

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 82 (1990)  
**Heft:** 6

**Artikel:** Procédures de consultation fédérale 1990  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-386388>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 30.03.2025

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

## Procédures de consultation fédérale en 1990

*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 1990, elle a été consultée sur 27 projets de lois, d'ordonnances ou d'arrêtés (ainsi que par l'Association des assureurs privés; 26.4.90) énumérés ci-après, puis succinctement présentés.*

*Elle a en outre pris (à 4 occasions) l'initiative de s'adresser aux autorités fédérales. La totalité de ces textes est disponible en photocopies auprès de l'USS.*

3.1	Prise de position au sujet de la future politique des étrangers*	Conseil fédéral
23.2	Ordonnance concernant l'enquête sur la Recherche et le Développement (R + D) dans les entreprises privées	Office fédéral de la statistique
29.3	Institution du 1 <sup>er</sup> août comme jour férié fédéral	Département fédéral de l'économie publique
29.3	Révision partielle de la loi sur le travail	Département fédéral de l'économie publique
29.3	Refonte des bases constitutionnelles relatives à la redevance sur le trafic des poids lourds et à la redevance pour l'utilisation des routes nationales	Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie
29.3	Révision de l'ordonnance sur les denrées alimentaires	Département fédéral de l'intérieur
29.3	Révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage	Département fédéral de l'intérieur
30.3	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (2 <sup>e</sup> procédure)**	Office fédéral des assurances sociales
30.3	Adhésion de la Suisse à la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	Département fédéral des affaires étrangères

30.3	Arrêté fédéral urgent sur la procédure d'asile	Département fédéral de justice et police
26.4	Révision de la loi sur l'aménagement du territoire	Département fédéral de justice et police
26.4	Modification au 1.1.91 des primes de l'assurance-accidents non professionnels***	Association suisse des assureurs privés maladie et accidents (AMA)
30.6	Ordonnance relative aux mesures spéciales en faveur du perfectionnement professionnel	Département fédéral de l'économie publique
29.8	Réglementation de la main-d'œuvre étrangère 90/91	Département fédéral de justice et police
29.8	Position de la Suisse face au projet de directive de la CE sur la coordination des procédures de passation des marchés publics dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications	Département fédéral de l'économie publique
29.8	Révision de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair)	Département fédéral de l'intérieur
29.8	Modification de l'ordonnance sur l'admission provisoire	Département fédéral de justice et police
29.8	Adaptation des rentes AVS/AI et des prestations complémentaires au renchérissement*	Conseil fédéral
31.8	Ordonnance sur le service de l'emploi et la location de services	Département fédéral de l'économie publique
26.9	Modifications des ordonnances I (RS 832.190); II (RS 832.132); V (832.121); ainsi que des ordonnances 5 (RS 832.123) et 11 (RS 832.121.4) du DFI sur l'assurance-maladie	Département fédéral de l'intérieur
26.9	Ordonnance sur les substances: Mesures visant à protéger la couche d'ozone	Département fédéral de l'intérieur
26.9	Directive sur la construction des appareils à jet d'eau sous très haute pression (THP)	CNA
26.9	Création d'une commission d'experts chargée d'étudier la mise au point des propositions de financement à plus long terme des hypothèques en Suisse*	Conseil fédéral
26.9	Mesures d'orientation de la production céréalière	Département fédéral de l'économie publique
26.9	Ordonnance relative à la loi du 6 octobre 1989 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extrascolaires (LAJ)	Département fédéral de l'intérieur
28.9	Révision de l'article 18 de la Constitution fédérale; Obligation de servir	Groupe de travail «Napf»
29.9	Accord entre la Confédération suisse et la CEE sur l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie; nouvelle loi sur l'assurance dommages	Département fédéral de justice et police
18.10	Modification de l'ordonnance sur les substances (engrais)	Département fédéral de l'intérieur

18.10	Révision du droit du cinéma	Département fédéral de l'intérieur
18.10	Modification de la loi sur la protection de l'environnement	Département fédéral de l'intérieur
21.11	Mémoire de l'Union syndicale suisse (adhésion de la Suisse à la CE)*	Conseil fédéral
28.11	Ordonnance sur la procédure de consultation de la Confédération	Chancellerie fédérale

\* Document envoyé à l'initiative de l'USS

\*\* Document élaboré en commun avec le Parti socialiste suisse

\*\*\* Consultation non fédérale

## Intégration européenne

La question de l'intégration européenne a naturellement occupé le devant de la scène durant l'année 1990. De sa propre initiative, et sur décision prise par son congrès d'octobre à Interlaken, l'USS s'est adressée au Conseil fédéral en ces termes: **l'USS «demande l'adhésion de la Suisse à la Communauté européenne (CE). Le Conseil fédéral doit enfin regarder la réalité en face et accompagner sa demande d'adhésion à la CE de la mise en œuvre des réformes intérieures nécessaires depuis longtemps [...] En matière de libre circulation, la Suisse doit immédiatement adopter une pratique proche de celle en vigueur dans la CE et, par conséquent, donner la priorité à la suppression du statut de saisonnier. Dans le domaine social et en ce qui concerne la participation et le droit économique, il appartient à notre pays de se rapprocher rapidement des vues communautaires. Pour toutes les questions où notre législation sur la protection de l'environnement et notre système social sont en avance par rapport à la CE, cet état de fait doit être maintenu et développé plus avant [...] Les ordonnances sur les adjudications, à tout niveau, doivent s'aligner sur le modèle européen, et prescrire le respect des conditions locales de travail et des conventions collectives de travail, comme le prévoit la CE.»**

Mais le thème de l'Europe est aussi apparu dans la quasi-totalité des réponses données par l'USS aux multiples consultations qui lui furent soumises, comme cela apparaît ci-après.

## Droit du travail

De toute évidence, la révision partielle de la loi sur le travail (LT) a constitué un morceau de choix de la politique syndicale. L'enjeu, pour être bref: le démantèlement de la protection des travailleurs (et surtout des

travailleuses, sous prétexte d'égalité) et l'extension du travail de nuit. Appelée à répondre au Conseil fédéral sur un projet de révision partielle de cette LT, l'USS a opté pour une position tranchée: «...nous devons vous prier de renoncer à ce projet. Il ne peut servir de base à un message aux Chambres fédérales, car **aucun consensus n'est réalisable sur les points principaux du projet: la suppression de toute protection spéciale des femmes en matière de travail de nuit (et du dimanche) et la possibilité de déroger à la LT par le biais de conventions collectives de travail.**»

Reprenant point par point le projet de la Confédération (de la durée du travail au problème des pauses en passant, entre autres, par la protection de la santé et de l'intégrité des travailleuses et travailleurs), l'USS propose à chaque fois ses solutions en ne cachant pas sa détermination à s'opposer comme il se doit à ce projet: «L'USS considère qu'il serait irresponsable de proposer aux Chambres fédérales une disposition permettant de déroger à la LT sur la base d'une convention collective de travail. Elle s'opposera de la façon la plus déterminée et par tous les moyens à cette mise en question de l'autonomie de négociation.»

S'exprimant sur une **ordonnance relative au service de l'emploi et à la location de services (LSE)**, l'USS a principalement insisté à la fois sur l'absence du *critère intégration européenne* et sur le fait que cette ordonnance ne doit pas lésiner «sur les moyens de combattre efficacement les abus dont les travailleurs et les travailleuses risquent d'être les victimes, que ce soit de la part d'entreprises de placement ou d'entreprises de location de services.»

## **Hypothèques, sol, logements**

Nouvelle évidence que l'énumération de notre titre indique on ne peut plus clairement. 1990 fut l'année d'une violente poussée des taux hypothécaires qui, on ne le sait que trop désormais, s'est traduite par de fortes hausses de loyers.

De sa propre initiative à nouveau, et considérant que, dans cette question, c'est le système lui-même du marché hypothécaire suisse qui est vicié, l'USS s'est adressée au Conseil fédéral afin de lui demander de **créer une commission d'experts. Celle-ci devrait avoir pour tâche d'élaborer des propositions de financement à plus long terme des hypothèques en Suisse.** «Nous connaissons d'autres systèmes de financement des hypothèques pratiqués dans différents pays», rappelle l'USS qui ajoute: «Pour notre pays il faut rapidement se décider à accentuer progressivement le financement des hypothèques par des ressources à long terme». Moyens à cet effet: emprunts obligatoires, lettres de gages, hypothèques sous forme de titres négociables. De cette manière, conclut provisoirement l'USS: «le risque des fluctuations [qui induisent les augmentations de loyers chez nous] est

supporté par le créancier [...] Des hypothèques financées de cette manière pourraient être conçues avec des taux d'intérêt fixes ou moins variables qu'aujourd'hui.» Les loyers n'en seraient que plus stables.

Et ... l'Europe, comme de bien entendu, fait sa réapparition à l'occasion de la réponse donnée par l'USS à la procédure de consultation sur la révision de la loi sur l'aménagement du territoire. **Une Europe qui ne nous autorisera sans doute pas à maintenir notre «Lex Furgler».** Conclusion de l'USS: «Il faut donc que nous limitions [...] les possibilités de construire exagérément dans contrées pittoresques ou connaissant de délicats problèmes de politique du logement [...] En effet, ce qui dérange, ce n'est finalement pas la nationalité du propriétaire d'une résidence secondaire sise sur les berges d'un lac, mais bien le fait qu'il y ait une construction à ce endroit, soit-elle suisse ou européenne...»

## Etrangers

L'Europe a aussi dominé les débats dans le domaine de la politique à l'égard des étrangers. A ce sujet, l'USS a entamé l'an 1990 par l'envoi d'un mémoire au Conseil fédéral (une décision prise par le Comité de l'USS à fin 1989). Dans ce mémoire, l'USS présente ses vues sur ce que doit devenir cette politique dans l'optique de l'intégration européenne, via un Espace économique européen (EEE) toujours en gestation: «**Le droit au regroupement familial** doit, à notre avis, se conformer aux règles en vigueur dans la Communauté européenne (CE) et être étendu à toutes les catégories de travailleurs étrangers.» A travers cette citation, on le comprend: c'est l'**abolition du statut de saisonnier** que demande l'USS.

Cela explique pourquoi «l'USS rejette énergiquement la proposition (contenue dans le projet de **réglementation de la main d'œuvre 90/91**) d'augmenter le nombre des permis saisonniers de 7000 unités ainsi que d'assouplir les admissions d'une durée de quatre mois. Et l'USS de commenter clairement: «Ces mesures vont à l'encontre d'une réorientation de la politique à l'égard des étrangers: sur un plan de politique intérieure, en raison de l'inévitable suppression des saisonniers et de leur remplacement progressif par des personnes au bénéfice de permis à l'année; sur un plan de politique extérieure, en raison de la création d'un EEE.»

S'exprimant sur la **nouvelle procédure d'asile** élaborée par le Conseil fédéral (avant son passage aux Chambres fédérales), l'USS déclare se rallier «largement aux objectifs (proposés) et soutient donc le **retour à une audition directe de tous les candidats à l'asile** [...] L'USS se réjouit de ce que cette troisième révision de la loi sur l'asile vise à pallier les carences de la révision précédente, notamment par la suppression des «postes frontière obligés» inaptes à fonctionner et le rejet partiel de la cantonalisation de la procédure.» Mais l'USS fait également des propositions, entre autres,

quant à la façon de réglementer à l'avenir l'admission provisoire desdits «réfugiés de la violence» qu'il n'est pas possible de renvoyer dans leur patrie, ainsi qu'en ce qui concerne les activités lucratives des requérants d'asile.»

Par ailleurs, l'USS a aussi fait part de son soutien à «**l'adhésion de la Suisse à la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale**».

## Social

Par définition, la politique sociale constitue un des piliers des activités syndicales. L'an passé, une intervention de l'USS auprès du Conseil fédéral s'est avérée décisive. Par lettre du 29 août 1990, l'USS a en effet demandé une «**Adaptation des rentes AVS/AI et des prestations complémentaires au renchérissement**». Dans cette lettre, l'USS proposait, également et entre autres, que l'on renonce au système en vigueur, selon lequel ces adaptations ne peuvent avoir lieu que tous les 2 ans et que l'on abaisse le seuil de 8% de renchérissement actuellement déterminant pour toute adaptation intermédiaire. Le message fut entendu et les rentes AVS/AI seront adaptées en 1991.

Prenant connaissance de la **révision prévue de l'assurance-maladie**, l'USS a fait savoir qu'elle se réjouissait de constater que «le Conseil fédéral est décidé à assainir une institution sociale – l'assurance-maladie – à l'origine de gros soucis». Satisfaite de voir que cette révision se base «sur les prémisses d'une **obligation générale d'assurance** (le seul moyen de remédier aux carences du système en vigueur et d'imposer une vraie solidarité)», l'USS rejette cependant «que la faute des coûts soit imputée presque uniquement aux assuré(e)s et que l'on (veuille) forcer ces derniers à économiser en augmentant massivement les parts non couvertes par les assurances.» L'USS «persiste, par conséquent, dans son idée qu'une **révision complète de la loi fédérale sur l'assurance-maladie et maternité doit englober l'assurance d'indemnités journalières et, ainsi, également l'assurance-maternité.**»

## Environnement

Dans sa réponse à une consultation relative à la **révision de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair)**, l'USS, soutenant globalement le projet de la Confédération, estime que ce dernier n'est qu'un programme minimal. C'est pourquoi elle préconise un certain nombre d'améliorations: «abaissement des valeurs limites pour les foyers alimentés à l'huile de chauffage «moyenne et lourde», si l'on veut éviter que cette dernière, plus

avantageuse, ne serve d'échappatoire» aux limitations concernant les foyers alimentés au gaz, à l'huile de chauffage «extra-légère» et au charbon; prise en compte d'autres sources d'émissions (la construction et l'entretien des routes, par exemple), si l'on veut effectivement réduire les émissions d'hydrocarbures; détermination, en général, de «valeurs limites dépendant de l'utilisation des différentes sources d'émissions: ici, l'ordonnance devrait permettre de prendre des mesures plus rigoureuses pour les grandes installations que pour les dépassements de limites isolés et de volumes peu importants».

Nouvelle référence à l'Europe, celle que fait l'USS dans sa réponse à la consultation relative à la **modification de la loi sur la protection de l'environnement**. Soutenant les mesures qui s'y trouvent proposées, l'USS regrette que ces dernières soient insuffisantes sur deux points. La réglementation sur les effets nocifs de la biotechnologie et du génie génétique doit prévoir que de «tels procédés et produits soient soumis à notification et autorisation obligatoires» et ne renvoient pas seulement au principe de «responsabilité personnelle». L'USS ne comprend pas bien «pourquoi le Conseil fédéral croit que ses propositions sont conformes aux normes en cours d'élaboration dans la Communauté européenne (CE), car celles-ci prévoient la notification et l'autorisation obligatoires». Deuxième point: en ce qui concerne la manipulation des déchets, l'USS demande que les formulations proposées soient plus strictes et que l'on «réglemente aussi la production des déchets, et non seulement leur élimination», cela, par analogie avec l'ordonnance sur les mouvements des déchets spéciaux.

## Formation

A ce sujet, l'USS s'est principalement exprimée sur un projet d'**ordonnance d'exécution relative aux mesures spéciales en faveur du perfectionnement professionnel**. L'intervention de l'USS touche principalement, outre certaines remarques précises sur tel ou tel article, à tout ce qui doit permettre à ladite offensive de perfectionnement professionnel de devenir une offensive au vrai sens du terme. Pour ce faire, le soutien vigoureux et concret des cantons doit absolument être assuré. Et la responsabilité que devront endosser les partenaires sociaux s'avérera de poids. N'oublions pas «l'après-offensive», rappelle encore l'USS.