre économique ou social engendrés par des cartels ou des groupements analogues;
- e) pour se prémunir contre le cas de guerre.

Les branches économiques *et les professions* ne seront protégées par des dispositions fondées sur le 2<sup>e</sup> alinéa, lettres *a* et *b*, que si elles ont pris les mesures d'entraide qu'on peut équitablement exiger d'elles.



*La Confédération favorise les organisations économiques fondées sur le principe de l'entraide. (Nouveau.)*

Art. 31 *ter*.

Les cantons ont le droit de subordonner, par voie législative, l'exploitation des cafés et restaurants à des capacités personnelles et le nombre de ces établissements à un besoin en tant que cette branche est menacée dans son existence par une concurrence excessive. Les dispositions s'y rapportant devront tenir suffisamment compte de l'importance des divers genres d'établissements pour le bien-être public.

En outre, *la Confédération peut, dans le cadre de ses propres attributions législatives, autoriser les cantons à édicter des prescriptions dans des matières* qui ne nécessitent pas une réglementation fédérale et pour lesquelles ils ne sont pas déjà compétents.

Art. 31 *quater*.

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

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

L'adjonction suivante, proposée par les socialistes, a été repoussée par 87 voix contre 52: « La Confédération pourra déroger au principe de la liberté de commerce et d'industrie si l'intérêt du pays l'exige. »)

Art. 31 *quinquies*.

*La Confédération prend, conjointement avec les cantons et l'économie privée, les mesures propres à prévenir des crises économiques et, au besoin, à combattre le chômage. Elle édictera des dispositions sur les moyens de procurer de l'ouvrage.*

(Le Conseil national a repoussé par 77 voix contre 52 une proposition socialiste ainsi conçue: « La Confédération prend, conjointement avec les cantons et l'économie privée, les mesures propres à procurer une pleine occupation de la main-d'œuvre et à prévenir des crises économiques ainsi que, au besoin, à combattre le chômage ... »)

Art. 32.

Les dispositions prévues aux articles 21 *bis*, 31 *ter*, 2<sup>e</sup> alinéa, 31 *quater* 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<sup>e</sup> alinéa, est réservé.

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

Les *groupements économiques intéressés* seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Ils pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution.

Art. 34 *quater*.

La Confédération a le droit de légiférer:

- a) sur la protection des travailleurs;
- b) *sur les rapports entre employeurs et travailleurs, notamment sur la réglementation en commun des questions intéressant l'entreprise et la profession* (nouveau);
- b bis) *sur la force obligatoire générale de contrats collectifs ou autres ententes entre associations d'employeurs et de travailleurs favorisant la paix du travail*;
- c) *sur une compensation appropriée du salaire ou du gain perdu pour cause de service militaire* (nouveau);
- d) sur le service de placement;
- e) sur l'assurance-chômage et *l'aide aux chômeurs*;
- f) sur la formation professionnelle.

La force obligatoire prévue sous lettre *b* ne pourra être donnée *que dans les domaines visant les rapports entre employeurs et travailleurs*, à condition toutefois que les dispositions en cause tiennent suffisamment compte des intérêts légitimes des minorités et des diversités régionales et respectent l'égalité devant la loi ainsi que la liberté d'association.

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.

Les dispositions des articles 31 *ter*, 2<sup>e</sup> alinéa, et 32 sont applicables par analogie.

*En l'absence d'une réglementation fédérale, les cantons ont la faculté de légiférer sur les matières énumérées ci-dessus.*

2. A l'article 32 *quater*, 2<sup>e</sup> alinéa, de la Constitution, les mots: «...dans les limites de l'articles 31, lettre e... » sont remplacés par les mots: «...dans les limites de l'article 31, 2<sup>e</sup> alinéa... »

3. L'article 6 des dispositions transitoires de la Constitution est abrogé.

Art. 2.

Le présent arrêté sera soumis à la votation du peuple et des cantons.

Le Conseil fédéral est chargé d'en assurer l'exécution.