Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 79 (1987)
Heft: 6

Artikel: Procédures de consultation fédérale en 1987
Autor: [s.n.]
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-386295

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: 15.07.2025

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

Procédures de consultation fédérale en 1987

L'obligation, pour la Confédération, de consulter les milieux intéressés lors de l'élaboration des lois d'exécution date de la votation populaire du 6 juillet 1947. Ce jour-là, le peuple acceptait en effet par 556 803 voix contre 494 414 la loi AVS et les «nouveaux articles économiques» de la Constitution. Cette révision qui mandatait la Confédération pour prendre, dans les limites de ses attributions constitutionnelles, ***des mesures propres à augmenter le bien-être général et à procurer la sécurité économique des citoyens*** *instituait également le principe de la procédure de consultation. L'article 32CF précise, al. 2:* ***Les groupements économiques intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution et pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution.*** *Aujourd'hui, cette large participation embrasse tous les champs d'activité de la Confédération, ce qui explique la diversité des objets sur lesquels l'USS est appelée à donner son point de vue. En 1987, elle a été consultée sur 21 projets de lois, d'ordonnances ou d'arrêtés énumérés ci-après, puis succinctement présentés.*

22.1.	Avant-projet de loi sur le droit foncier rural	Département fédéral de justice et police
22.1.	Concept de la formation CFST	Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail
25.2.	Projet d'ordonnance sur les substances dangereuses	Département fédéral de l'intérieur
27.2.	Proposition de modification de la loi sur l'assurance-accidents	Office fédéral des assurances sociales
27.2.	La gymnastique des apprentis	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
27.3.	Projet de modification de la loi sur le recensement	Département fédéral de l'intérieur
27.3.	Projet d'ordonnance sur le recensement fédéral de la population, des logements et des bâtiments en 1990	Département fédéral de l'intérieur
27.3.	Projet d'article constitutionnel sur l'énergie	Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie
27.3.	Cours à option	Conférence des directeurs des écoles professionnelles et de métiers de la Suisse
16.6.	Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses	Département fédéral des finances
25.6.	Projet de révision partielle d'ordonnances ayant trait au droit de la circulation routière	Département fédéral de justice et police
25.6.	Projet de modification de l'ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement	Département fédéral de l'intérieur
25.6.	Projet d'ordonnance réglant l'encouragement de la propriété du logement au moyen des ressources de la prévoyance individuelle liée	Département fédéral de l'intérieur
25.6.	Projet de révision de l'ordonnance sur l'admission provisoire et l'internement des étrangers	Département fédéral de justice et police
30.6.	Projet d'ordonnance réglant les conditions minimales de reconnaissance des écoles supérieures pour la formation de cadres commerciaux	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

28.8.	Projet de modification partielle de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers	Département fédéral de justice et police
15.9.	Projet d'ordonnance concernant le création du nouvel Institut Paul-Scherer	Département fédéral de l'intérieur
30.9.	Projet de loi sur la levée du secret professionnel en faveur de la recherche médicale	Département fédéral de justice et police
30.9.	Projet de révision de l'ordonnance sur les effectifs maximums pour la production de viande et d'œufs et les autorisations pour les constructions d'étables	Département fédéral de l'économie publique
21.12.	Projet de révision de la loi sur les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes	Département fédéral de l'économie publique
21.12.	Projet d'ordonnance instituant des contributions aux détenteurs d'animaux	Département fédéral de l'économie publique

Politique intérieure

Consultée sur les modalités d'application de la loi sur l'asile acceptée en votation populaire le 5.4.87, soit d'abord sur le projet de révision de *l'ordonnance sur l'asile,* l'USS exprime ses réserves quant aux *articles de l'ordonnance qui laissent de la marge au pouvoir d'appréciation.* C'est en particulier le cas dans les articles relatifs à l'entrée en Suisse aux 25 postes frontières désignés auxquels les requérants devront se présenter. L'USS souhaite que les dispositions légales ne soient pas appliquées de manière restrictive: il ne faut pas que seuls les réfugiés privilégiés qui gagnent la Suisse en avion puissent demander l'asile dans notre pays. Ce sont précisément les personnes issues des couches sociales non privilégiées qui sont fréquemment poursuivies pour leurs activités syndicales ou politiques; elles doivent continuer à pouvoir déposer une demande d'asile à la *frontière.*

Pour ce qui est du projet *d'ordonnance sur l'admission provisoire et l'internement des étrangers,* applicable aux requérants dont la demande a été refusée, mais qui pour des raisons de sécurité ne peuvent être refoulés dans leur pays d'origine, l'USS *salue la possibilité* crée d'une autorisation de séjour provisoire tant que subsiste le danger. En matière d'autorisation de travail, de telles personnes doivent jouir du même statut que les requérants au bénéfice d'un permis de séjour délivré par des autorités cantonales pour raisons humanitaires. Ces personnes ne doivent pas être comprises dans le contingent; en revanche, les prescriptions relatives à la protection des travailleurs indigènes leur sont *applicables.*

En matière de droit de la circulation routière, l'USS a approuvé les modifications proposées susceptibles d'augmenter la sécurité du trafic; dans ce contexte, elle a préconisé une interdiction de la circulation des camions de nuit entre 21 et 5 heures, ce qui permettrait de prendre en compte le besoin de repos de la population ainsi que la limitation de la durée de travail des chauffeurs.

Economie

L'USS s'est prononcée sur le projet *d'arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses*. Selon ce projet, les lois et les arrêtés fédéraux de portée générale de même que les crédits entraînant des dépenses allant au-delà des propositions du Conseil fédéral seraient soumis à l'approbation de la majorité des membres des deux conseils (et non plus des votants). Pour souhaitable que soit aux yeux de l'USS une politique économe en matière de dépenses, au bon moment et bien sûr à bon escient, les mesures préconisées n'en paraissent pas moins inadéquates. Quand au fond, elle s'interroge sur les raisons poussant le Parlement à entraver sa propre liberté de décision par des procédés de technique de vote.
Consultée sur le projet *d'ordonnance sur l'encouragement de la propriété du logement au moyen des ressources de la prévoyance individuelle liée,* l'USS a fait état de ses réserves fondamentales à ce propos. A son avis, c'est *en abaissant* le prix du terrain et de la construction (types de construction économes en surface, techniques de construction meilleur marché) que l'on encourage la propriété du logement et non pas en versant des subventions-arrosoirs. Quant à la possibilité envisagée de mettre en gage des fonds du 2e pilier pour favoriser la propriété du logement, l'USS la tient pour un dangereux affaiblissement du système des rentes et du principe de la solidarité dans les assurances sociales au profit d'un paiement camouflé du capital.

Politique agricole

Consultée à propos de l'avant-projet de *loi sur le droit foncier rural,* l'USS a exprimé sa satisfaction, en particulier quant aux aspects suivants: premièrement, le remplacement, par une *production d'autorisation,* de la procédure d'opposition contre l'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles, qui peut actuellement être introduite par les cantons mais qui n'a pas donné satisfaction. Deuxièmement, la fixation de *prix légaux* – non seulement pour les entreprises agricoles mais également pour les immeubles agricoles; l'USS pense en effet que de tels prix sont absolument indispensables pour lutter contre la spéculation sur les terrains et le renchérissement excessif des terres agricoles. Et troisièmement, le renforcement de la position du *propriétaire exploitant lui-même son entreprise agricole,* notamment par une meilleure réglementation du *droit de préemption légale.*
Compte tenu des quelques amendements qu'elle a proposés, l'USS espère que le nouveau droit foncier rural sera rapidement mis en œuvre, car elle estime qu'une amélioration de ce droit contribuera de façon déterminante à la solution d'autres problèmes actuels de la politique agricole suisse.

A l'occasion du projet de révision de la *loi sur les crédits d'investissement et l'aide aux exploitations paysannes,* l'USS a exprimé sa conviction que cet aspect financier de la politique agricole doit continuer à relever du ressort de la Confédération; ce sont en effet des moyens efficaces d'orienter les productions et d'accorder un traitement préférentiel aux méthodes de production qui ménagent l'environnement. L'USS est par ailleurs d'avis qu'aucun crédit d'investissement ne doit être accordé pour accroître la production ou les capacités de production de denrées dont le marché est d'ores et déjà saturé.

Energie – Environnement

Interrogée sur le projet *d'article constitutionnel sur l'énergie,* l'USS se félicite certes de ce projet, mais regrette néanmoins que le Conseil fédéral n'ait pas accordé la priorité à une loi sur les économies d'énergie. Elle qualifie toutefois la taxe sur l'énergie de clé de voûte du projet, un moyen efficace d'influer sur l'évolution. Pour ce qui est des compétences de la Confédération, l'USS est d'avis qu'elles permettraient notamment d'établir des principes régissant l'aménagement des tarifs de l'électricité et d'éliminer ainsi ceux qui stimulent la consommation. Même remarque pour la distribution d'électricité provenant du couplage chaleur-force. Ces deux sortes de prescriptions sont nécessaires. Des dispositions sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils ne sont pas moins indispensables; elles doivent impliquer la possibilité d'en réduire l'admission. De l'avis de l'Union syndicale, la Confédération doit pouvoir non seulement encourager le développement de nouvelles techniques énergétiques, mais édicter aussi des prescriptions quant aux décomptes des frais de chauffage – ce qui inciterait les particuliers à participer aux économies.
Pour éviter que les compétences de la Confédération ne restent théoriques, l'USS propose une formulation contraignante: La Confédération ne peut pas, elle doit prendre des mesures.
L'USS est d'avis qu'en matière d'énergie, la politique de la recherche revêt une importance capitale. Elle l'a affirmé dans son avis sur le projet *d'ordonnance concernant la création du nouvel Institut Paul-Scherer,* qui devrait mettre fin à l'existence parallèle de deux établissements annexes des EPF, l'Institut fédéral de recherches en matière de réacteurs (IFR) et l'Institut suisse de recherches nucléaires (ISN). Se fondant sur la réorientation de la politique énergétique définie par le Congrès de 1986, l'USS se distancie clairement du projet de fusion de l'IFR et de l'ISN en raison des objectifs que la politique de recherche de ce nouvel institut poursuivrait. Selon l'USS, cette fusion n'a en effet de sens que si elle s'accompagne d'une réorientation susceptible d'apporter des solutions aux problèmes actuels

en matière d'environnement et d'énergie: moins de recherches nucléaires, davantage de recherches dans le secteur de l'énergie non nucléaire et développement de la recherche en matière d'environnement. L'USS est d'avis que la fonction de base du nouvel institut liée à l'infrastructure nucléaire doit être massivement démantelée; inversément, il convient de promouvoir la recherche dans les domaines des énergies non nucléaires et de la science de l'environnement.

Protection de la personnalité

Consultée, dans le cadre de la préparation du recensement fédéral de 1990 sur le projet *d'ordonnance sur le recensement fédéral de la population, des logements et des bâtiments en 1990* ainsi que sur le contenu du futur questionnaire, l'USS a approuvé toutes les dispositions visant à garantir la protection de la personnalité et suggéré de mobiliser des personnes chargées de la protection des données et assumant une fonction de surveillance spécifique. Pour ce qui est de la saisie de données spécifiques, telles les questions sur les activités accessoires, la mobilité professionnelle, la situation dans la profession, l'USS souligne l'importance de la protection de la personnalité, mais regretterait que cet argument serve de prétexte à diluer, voire même à abandonner des relevés statistiques nécessaires à une époque caractérisée par les mutations du monde du travail. L'USS relève qu'une statistique développée est indispensable et que l'état actuel nécessite des améliorations.
L'USS s'est vivement insurgée contre le projet de *loi sur la levée du secret professionnel en faveur de la recherche médicale,* loi qui permettrait le stockage et le traitement de données personnelles non anonymes et octroierait de très larges compétences à la Commission du secret médical et au Conseil fédéral. L'USS propose d'abandonner ce projet de loi, mais par contre de faire avancer les travaux relatifs à la loi sur la protection des données, préalable indispensable pour garantir aux personnes concernées une réelle protection de la personnalité.

Santé et travail

L'USS qualifie d'inacceptable le projet de complément à *l'ordonnance sur les substances dangereuses* visant à régler l'utilisation de l'amiante. Elle estime ce projet conçu unilatéralement dans l'intérêt de l'industrie et du commerce. Tel qu'il est, le projet manque son but, qui doit être avant tout d'accélérer le remplacement de produits contenant de l'amiante par des matières qui n'en contiennent pas. On constate cependant que seuls sont interdits les produits de moindre importance. En revanche, pour ceux qui

présentent le plus de risques (95% du marché), on se contente de critères généraux en matière de substitution. De surcroît l'ordonnance ne donne aucune précision quant au contrôle et aux délais d'application de ces critères. Certes, les produits à teneur d'amiante devraient être remplacés, mais seulement si l'on dispose d'un produit approprié de substitution et si l'opération est «financièrement supportable» pour les entreprises. L'Union syndicale déclare une telle disposition intolérable.
L'USS insiste sur la nécessité d'établir une liste de tous les produits contenant de l'amiante, ainsi que de tous les produits de substitution qui apparaissent utilisables. Ce document devrait fixer les délais de remplacement. Les organisations de défense de l'environnement et les syndicats doivent être associés aux décisions concernant tant les interdictions que les autorisations temporaires d'emploi.
En outre, l'USS relève qu'il n'est pas possible de distinguer, comme le fait l'ordonnance, entre protection de l'environnement et protection des travailleurs. Les substances dangereuses pour le milieu vital le sont aussi pour les travailleurs qui les manipulent. Pour l'USS, la santé des travailleurs est prioritaire. L'ordonnance doit donc être remise rapidement sur le métier et adaptée à la Convention internationale sur l'amiante adoptée par la Conférence internationale du Travail de 1986.
Lorsqu'en automne 1987, le Parlement refusa de ratifier la Convention de l'OIT entre autres en se fondant sur des arguments fédéralistes, l'indignation de l'USS fut très vive.

Travailleurs immigrés

Consultée sur le projet de modification partielle de *l'ordonnance limitant le nombre des étrangers,* l'USS – constatant une augmentation des effectifs de travailleurs immigrés – a exprimé son inquiétude. Elle a dénoncé *le fait* que nombre d'employeurs – avec l'accord tacite des autorités – se sont engagés à nouveau dans la voie du moindre effort: ils recrutent des étrangers au lieu de pousser à la roue du perfectionnement professionnel. Face à ce relâchement, l'USS tient pour indispensable de réduire le nombre des nouvelles entrées de travailleurs à l'année et de saisonniers. Les contingents dont on disposera après cette mesure devront être réservés, dans une mesure plus forte que jusqu'à maintenant, au recrutement d'une main-d'œuvre qualifiée, notamment pour faire face aux besoins des services publics d'une importance vitale, en particulier dans le secteur de la santé. Parallèlement, il est nécessaire d'intensifier l'effort pour améliorer de manière générale les qualifications professionnelles.
L'Union syndicale juge inquiétante aussi la forte augmentation des frontaliers, dont les effectifs (125 000) ont atteint un record. L'USS insiste pour que la Confédération invite les cantons à réduire le nombre des autorisa-

tions qu'ils accordent, ainsi qu'à créer, dans tous les cantons, des commissions tripartites – auxquelles les syndicats seraient associés – chargées de contrôler les salaires et l'application des conventions collectives. S'il devait apparaître que les cantons ne sont pas disposés à réduire les effectifs de frontaliers, l'USS exigerait derechef un contingentement fédéral de cette main-d'œuvre.
Enfin, l'USS préconise une évolution plus qualitative de la politique des étrangers. Il apparaît nécessaire, par le biais d'une révision partielle de la loi sur les étrangers, de donner de nouvelles impulsions à la politique d'intégration. De surcroît, des mesures propres à faciliter la naturalisation d'étrangers de la seconde génération ne devraient pas être différées plus longtemps.

Formation

Dans le domaine de la formation, l'USS s'est exprimée sur le rapport relatif au Concept de la formation de la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST). L'USS déclare être persuadée *que la formation doit occuper ces prochaines années une place centrale dans les préoccupations de tous les partenaires concernés en matière de la politique de prévention.*
Toutefois, l'USS estime que *les mesures proposées dans le «Concept de la formation de la CFST» constituent véritablement un minimum, un premier pas dans la bonne direction pour mettre de l'ordre et relancer une action coordonnée dans ce domaine; mais qu'après leur mise en place – aussi rapide que possible – il conviendra de remettre l'ouvrage sur le métier. D'ailleurs, avec ce programme, la Suisse serait encore loin de satisfaire aux recommandations de l'OIT et de l'OMS en la matière et toujours assez loin aussi des exemples des pays ayant obtenu de bons résultats dans la prévention des accidents et des maladies, tels que les pays scandinaves ou anglo-saxons.*
Enfin, donnant la priorité au développement de la formation des travailleurs, l'USS insiste pour qu'une *attention particulière soit accordée à une meilleure intégration de la sécurité au travail dans les programmes de formation des enseignants et des élèves des écoles professionnelles.*
L'USS s'est aussi adressée à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) pour faire connaître son opinion au sujet des heures de gymnastique dont tous les apprentis devraient pouvoir jouir. En effet, *bien qu'une ordonnance du Conseil fédéral du 14 juin 1976 ait fixé l'ultime délai pour l'introduction de cet enseignement au début de l'année scolaire 1986, nous constatons que, dans nombre de localités, les élèves de ces écoles n'en bénéficient pas encore.*
L'USS propose même une solution transitoire, sous la forme d'une semaine dite de sport. Ce qui permettrait de respecter la loi en la matière.

Dans le domaine des cours à option, l'USS propose à la Conférence des directeurs des écoles professionnelles et de métiers de la Suisse *de bien vouloir examiner si des cours se prêtant à un enseignement en bloc ne pourraient pas être donnés de manière concentrée, sur une ou deux semaines.* L'USS regrette en effet que trop souvent des apprentis n'ont pas la possibilité de profiter de ces cours à option en raison de l'opposition de maîtres d'apprentissage qui font *valoir que les heures auxquelles se donnent les cours à option ne sont pas adaptées aux besoins de la formation en entreprise.* La fréquentation de ces cours est un droit dont tous les apprentis doivent pouvoir profiter.
Dans son avis sur *l'ordonnance concernant les conditions minimales de reconnaissance des écoles supérieures pour la formation des cadres commerciaux,* l'USS a entre autres proposé d'abaisser le seuil de 32 heures hebdomadaires d'activité professionnelle obligatoire: en effet, si l'on y ajoute le temps consacré à l'étude, cette disposition aurait un effet discriminatoire notamment pour les femmes mariées avec famille qui n'auraient ainsi que très difficilement accès à ladite formation professionnelle.