Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 29 (1937)
Heft: 9

Artikel: Des voix s'élèvent contre la dictature du Parlement
Autor: [s.n.]
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-384110

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: 05.07.2025

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

L'arrêté fédéral d'urgence n'aura donc plus qu'une durée provisoire et transitoire. Trois ans devraient suffire aux autorités fédérales pour élaborer une loi et préparer éventuellement une consultation populaire, si bien qu'on ne devrait plus parler d'urgence temporaire.

Des voix s'élèvent contre la dictature du Parlement.

A plusieurs reprises, d'éminents professeurs de droit se sont élevés contre la politique — érigée en système — des arrêtés fédéraux d'urgence. Nous citons ci-après quelques passages d'un travail de M. le professeur Giacometti, de l'Université de Zurich. Son exposé, intitulé «Verfassungsrecht und Verfassungspraxis in der schweizerischen Eidgenossenschaft (das autoritäre Bundesstaatsrecht)» est dédié au professeur Fritz Fleiner. A cause du manque de place, nous nous bornons à citer quelques passages qui gagneraient à être accompagnés de leur contexte.

« La tension entre le droit constitutionnel et la procédure constitutionnelle a atteint ces derniers temps un degré insoupçonné. La procédure du droit constitutionnel est toujours moins compatible avec la Constitution. Cette ère d'anticonstitutionnalisme date du 3 août 1914, époque à laquelle l'Assemblée fédérale promulgua l'arrêté sur les pleins-pouvoirs. En d'autres termes, les années de guerre constituèrent la première étape de cette haute tension entre la Constitution et la réalité. Dans la période d'après-guerre, on revint partiellement aux formes juridiques fixées par la Constitution. Au début de 1930, alors que la crise économique faisait sentir ses premiers effets, cette tension, ce divorce entre le droit constitutionnel et la procédure constitutionnelle réapparurent. Actuellement, dans de nombreux cas, les règles constitutionnelles ne sont plus respectées ni pour la législation relevant de la Constitution, ni pour la juridiction tenant des lois. Dans ce domaine, la Constitution n'est le plus souvent plus appliquée; sociologiquement parlant, elle n'est plus en vigueur. Ainsi, le rôle normatif de ces règles constitutionnelles à l'égard de la juridiction démocratique perd du même coup tout son sens. A côté de l'ordre issu de la Constitution, que traduisent le referendum constitutionnel obligatoire et le referendum législatif, s'affirme de plus en plus et prend corps, en dehors du cadre constitutionnel, une nouvelle conception de la législation ordinaire et de la juridiction constitutionnelle. Ce développement se fait dans le sens d'une nouvelle forme de l'Etat qui, par opposition à la forme constitutionnelle de la démocratie référendaire, est celle de l'Etat autoritaire. Cette évolution vers un droit constitutionnel autoritaire s'accomplit en deux étapes.

I. La première étape de ce développement se caractérise par l'abandon de la démocratie référendaire et la transition vers une démocratie purement représentative, ce qui n'est pas une démocratie réelle, mais fictive. Au droit de légiférer que la Constitution confère au peuple, se substitue celui de l'Assemblée fédérale qui s'arroge l'omnipotence juridique. On voit s'ériger ainsi une *dictature du Parlement.* Celle-ci se manifeste par deux phases essentielles.

1° L'absolutisme parlementaire se traduit tout d'abord par une simplification de la procédure en matière de législation ordinaire. Les règles de droit que la Confédération a matériellement insérées dans le cadre de la Constitution prennent toujours moins fréquemment la forme de lois fédérales; on les promulgue de plus en plus sous forme d'*arrêtés fédéraux urgents de portée générale.* Le referendum législatif facultatif prévu à l'article 89 de la Constitution fédérale est ainsi exclu dans une large mesure de la Constitution. En d'autres termes, l'application des décrets par lesquels l'Assemblée fédérale promulgue des règles de droit n'est le plus souvent plus conditionnée par la possibilité qu'a le peuple, dans un délai de 90 jours, de faire valoir son droit de veto. Les prescriptions de portée juridique qu'édicte l'Assemblée fédérale entrent, dans la règle, immédiatement en vigueur. On peut dire que l'arrêté fédéral urgent de portée générale devient peu à peu une forme normale de la juridiction fédérale. »

« Le vrai motif de cette façon de procéder réside tout d'abord dans le fait que les autorités fédérales ont honte de soumettre le projet au referendum; elles ne veulent pas compromettre le sort de leurs prescriptions par le referendum, et c'est pourquoi elles le contournent et l'évitent en recourant à la clause d'urgence. A l'Assemblée fédérale, on a constaté déjà maintes fois que du côté du Conseil fédéral lui-même on prétendait qu'il ne fallait pas se risquer à livrer le projet aux hasards d'une consultation populaire. Les autorités se méfient donc du peuple; de cette manière, elles témoignent d'une crise de confiance à l'égard de la démocratie référendaire et traduisent une tension entre le peuple et ses représentants, respectivement l'exécutif. En outre, cet usage massif de la clause d'urgence s'explique assurément en partie par une certaine tendance à la commodité du moindre effort de la part des milieux compétents. Cette procédure est, dans ce cas, purement opportuniste; selon elle, est conforme au droit ce qui paraît utile. Il est naturellement plus simple, lorsqu'on veut édicter des règles de droit, de ne pas tenir compte des considérations politiques que soulève le referendum; on évite au contraire les écueils de la votation populaire. Mais avec cela on sacrifie la démocratie. A propos de l'abus de la clause d'urgence, il faut bien dire qu'elle est attribuable aussi à un manque de culture juridique qui, à son tour, résulte du fait que notre pays manque en général d'anciennes traditions juridiques.

Ainsi, cet emploi abusif de la clause d'urgence constitue un grave empiétement sur les droits stipulés à l'article 89 de la Constitution fédérale et implique la mise au rebut de la démocratie, en matière de législation ordinaire. Jugé par le simple citoyen actif, cet abus constitue une violation des droits politiques; car ceux-ci ne se limitent pas seulement à la possibilité de prendre part aux élections et aux votations, de signer des demandes de referendum et d'initiative, mais ils doivent permettre d'éviter que le referendum ne soit pas exercé dans les cas prévus par la Constitution pour son application; ces droits doivent permettre l'exécution réelle des votations populaires prévues par le droit constitutionnel. Sinon les droits politiques n'auraient pratiquement aucun sens. »

« II. La deuxième étape de ce développement vers un droit constitutionnel autoritaire se traduit par le fait que la juridiction en matière de lois — retranchée maintenant sur le seul terrain de la Constitution — devient de plus en plus l'affaire du Conseil fédéral au lieu d'être du ressort de l'Assemblée fédérale. Consécutivement à l'éviction du peuple de son droit de légiférer, on assiste, sous une autre forme, à l'éviction (partielle, consentie ou non, au profit du Conseil fédéral) de l'Assemblée fédérale, de ses compétences juridiques en matière de lois et, pour certaines exceptions, en matière constitutionnelle. Ainsi, le Conseil fédéral s'érige peu à peu en un organe central tout à la fois exécutif et législatif. C'est pourquoi l'on peut parler, dans un certain sens formel, d'une dictature larvée du Conseil fédéral, en tout cas d'une dictature sans dictateur. »

«IV. Exception faite des rares cas dans lesquels il y avait vraiment nécessité, il manque non seulement les conditions juridiques mais aussi les considérations politiques susceptibles de motiver un abandon systématique de la Constitution fédérale tel que nous venons de l'esquisser. On ne saurait aucunement prétendre que la démocratie référendaire ne fonctionnerait plus. Au contraire, on a fait en général de bonnes expériences avec le referendum. Le referendum n'a pas entravé le développement de l'Etat, il n'y a pas empêché l'adaptation nécessaire aux besoins du moment. Dans peu de pays on aurait accepté dans une votation libre des projets militaires ou fiscaux, par exemple. En plus de cela, le referendum s'est révélé d'une part comme un moyen de protection des cantons contre une centralisation trop poussée et, d'autre part, comme le ciment solide de l'unité nationale. On ne saurait prétendre non plus qu'au point de vue idéologique la démocratie ait sombré. Contre une telle prétention parle le fait que, dans les cantons, la démocratie référendaire fonctionne pleinement, aujourd'hui comme autrefois. Citons aussi le fait que lorsqu'en novembre 1935 le Conseil fédéral projeta de restreindre l'exercice des droits d'initiative constitutionnelle et de referendum législatif, l'opinion publique de tout le pays s'y refusa catégoriquement. Que l'on se rappelle en outre le rejet massif par le peuple et les cantons, en septembre 1935, de

l'initiative demandant la revision totale de la Constitution fédérale. Cela signifie indubitablement l'option catégorique pour la Constitution actuellement en vigueur, c'est-à-dire pour une démocratie fédéraliste et libérale. »

« En se détournant systématiquement de la Constitution, les autorités fédérales prennent une lourde responsabilité, d'autant plus grave que l'abandon des normes constitutionnelles n'est guère susceptible de donner lieu à de nouvelles formes juridiques. La situation actuelle, à cause de laquelle on crut nécessaire de recourir à une procédure incompatible avec la Constitution, menace de se perpétuer. Il est douteux que cette procédure anticonstitutionnelle puisse être défendable plus tard devant le tribunal de l'histoire. Par cet éloignement chronique de la Constitution, on a contribué à étouffer petit à petit dans le pays la conscience juridique. On refuse, par exemple, de temps en temps de se conformer à des prescriptions fédérales sous prétexte qu'elles sont anticonstitutionnelles. Mais on ne peut que condamner au nom de la morale l'attitude du créateur et du défenseur du droit, l'Etat, qui creuse la tombe de la notion du droit. Cette erreur, les dirigeants de l'Etat la payent chèrement en perdant l'autorité et la considération dont ils devraient jouir. Cette procédure anticonstitutionnelle sape encore les bases de l'Etat de droit et, partant, celles de l'Etat civilisé. Ces méthodes anticonstitutionnelles ont des répercussions plus lointaines: elles conduisent lentement mais sûrement à l'effondrement de la forme fédéraliste et libérale-démocratique de l'Etat; mais, consécutivement, elles mettent en péril l'existence même de la Confédération. La démocratie fédéraliste et libérale ne signifie pas seulement pour la Confédération une forme d'Etat fortuite et éphémère, mais, au contraire, elle est avant tout le lien qui unit les différentes souches culturelles et linguistiques, faisant ainsi de la Suisse une nation politique. En d'autres termes, la démocratie fédéraliste et libérale (même si elle n'est, comme toute institution humaine, qu'une œuvre fragmentaire) est pour la Suisse indubitablement le seul régime politique viable. En vertu de quoi, la Confédération, contrairement aux grands pays limitrophes — qui sont l'expression d'une culture et dont l'existence n'est, par conséquent, pas liée à une forme d'Etat — ne peut absolument pas abandonner le régime de la démocratie fédéraliste et libérale. Car on ne saurait détruire le fondement de la Confédération sans en menacer à la longue aussi l'existence même. La destruction du cadre de la vie politique de la Confédération signifie aussi, par conséquent, hors de nos frontières, le discrédit de la démocratie, et cela au moment même où partout la démocratie est à l'ordre du jour et où il s'agirait, pour le pays dont elle constitue l'élément vital, de lui vouer les plus grands égards. »

Le 12 mai 1937, devant le groupe zurichois de la Nouvelle société helvétique, le juge fédéral Hans Huber parla de la «juridiction constitutionnelle dans la Confédération». Selon un commu-

Schweiz. Gewerkschaftsbur
BERN, Monbijoustr. 61

niqué de presse, il se serait exprimé comme suit au sujet de la procédure anticonstitutionnelle de ces dernières années:

« Les empiétements que subit la Constitution atteignent l'Etat même; et, à cause de la disparition de l'autorité et du sens juridique, on assiste au démantèlement des fondements mêmes de l'Etat démocratique. Les décrets anticonstitutionnels sont innombrables et les manières de s'y prendre sont des plus diverses: le législateur régulier est mis de côté; à l'activité juridictionnelle du peuple et du Parlement, se substituent les arrêtés fédéraux d'urgence et il arrive même que l'on contourne et que l'on évite le referendum le plus souvent bien plus par crainte de l'opinion publique que par nécessité. Les arrêtés fédéraux d'urgence violent également la Constitution dans son fond (liberté de commerce et d'industrie, liberté de presse). Le principe de la séparation des pouvoirs est retourné: l'Assemblée fédérale a fait de l'autorité exécutive un pouvoir législatif et le Conseil fédéral s'est arrogé un domaine d'attributions très vaste en matière de droit administratif; même les départements exercent par voie d'ordonnances des droits qui dépassent de beaucoup les compétences de police. Les innombrables décrets de nécessité portent l'empreinte de la hâte; aujourd'hui on les promulgue, le lendemain on les revise et le surlendemain on les abroge; du point de vue du style également ils sont rédigés très imparfaitement (tel celui sur la presse) et l'on comprend que d'aucuns craignent que le droit de crise devienne une crise de droit.

Le mécontentement que provoquent ces méthodes est général; c'est en Suisse romande plus particulièrement qu'il se manifeste le plus ouvertement. C'est parmi la jeunesse surtout que l'on constate des mouvements d'irritation, et il est d'autant plus scabreux de saper la notion de l'Etat que certains autres gouvernements attirent aujourd'hui la jeunesse par de bons et de mauvais procédés. Les décrets anticonstitutionnels mettent en danger l'existence même de la démocratie; que pourrait-elle opposer, la démocratie, aux croisades antidémocratiques, si elle-même met le referendum au rebut? Les arrêtés anticonstitutionnels minent l'Etat de droit, et cela aussi bien en méprisant les droits de libertés imprescriptibles qu'en faisant fi du droit lui-même. Aujourd'hui, dans maints domaines, nous vivons sous une administration anarchique. » (*Nouvelle Gazette de Zurich,* du 13 mai 1937.)