

BGE 64 I 16

Bundesgericht (BGE), 1938-01-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_64_I_16

FR: ATF 64 I 16

IT: DTF 64 I 16

Volltext

16 IH. DEROGATORISCHE KRAFT DES BUNDESRECHTS FORCE DEROGATOIRE DU DROIT FEDER AL 3. Arrêt du 4 mars 1938 dans la cause Fédération des ouvriers du bois et du bâtiment et consON contre Conseil d'Etat du canton de Geneve. Force derogatoire du droit federal, art. 64 CF et 2 disp. transit. CF. Contrats collectifs, art. 322 et sv. CO. Les cantons n'ont pas pouvoir de decreter la forme obligatoire generale de contrats collectifs acceptes par la majorite des patrons et la majorite des ouvriers d'une profession. A. - La loi genevoise du 24 octobre 1936 donnant force legale obligatoire aux contrats collectifs de travail, dite « loi Duboule I », statue notamment: « Article premier. - Le Conseil d'Etat decretera obligatoires pour l'ensemble d'une profession ou d'un metier les contrats collectifs acceptes par la majorite des patrons et la majorite des ouvriers de cette profession et qui satisfont a l'interet general. » Art. 2. - Ces contrats collectifs devront contenir notamment des dispositions réglant sans equivoque les matieres suivantes : » a) droits et obligations principales des parties contractantes ; » b) montant du salaire, y compris les heures supplementaires et autres prestations ; » c) duree, horaire du travail, vacances, service militaire, maladie, etc. ; » d) duree minimum de l'engagement et temps d'essai ; » e) conditions et delais de resiliation individuelle ; » t) clauses d'arbitrage en cas de conflits individuels et collectifs : Derogatorische Kraft des Bundesrechts. No 3. 11 » g) clauses relatives a la procedure de renouvellement du contrat collectif. » Aucune disposition contraire a la liberte d'association ne pourra figurer dans un contrat collectif. » Art. 3. - Pour pouvoir etre soumis au Conseil d'Etat, aux fins d'etre declares obligatoires, les contrats collectifs proposes devront avoir recueilli l'adhesion de la majorite des employeurs et de la majorite des employes de la profession. » Art. 4. - Toute disposition d'un contrat de travail prive qui restreindrait les avantages ou garanties conferes a l'ouvrier ou a l'employe par le contrat collectif obligatoire applicable au meme rapport de travail sera reputee nulle de plein droit et remplacee par les dispositions correspondantes du contrat collectif obligatoire. » Art. 5. - Si dans un delai de 18 mois des l'entree en vigueur de la presente loi, les membres d'une profession (employeurs et salaries) n'ont pas conclu entre eux un contrat collectif de travail, le Conseil d'Etat devra promulguer pour cette profession un contrat-type obligatoire si l'interet general le justifie. Ce contrat-type devra etre prealablement approuve par une cour arbitrale presidee par un juge a la Cour de justice, assistee de trois representants des employeurs et de trois representants des employes ou ouvriers de la profession en cause. » Les dispositions de l'article 5 ne s'appliquent pas a l'agriculture. » L'article 6 determine la juridiction competente pour connaitre des conflits qui n'ont pas ete regles par la conciliation ou par arbitrage. L'article 7 a trait au reglement d'application. Le reglement d'application du 1er mars 1937 contient entre autres prescriptions les suivantes : « Art. 6. - Le Departement du commerce et de l'industrie est charge de proceder a la constatation des majorites prevues a l'article premier de la loi. Les votations, si elles sont necessaires, sont organisees par le Departement de l'interieur. AS 64

I - 1938

18 Staat8l'echt. » Art. 14. ~,L'Office cantonal des contrats collectifs de travail assistera le Departement du commerce et de l'in~ dustrie, le Congeij d'Etat et les instances de conciliation et de recours dans toutes les taches administratives qui leur sont devolues par la loi. » Art. 15. - TI procedera notamment aux travaux sui- vants: » 3. Assistance et conseils a tous les elements d'une pro- fession pour Ia conelusion d'un nouveau eontrat collectif ou Ia revision d'on ancien contrat. » Art. 16. - En cas de revision d'un contrat colleetif obligatoire existant ou d'on eontrat-type obligatoire exis- tant, la procedure applicable a l'etablissement d'un con- trat collectif obligatoire ou d'un contrat-type obligatoire sera suivie. »Art. 25. - La non-observation des dispositions d'on contrat collectif declare obligatoire par application de l'article premier de la loi ou d'on contrat-type promulgue en vertu de l'article 5 de la loi sera punie d'une amende. » En CRS d'infraction, le patron ou l'employe seront pas- sibles d'ne amende de 5 a 500 francs. Cette amende est prononcee par l'organe competent. La recours aux tribu- naux demeure reserve. »Art. 26. - Les contrats collectifs existants restent en vigueur tant qu'ils n'ont pas eM modi fies ou sanctionnes, conformement a la loi et au present reglement. En CRS de denonciation d'un contrat collectif, l'Office cantonal des contrats collectifs prend des mesures immediates pour la conclusion d'un nouveau eontrat. » La loi du 24 octobre 1936 a eM publire le 29 octobre dans Ia Feuille d'avis offieielle du Canton de Geneve et promul- gure le 30 novembre. TI n'y a pas eu de referendUm. L'Office eantonal des contrats collectifs de travail a eM institue. TI est entre en activiM. La Conseil d'Etat a deja declare obligatoires plusieurs contrats collectifs. B. - La 29'mai 1937, les maitres-vitriers du Canton de Derogatorische Kraft des Bundesrechts. N° 3. 19 GeneVe, d'une part, et le syndicat chretien et corporatif des ouvriers vitriers, d'autre part, ont passe on contrat collec- tif reglant la duree du travail, les jours feriers, les salaires, le temps d'essai, la duree de l'engagement, le conge, les vacances, le service militaire, Ia maladie, les allocations familiales, l'assurance, les conditions de travail, l'appren- tissage. La durre du contrat a 13M fixe du 1 er juin 1937 au 31 mars 1940, avec taete reconduet,ion d'annee en annre. L'adh6sion de la majoriM des patrons etait aequisse d'em- blre; Ia votation des ouvriers est intervenue le 27 aout 1937. Le 31 aout le Conseil d'Etat a decide « de valider les operations electorales qui ont eu lieu le vendredi 27 aout 1937 et de constater que le contrat collectif de travail des ouvriers vitriers, signe le 29 mai 1937, a eM accepte par 20 suffrages et refuse par 15 suffrages sur : » Electeurs inscrits . . .) Estampilles delivrees » Bulletins rentres » Bulletins blancs » Nul J2 37 37 2 O. » Cet arrere a eM publie dans la Feuille d'Avis officielle le 7 septembre. La meme jour, le Conseil d'Etat a pm l'arreM suivant : « Vu Ia loi du 24 octobre 1936 donnant force legale obli- gatoire aux contrats collectifs de travail ; » Vu notamment les articles I et 2 de Ia loi ; » Vu le reglement d'application de ladite loi, du I er mars 1937 ; » Vu le rapport presenM par le departement du eom- merce et de l'industrie ; » Attendu qu'un contrat collectif de travail a eM signe le 29 mai 1937 entre l'Association des maitres-vitriers et le Syndicat corporatif des ouvriers-vitriers ; » Attendu que, par son amM du 22 juillet 1937, le Con- seil d'Etat a admis Ia majoriM evidente des patrons en faveur du contrat signe le 29 mai 1937 ;

20 Staatsrecht. >} Attendu que Ia majori lie des ouvriers-vitriers peut etre admise ensuit~ de Ia' votation du 27 Rout 1937, votation. validee eu date du 31 aout 1937 ; }) Sill' Ia proposition du departement du commerce et de l'industrie ; » arrete : » Le contrat collectif de travail, sigue le ~9 mai 1937 entre l'Association des maitres-vitriers et le Syndicat

corporatif des ouvriers-vitriers, est declare obligatoire pour l'ensemble de la profession. » Cet arrete n'a pas eM publit~. G. - Le 4 octobre 1937, la Federation des ouvriers du bois et du batiment (FOBB) et les ouvriers vitriers Albert Weber, Georges Donze et Antoine Righini, a Geneve, ont recouru a la Cour de droit public du Tribunal federal en concluant a l'annulation de l'arrete du 31 aout publie le 7 septembre. Les recourants attaquent « la validation de cette operation (votation du 27 aout) et par voie de consequence la validation du contrat collectif et le fait que le contrat est declare obligatoire ». Ils se plaignent d'une violation des articles 4 et 31 CF et des articles 322, 323 et 324 CO, et cela par la loi meme du 24 octobre 1936. Les cantons n'ont pas le droit de legiferer dans une matiere reservee a la legislation federale et de rendre obligatoire un contrat collectif de travail. « Les ouvriers peuvent regler les conditions de travail d'accord avec les employeurs, soit eux-memes, soit par l'intermediaire des associations ouvrieres et patronales : Le contrat collectif ne peut pas etre impose par une minorite d'ouvriers a une majorite d'ouvriers dans la meme branche et l'Etat ne peut pas rendre un contrat collectif redige dans ces conditions obligatoire pour la majorite non consentante. » . Subsidiairement, les recourants reprochent au Conseil d'Etat d'avoir viole l'article premier de la loi en validant les operations du 27 aout. La loi doit avoir eM accepte par la majorite des ouvriers et la majorite des patrons. Derogatorische Kraft des Bundesrechts. N° 3. 21 D'apres la liste dressee par le Departement competent, 42 ouvriers vitriers avaient le droit de vote. La majorite des ouvriers (la loi ne parie pas des votants) est de 22. « Or, 20 ouvriers seulement ont accepte ledit contrat. » Le 20 novembre 1937, Albert Weber a retire le recours en tant que forme en son nom (il n'est plus ouvrier vitrier). D. - Le 13 octobre 1937, l'Association patronale suisse des constructeurs de machines et industriels en metallurgie a envoye au Tribunal federal un avis de droit du professeur Z. Giacometti sur la constitutionnalite de la loi genevoise. L'auteur estime que celle-ci est incompatible avec le code federal des obligations et avec l'article 31 de la Constitution federale. Cet avis a ete communique au Conseil d'Etat. E. - Le Conseil d'Etat du Canton de Geneve a conclu au rejet du recours. Ses arguments seront exposes autant qu'il sera besoin dans la discussion juridique. Il suffit de noter d'emblee qu'au sujet de la relation entre la loi genevoise et les art. 322 et sv. CO, l'autorite genevoise invoque l'art. 6 CC qui laisse subsister la competence des cantons en matiere de droit public. Si la loi genevoise se bornait a instituer un «(droit prive imperatif >), elle serait inconstitutionnelle (art. 64 CF et 2 disp. transit.). Mais il n'en est pas ainsi. La loi Duboule releve exclusivement du , droit public. Elle ressortit au domaine de la legislation protectrice du travail (v. rapports de mf. SenöNENBERGER et RICHARD ala Societe suisse des juristes, en 1933, sur les rapports entre le contrat de travail et la legislation protectrice du travail). Le grand nombre de contrats reud~ obligatoires depuis l'entree en vigueur de la loi montre son utilite pour assurer l'ordre public et la paix sociale. Le legislature cantonal n'a pas compromis la reglementation du droit prive, il en a rendu l'application plus certaine et l'a complee par une reglementation de droit public qui en differe. Ainsi la loi prévoit des sanctions penales, elle cree une juridiction particuliere. Le fait que l'institution du contrat collectif obligatoire n'a pas ete introduite dans le code federal ne s'oppose pas

22 Staatsrecht. a la realisation de ce progres social par la legislation cantonale. La loi federale a laisse la porte ouverte. Ses regles se. sont revelees insuffisantes. Parce qu'elles restaient confines dans le domaine du droit prive, le contrat collectif n'a pu se developper. Le legislature federal a voulu y remedier. Mais le peuple a repousse la loi de 1919 sur les conditions de travail qui prevoyait l'applicabilite generale des contrats collectifs en vertu d'une decision de l'autorite executive. Des lors, comme cette

applicabilité générale est indispensable et qu'elle constitue une prescription de droit public -le Conseil fédéral l'a reconnu -, il appartient aux cantons de l'instaurer. Au surplus, la solution genevoise diffère de celle qui avait été proposée lors de la révision du code des obligations. Le contrat collectif ne devient pas automatiquement obligatoire lorsqu'il groupe la majorité des patrons et des ouvriers d'une profession (art. 1371 ter du projet du CF), c'est l'Etat qui déclare obligatoire avec sanctions pénales une convention collective de droit privé, lorsque l'ordre public et l'intérêt général le requièrent. La jurisprudence du Tribunal fédéral a permis la limitation de la liberté contractuelle par la législation cantonale de droit public protectrice du travail (RO 37 I p. 44, 58 I p. 30 et les exemples cités par SCHÖNENBERGER op. cit.). Du moment que les cantons peuvent prendre des mesures législatives sur tel ou tel point spécial (vacances payées, assurance-chômage obligatoire, durée du travail, etc.), ils doivent aussi pouvoir arriver au même résultat par l'application générale d'un contrat collectif contenant une réglementation souple adaptée aux besoins de chaque profession et portant sur différentes questions relatives au droit du travail. Le système genevois est d'ailleurs plus libéral que certaines lois « étatiques » cantonales, car il permet aux intéressés d'arrêter « contractuellement et préalablement à la sanction d'applicabilité générale la réglementation la mieux adaptée de leurs droits et obligations ». Aussi bien, une loi bernoise du 8 avril 1920 autorise le Conseil d'Etat à rendre obligatoire la réglementation Derogatorische Kraft des Bundesrechts. N° 3. 23 non seulement de 10, durée du travail mais de tout contrat collectif englobant au moins les deux tiers des patrons et employés intéressés. Le législateur fédéral s'est rendu compte depuis longtemps que les règles de droit privé du CO devaient être complétées par des règles de droit public. La force obligatoire générale de certaines décisions, conventions et mesures a été instituée par plusieurs amtes (prix et salaire dans l'industrie textile; protection de l'industrie horlogère, de l'industrie hôtelière, de l'agriculture, etc.). Partout où le besoin s'en faisait sentir on n'a pas hésité à restreindre la liberté contractuelle. La message du Conseil fédéral du 10 septembre 1937 relatif à la révision des articles dits économiques (FF 1937 II p. 829) montre que le législateur doit suivre l'évolution sociale. Il serait inéquitable de permettre à la Confédération de rendre obligatoires certains contrats collectifs, dans l'horlogerie et l'hôtellerie par exemple, et de refuser ce droit aux cantons pour d'autres industries où l'intérêt général réclamerait tout autant, sinon davantage, une même solution. Le code des obligations doit être interprété raisonnablement en tenant compte des nécessités sociales. Ses auteurs n'ont pas voulu arrêter le cours normal des choses. Le législateur genevois n'a pas dépassé les bornes de sa compétence. Les résultats pratiques déjà réalisés montrent que l'œuvre du législateur genevois répond à des besoins de protection sociale et cadre avec l'appareil législatif tant fédéral que cantonal. En conséquence, le Conseil d'Etat demande au Tribunal fédéral de reconnaître la constitutionnalité de la loi du 24 octobre 1936.

Considérant en droit : 1. - La décision formellement attaquée du Conseil d'Etat est celle du 31 octobre 1937 validant la votation sur le contrat collectif des vitriers et constatant l'acceptation du contrat par 20 voix ouvrières contre 15. Mais ce n'est

24 Staatsrecht. pas cet arrêté qui a déclaré obligatoire le contrat collectif du 29 mai 1937 (art. 1^{er} de la loi du 24 octobre 1936). Le Conseil d'Etat n'a statué cette portée que le 7 septembre. Les recourants interprètent dans ce sens le premier amte. Cela s'explique du fait qu'au moment de recourir ils ne connaissaient pas la seconde décision qui n'a pas été publiée et que le Conseil d'Etat ne prétend pas leur avoir été communiquée d'une autre manière. On peut dès lors admettre que le recours est en réalité dirigé contre ces deux arrêtés pris ensemble, l'un n'étant que le corollaire de l'autre. 2. - Le Conseil d'Etat ne

conteste pas la qualité pour agir des recourants. Avec raison. La FOBB est une corporation investie de la personnalité juridique (art. 60 CO). Elle compte parmi ses membres des vitriers et a un intérêt direct à faire annuler l'arrêté cantonal pour cause d'inconstitutionnalité de la loi Duboule qui en forme la base (art. 178, 2° OJ). En vertu de cette loi, l'autorité a enlevé à la FOBB, dans la conclusion du contrat collectif, la qualité de partie que l'art. 322 CO reconnaît aux associations ouvrières. Quant aux deux ouvriers recourants (on doit presumer qu'ils n'ont pas adhéré au contrat collectif), leur intérêt juridique personnel à saisir le Tribunal fédéral (art. 178, 20 OJ) existe aussi: la loi entrave leur liberté contractuelle en les empêchant, une fois le contrat collectif déclaré obligatoire, de s'embaucher individuellement à des conditions moins favorables que ceux dudit contrat, ce qui, le cas échéant, peut leur paraître préférable au chômage (l'art. 4 de la loi ne prévoit que l'avantagiosité de conditions meilleures). 3. - Les recourants contestent la constitutionnalité de la loi genevoise, fondement de la force obligatoire conférée au contrat collectif du 29 mai 1937. Le délai du recours contre la loi elle-même est expiré; la question soulevée peut toutefois être examinée préjudiciellement à propos d'un cas d'application; et si le juge admet l'inconstitutionnalité de la loi, ce n'est pas l'acte législatif qu'il annule, *Derogatorische Kraft des Bundesrechts*. No 3. mais bien la décision qui lèse les recourants (RO 56 I p. 526; 58 I p. 375; 63 I p. 228 c. 1). 4. - Le recours, très sommaire, ne dit point en quoi la loi cantonale violerait les art. 4 et 31 cités de la CF. Ces moyens n'étant nullement motivés, le Tribunal ne peut les prendre en considération (art. 178, 3° OJ). D'ailleurs, les recourants ne sont pas recevables à invoquer l'art. 31 CF puisqu'ils n'exercent pas une industrie pour leur compte (RO 63 I p. 2-9 c. 2). Seuls les patrons eussent pu se plaindre d'une atteinte à la liberté de l'industrie. 5. - On ne voit pas en vertu de quelles dispositions les recourants attaquent l'appréciation du résultat de la votation sur le contrat collectif des vitriers. L'art. 4 CF n'est avancé qu'à rencontre de la loi elle-même; les recourants ne prétendent pas qu'elle ait été interprétée et appliquée arbitrairement pour calculer la majorité des ouvriers. Il n'y a du reste pas d'arbitraire. La loi parle, il est vrai, de la « majorité des patrons ~ et de la « majorité des ouvriers ». Prise à la lettre, cette disposition obligerait à tenir compte aussi des patrons et des ouvriers qui ne participent pas à la votation. Mais une interprétation plus limitative peut se justifier par de bons arguments. Comme le Conseil d'Etat le fait observer, la majorité qui est déterminante en règle générale, c'est la majorité absolue des votants et non celle des personnes qui ont droit de vote (art. 92, 120, 121, 123 CF; 69 et 80 règlement du Conseil National, 66 règlement du Conseil des Etats, 152 et 153 Const. genevoise, 808 et 888 CO, etc.; cf. *IVIAX DUTTWEILER*, *Das Stimmrecht in der Schweiz*, p. 76). Si l'on comptait les non-votants, on ferait dépendre de l'attitude de membres indifférents de la profession l'institution du régime obligatoire d'un contrat collectif de travail, on entraverait outre mesure le jeu de la loi et l'œuvre du législateur risquerait d'être compromise. Dans le cas particulier, sans conteste, le contrat collectif a été accepté

26 Staatsrecht. par la majorité des patrons et par celle des voix ouvrières émises. Il n'était pas arbitraire de tenir ce résultat suffisant pour appliquer l'art. 1er de la loi. 6. - En revanche, encore que les recourants se bornent à parler d'une violation des art. 322, 323 et 324 CO - ce qui, strictement, n'est pas un moyen de droit public (art. 175, 3° OJ) - l'ensemble de leur argumentation montre qu'ils reprochent au législateur cantonal d'avoir empiété sur le domaine du législateur fédéral en rendant le contrat collectif de 1937 obligatoire pour tous les ouvriers vitriers. Ils entendent apparemment faire valoir ainsi le principe constitutionnel de la force dérogatoire du droit fédéral (art. 2 disp. transit. CF). Des

lors, la seule question que le Tribunal fédéral puisse examiner en l'espèce est celle de la primauté du droit fédéral. 7. - Afin de mettre la loi du 24 octobre 1936 à l'abri du reproche d'inconstitutionnalité (art. 64 CF et 2 disp. trans.), le Conseil d'Etat invoque la compétence des cantons pour légiférer en matière de droit public (art. 3 CF et 600). Les dispositions attaquées ont été édictées, dit-il, essentiellement dans l'intérêt général (RO 58 I p. 30), par conséquent ce sont des règles de droit public qui peuvent coexister avec celles du code fédéral des obligations (art. 322 et sv.) qu'elles ne font d'ailleurs que renforcer par des sanctions pénales et par le décret d'applicabilité absolue des clauses adoptées par la majorité des intéressés. Cette argumentation paraît solide au premier abord. Tandis que le droit public fédéral prime d'emblée et toujours le droit public cantonal lorsque le législateur fédéral a réglé une matière dans ce domaine, le droit public cantonal et le droit privé fédéral se trouvent en principe « sur le même rang » comme GIACOMETTI le remarque dans sa consultation (11) ; leurs règles ne s'excluent pas forcément par le seul motif qu'elles se rapportent à la même institution juridique. Ainsi le Tribunal fédéral est allé jusqu'à déclarer compatible avec le droit privé fédéral la prescription cantonale de droit public (police des arts et *Derogatorische Kraft des Bundeerechts*. No 3. métiers, *gewerbepolizeiliche Vorschrift*) obligeant les employeurs à accorder des vacances payées à leurs employés (RO 58 I p. 26). Mais cette même jurisprudence insiste sur le fait qu'on ne saurait poser en principe que toute règle quelconque de droit public cantonal peut subsister à côté d'une réglementation de droit privé fédéral ou même la primer par le seul motif qu'elle relève du droit public. Suivant l'arrêt cité (p. 31 c. 2), l'art. 6 CC, malgré son texte, « ne signifie pas que le droit privé fédéral, notamment le code civil et le code des obligations, mais se aux cantons, d'une manière générale, le droit d'édicter n'importe quelles prescriptions de droit public. Bien au contraire, le droit public cantonal validant des rapports juridiques régis par le droit civil fédéral doit s'adapter à ce droit et n'en heurter ni le sens ni l'esprit (es darf mit dessen Sinn und Geist nicht in Widerspruch geraten; BURCKHARDT, 3e éd. p. 587 et sv.) 1). EUGEN HUBER (Erläuterungen zum Entwurf des SZGB, 2e éd. p. 39 et sv.), tout en reconnaissant la nécessité de compléter le droit civil fédéral par des règles de droit public cantonal, assigne la même limite à cette activité législative des cantons: elle doit rester dans le cadre du droit public et ne pas modifier le droit civil comme tel (« stets nur im Rahmen des öffentlichen Rechts und ohne Änderung am Zivilrecht als solchem ») ; invoque par SCHÖNENBERGER op. cit. p. 80 a ; voir dans le même sens FLEINER, *Bundesstaatsrecht* p. 424 et 425 ; EGGER, art. 6 et 14 ; GMÜR, 26 tSd. art. 6 n. 8 et 12). Aussi l'arrêt cité spécifie-t-il qu'il s'agit non de règles de droit privé mais de prescriptions de police édictées pour la sauvegarde de la santé publique, domaine auquel les lois civiles ne s'étendent pas. Il n'est pas nécessaire d'examiner en l'espèce si ce raisonnement échappe à la critique, et si le canton de Bille-Ville ne s'est pas arrogé un pouvoir réservé au législateur civil fédéral (BECK, *Schlusstitel ZGB* art., 50 n. 10, estime que le Tribunal fédéral est allé très loin dans le pouvoir de police laissé aux cantons). Il suffit de retenir que même cet arrêt ne rompt point avec le principe sui-

28 *Staatsrecht*. valant lequel le législateur cantonal ne doit pas s'ingérer dans le droit réservé à la Confédération. Un arrêt plus récent du 28 mai 1937 (RO 63 I p. 173 c. 4 et 176) confirme cette jurisprudence. Il déclare que, « la Confédération étant compétente pour légiférer dans tout le domaine du droit fédéral, les cantons ne peuvent édicter des règles de droit civil qu'autant que la Confédération les y autorise expressément ». « (.., die Kantone dürfen zivilrechtliche Normen nur aufstellen, sofern sie hierzu vom Bund ausdrücklich ermächtigt sind »). Quant au droit public cantonal, il ne doit pas (user de

moyens de droit civil » (c(mit privatrechtlichen Mitteln arbeiten »). Non seulement les cantons ne peuvent restreindre le champ d'application du droit privé fédéral que par des motifs plausibles d'ordre public («(nur aus haltbaren Gründen des öffentlichen Rechts », RO 63 I p. 173 et la jurisprudence eitre), mais encore doivent-ils se borner, en pareil cas, à employer les moyens que le droit public met à leur disposition et se garder d'éluder les dispositions du droit civil fédéral ou d'en violer la lettre ou l'esprit en le « modifiant »), soit en déclarant nuls certains contrats (hormis l'exception prévue à l'art. 6 al. 2 CC), soit en instituant des règles nouvelles de droit privé (: « Die Kantone ... dürfen nur mit Mitteln des öffentlichen Rechts arbeiten und keine Vorschriften aufstellen, die das Bundeszivilrecht vereiteln oder die dem Sinne und Geist desselben widersprechen. Nicht mit Mitteln des öffentlichen Rechts arbeiten die Kantone, wenn sie das Bundeszivilrecht « abändern I) I); RO loc. cit.). Suivant l'image employée par BURCKHARDT (comm. 36 ed. p. 588), il faut qu'entre le droit public cantonal et le droit civil fédéral il y ait harmonie ; le premier doit être (« ac- corde » avec le second ; voir aussi 37 I p. 44 et sv. et p. 527 ; EGGER, comment. 26 ed. art. 6 n. 14 et 16 et sv. ; SCHÖNEN- BERGER, op. cit. p. 79 a ; HAFTER, comment. 26 ed. art. 6 n. 10 et sv. ; VETTER, Beziehungen zwischen Bundeszivil- recht und kantonöffentlichem Recht p. 52 et sv. ; BURCK- HARDT, Zeitschrift des bern. Jur. Vereins 68 p. 321 et 322 ; Derogatorische Kraft des Bundesrechts. 1\0 3. ' :BECK, Schll118st1telZGB, art. 51 n. 7 et sv. ; WACKERNAGEL, Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung 28 p. 449 et sv.). Aussi le Tribunal fédéral a-t-il refusé aux cantons le pouvoir d'étendre au-delà des limites de l'art. 328 CC le cercle des parents tenus de fournir des aliments (RO 42 I p. 3(6), de restreindre sans motif de police plau- sible le droit de cueillir des baies sauvages institué à l'art. 699 CC (RO 43 I p. 282 ; 58 I p. 173), de prévoir une sorte de cautionnement public pour les frais de pro ces (RO 43 I p. 58). La jurisprudence eitre note en outre que la réglemента- tion du droit civil fédéral ne se propose pas uniquement de protéger les intérêts privés mais tient compte dans une large mesure de l'intérêt général de la collectivité. Dans cette mesure, le droit civil fédéral contient du droit public : qui prime le droit public cantonal. Cela est vrai singulièrement pour le contrat de travail. Par conséquent, ~u point de vue de l'intérêt public, les cantons ne peuvent régler les rapports de droit privé, notuunent le contrat de tra- vail, qu'autant que le droit fédéral n'a pas détermine lui-même si et dans quelles limites cet intérêt mérite une protection juridique ((Die Kantone können .. vom C~ sichtspunkt des öffentlichen Interesses aus die Rechtsbe- ziehungen zwischen den Parteien, die einen privatrecht- lichen Vertrag, speziell einen Dienstvertrag mit einander abgeschlossen haben, nur insoweit ordnen, als das eidge- nössische Zivilrecht mit seinen Normen nicht selbst be- stimmt, ob und wie weit die öffentlichen Interessen des Gemeinwesens Rechtsschutz verdienen I>, RO 58 I p.32). Le pouvoir du législateur cantonal est ainsi restreint tant par le droit privé que par le droit public fédéral. 8. - Si l'on examine la loi genevoise à la lumière de ces principes jurisprudentiels dont il n'y a pas lieu de se départir, on constate qu'elle ne se borne pas à compléter et renforcer la réglementation fédérale du contrat collectif mais franchit la double limite qu'on vient de tracer. Le

30 Staatsrecht. législateur cantonal a empiété, d'une part, sur le domaine du droit privé ~eserve à la Confédération, en substituant au système du CO un système qui ne s'harmonise pas avec lui. et il a excédé, d'autre part, la mesure dans laquelle le législateur fédéral a trouvé lui-même juste de restreindre la liberté contractuelle dans l'inttSret de la collectivité. Pour s'en convaincre, il faut considérer la réglementation non seulement du contrat collectif de travail, matière dont il s'agit en l'espec.e, mais encore du contrat-type qui a été introduit

en même temps dans le code et qui forme avec lui un ensemble cohérent. Il faut aussi considérer le rôle réservé par la loi aux associations professionnelles. Le juge ne doit naturellement pas se contenter de constater que le droit public cantonal ordonne ou interdit ce qui, du point de vue général de la liberté contractuelle, paraît facultatif ou loisible. Il doit encore se demander s'il y a des motifs pour admettre que, sur le point considéré, le droit civil entend sauvegarder cette liberté. Dans le cas particulier, il en est bien ainsi. De même que, dans le domaine économique en général, l'art. 31 CF consacre le système de la libre concurrence, de même, en matière de contrat de travail, les art. 319 et sv. CO consacrent la liberté contractuelle et procèdent aussi du principe de la libre concurrence. Ils sont en règle générale de droit dispositif, les parties ont la faculté d'y déroger. L'art. 326, qui rappelle pour le contrat de travail le principe général de l'art. 19, statue formellement la liberté contractuelle : « Les conditions du contrat de travail peuvent être fixées librement, pourvu qu'elles ne soient contraires ni à la loi ni aux mœurs ». Cette restriction, qui n'a pas trait à la « formation » du contrat, signifie que les stipulations mêmes des parties ne doivent pas être contraires à la loi ou aux mœurs ; il s'agit du contenu du contrat, et l'on ne saurait certes tenir pour illégal ou immoral un contrat entre « outsiders » pour le seul motif qu'il ne correspond pas au contrat collectif adopté par une majorité de votants. Or, la loi genevoise, en permettant de décréter l'art. 319 Derogatorische Kraft des Bundesrechts. No 3. 31 'La force obligatoire générale du contrat collectif adoptée par une majorité d'intéressés, empêche du même coup la conclusion d'autres contrats collectifs entre particuliers ou entre associations professionnelles, alors même que ces contrats seraient, dans la forme et pour le fond, rigoureusement adaptés aux art. 322 et 323 CO. La loi genevoise ordonne et interdit ainsi ce que le législateur a réservé expressément à la libre volonté des parties contractantes. Cela est inadmissible et contraire à lui seul le système genevois, qui implique, de fait, abrogation de l'art. 322 pour le territoire cantonal (cf. RO 63 I p. 176). Le règlement d'application de la loi genevoise (art. 25) va même jusqu'à permettre de frapper d'une sanction pénale celui qui n'a fait que se conformer à la loi fédérale dans un contrat librement conclu. Certaines exceptions à la liberté contractuelle sont expressément prévues par le législateur fédéral (p. ex. contrat collectif art. 323 ; apprentissage art. 325 ; prohibition de faire concurrence art. 356 ; loi spéciale sur le travail dans les fabriques art. 362, etc.). Aucune réserve n'est faite en faveur du droit cantonal. L'intervention de l'autorité est aussi prévue exceptionnellement. Ainsi pour le contrat d'apprentissage (art. 325, al. 3) et pour les contrats-types (art. 324). Ces exceptions montrent, a contrario, que par ailleurs la liberté des parties subsiste en principe. Les articles 322 et sv. CO ont été insérés dans la loi en vue d'instaurer la paix sur le marché et dans le monde du travail. Le législateur a été guidé par des considérations sociales. Il s'est proposé pour but le bien public, et il lui a fallu mesurer les entraves que la liberté des intérêts devait souffrir pour que ce but put être atteint. Ces entraves, il les a prévues dans la loi. Elles sont sérieuses. Les clauses du contrat collectif de travail sont obligatoires (art. 323 CO) non seulement pour les employeurs et les ouvriers qui l'ont passé directement entre eux, elles lient aussi les membres des associations qui ont joué et qui jouent en général le rôle de parties que leur réserve l'art.

32 Staat & Recht. 322. Le législateur a ainsi offert aux organisations professionnelles le pouvoir de prendre des décisions sans participation directe des obligés. Mais il n'a pas eu plus loin. Il n'a pas permis de supprimer complètement la liberté contractuelle individuelle. Lorsque les associations n'interviennent pas, seuls les patrons et ouvriers contractants sont tenus, et lorsqu'elles sont parties au contrat, les employeurs et les employés gardent la faculté de recouvrer leur liberté en sortant de la corporation. Dans le

système du CO, le contrat collectif ne lie pas les «(outsiders)». Du point de vue politique, économique et social, une autre réglementation, plus absolue, peut sans doute se défendre. Mais entre le système du droit positif qui entrave seulement la liberté individuelle et le système genevois qui permet de la paralyser, il y a une différence si essentielle qu'on ne peut plus parler d'accord harmonieux. Il y a au contraire dissonance. La minorité des votants et ceux qui n'ont pas voix se voient imposer des conditions de travail dont ils ne veulent pas et auxquelles ils n'ont pas d'autre moyen d'échapper que de quitter le territoire du canton. En outre l'art. 322 CO confie expressément aux associations professionnelles la qualification de parties contractantes. La loi genevoise la leur enlève. Et cela aussi paraît inadmissible. Enfin, l'art. 322 veut que le caractère obligatoire du contrat reste limité au cercle des contractants, les membres des associations n'étant tenus qu'en raison du pouvoir auquel ils se sont librement soumis en entrant dans l'organisation professionnelle dont ils peuvent se retirer. D'après le système genevois, c'est la majorité qui décide et c'est l'Etat qui, en vertu de son pouvoir souverain, décrète les contrats collectifs obligatoires pour tous les intéressés sans distinction entre les adhérents, d'une part, et les dissidents ou les absents, d'autre part, - et sans possibilité pour ces derniers de s'y soustraire. Il y a une opposition fondamentale entre «(contrat libre) et «(décision collective)». Le contrat exige l'accord résultant de l'échange de manifestations concordantes de volonté, la décision de majorité n'exprime que l'effet de la majorité des Bundesrechts. No 3. 33 'la seule volonté d'une partie des intéressés présents à l'assemblée. La votation ne consiste pas en un échange de déclarations volontaires mais dans l'émission de votes recueillis par les scrutateurs. Et la décision prise selon le système majoritaire n'exige pas l'accord de toutes les volontés, accord nécessaire pour la perfection du contrat (cf. A. v. TURB, Partie générale du CO, p. 122). La réglementation des art. 322 et 323 se trouve donc profondément modifiée par la loi genevoise. Le législateur fédéral n'a pas voulu du système de la décision de majorité, et à l'art. 324 il n'a autorisé l'Etat à intervenir que pour l'établissement de contrats-types. Mais, même en ce cas, il a statué une simple règle de droit positif. Le contrat-type n'est présumé exprimer la volonté des parties qu'autant qu'elles n'ont pas stipulé par écrit d'autres conditions de travail. L'art. 324 prévoit aussi la collaboration des associations professionnelles ou d'utilité publique, qui n'ont aucun intérêt privé au contrat, mais elles peuvent seulement donner leur avis en vue du bien général et n'ont pas voix délibérative. Cet article montre clairement dans quelle mesure le législateur fédéral a voulu prévoir et permettre l'intervention de tiers et du pouvoir public. Les articles 322 et sv. apparaissent ainsi comme une réglementation complète qui épuise la matière du contrat collectif (de même que l'art. 328 CC épuise celle de la dette alimentaire des parents, RO 42 I p. 346), si bien qu'il n'y a plus place pour la règle d'applicabilité générale que le législateur genevois a cru pouvoir établir. Dès lors, la loi genevoise substitue un droit impératif au droit positif du CO et prétend lier même les patrons et les ouvriers non consentants d'une profession, elle se heurte à la prééminence du droit fédéral auquel elle doit céder le pas. Cela est vrai non seulement pour la réglementation du contrat collectif de travail (art. 1 à 4) qui intéresse le conflit actuel, mais aussi pour celle du contrat-type que l'art. 5 permet de déclarer obligatoire. 9. - En vain le Conseil d'Etat fait-il valoir que son AS 64 I- 1938

34 Staatsrecht. système constitue un progrès; Les cantons n'ont pas le pouvoir d'amender le droit civil fédéral en le modifiant sans y être autorisés. Or, comme on l'a vu, aucune réserve expresse ni même tacite n'existe en leur faveur en matière de contrat collectif. Ce pouvoir n'appartient qu'au législateur fédéral lui-même. Le fait qu'il a essayé d'en user en 1919 mais a échoué (v. le consid. 10 ci-après) n'y change rien. Cet échec montre bien plutôt

que l'organe législatif suprême, le peuple, n'a pas voulu qu'on touchât aux dispositions existantes du code quant à la liberté contractuelle et au contrat collectif, en sorte que cette réglementation subsiste telle quelle et doit être respectée et appliquée tant que le législateur fédéral la laisse intacte. D'où il résulte que, la force dérogatoire du droit fédéral primant la force obligatoire fondée sur le droit cantonal, l'arrêt attaqué ne peut produire effet et doit être annulé parce que sa base légale est inconstitutionnelle. 10. - Si l'on avait quelque doute sur la portée des articles 322 et sv., notamment sur l'exclusion de la force obligatoire générale du contrat collectif, ce doute serait dissipé par l'examen des efforts avortés pour faire adopter d'autres dispositions. Comme on l'a déjà relevé, la question de l'applicabilité générale a été débattue lors des révisions du code des obligations avant et après 1912. À l'art. 323 actuel correspondait l'art. 1371 ter du projet discuté au Conseil National en 1909 (Bull. sten. p. 587) et au Conseil des États en 1910 (BuH. sten. p. 202). Aux termes du deuxième alinéa, « des contrats collectifs rendus publics régissent aussi ceux des locataires et patrons qui ne s'y sont pas soumis, mais qui travaillent dans la même profession et habitent la même contrée ; cela dans la mesure où leurs propres conventions ne renferment pas de clauses y dérogeant expressément ». La majorité de la commission du Conseil National proposait de supprimer cet alinéa. La minorité (M. Scherrer-Füllemann) voulait le remplacer par la disposition suivante: *Dezogatorische Kraft des Bundesrechts. N° 3. 35* « Les contrats collectifs passés entre associations patronales et ouvrières de la même industrie et de la même contrée, et rendus publics par les soins de l'autorité compétente, régissent aussi ceux des patrons et des ouvriers qui n'y sont pas soumis, si lesdits contrats ont été conclus par la majorité des intéressés. Demeurent réservés les louages de travail qui renferment et renfermeront des clauses expresses contraires. » M. Greulich proposa de biffer cette dernière phrase (Bull. sten. CN 1909 p. 593). Il voulait donc instituer une force obligatoire absolue des contrats collectifs pour les tiers. Le rapporteur de langue française M. Rütty (loc. cit. p. 592) fit d'abord des objections de forme puis ajouta : « Ces objections suffiraient à nous faire rejeter la proposition de la minorité, mais elles sont dominées par un principe fondamental que nous entendons maintenir : c'est la liberté des contrats. Et, Messieurs, si l'on peut craindre déjà de voir cette liberté diminuée par l'art. 1371 ter, qui prononce la nullité de tout contrat fait à part par un signataire du contrat collectif, je dis qu'il est impossible de soutenir que l'amendement n'aurait pas pour effet de restreindre cette liberté des contrats au point de l'annihiler complètement à brève échéance. » M. le Conseiller fédéral Brenner déclara notamment (p. 616) : « Es ist ja auch nicht zu vergessen, dass, wenn Sie einen Zwang aufstellen, dieser Zwang sich gegen beide Teile richtet, sowohl gegen den Arbeitgeber, als gegen Arbeitnehmer, und ich glaube, die Verhältnisse sind nun noch nicht soweit gediehen, dass diese Arbeitsbedingungen und anderes, was in den Tarifverträgen enthalten ist, so abgeklärt wäre, dass man gewisse Gruppen von Arbeitgebern oder Arbeitern unter diesen Tarifvertrag zwingen soll, auch wenn sie nicht darunter stehen wollen und das ausdrücklich sagen. Also aus diesem Grunde nehme ich an, dass die nötige Abklärung fehlt, um bereits zwingende Wirkungen diesen Tarifverträgen zu gewähren, auch dann, wenn nur eine Mehrheit, die Sie nun so oder

36 Staatsrecht. anders einschätzen mögen, dazu Stellung genommen hat. » Le rapporteur de langue allemande, M. Huber (p. 621), fit observer entre autres choses ceci : « Ein zweiter Grund für die Ablehnung aber war, dass die Kommission sich gesagt hat, sobald man über den Ausdrück blosser Übung hinausgehe und die Tarifverträge schlechtweg und absolut auf die nicht beigetretenen Gewerke derselben Art anwende, einer Mehrheit ein Gewicht gegeben werde, das nicht berechtigt sei, aus dem Grunde nicht, weil die Mehrheit

hier von privatem Boden aus die Minderheit in ihre Bande fesseln könnte, ohne dass irgend- wie eine behördliche Kontrolle stattfinden dürfte. ~ Le Conseil National rejeta tant l' amendement de M. Greulich que la proposition de 1\1. Scherrer-Füllemann et admit celle de la majorite. Au Conseil des Etats, le rapporteur M. Hoffmann combattit les deux propositions opposees a la suppression de l'alenea 2, et, au sujet de la proposition de M. Greulich, il s'exprima en ces termes (Bull. steno 1910 p. 202) : « Man würde zwingendes öffentliches Recht schaffen durch blossen Mehrheitsbeschluss und das in einer absolut privatrechtlichen Matede. Man würde die Vertragsfreiheit ausschalten und den Einzelwillen dem Willen der Organi- sation bedingungslos unterwerfen. Es ist möglich, ja sogar wahrscheinlich, dass unsere Entwicklung uns dahiu führen wird, dann nämlich, wenn einmal die zunehmende Organisation der Arbeiter eine entsprechende Massregel auf seiten der Arbeitgeber herbeigeführt haben wird. Aber heute sind wir nicht auf diesem Standpunkt und daher war diese Konsequenz nicht zu ziehen. ~ TI ressort de ces citations que c'est intentionnellement, apres discussion du probleme, que le principe de l'appli- cabilite generale du contrat collectif n'a pas eM introduit dans le code des obligations. Lors de la derniere revision du code, de nouveaux eflorts furent faits pour faire adopter le principe repousse Derogatorische Kraft des Bundesrechts. No 3. :r; en 1909. La loi federale du 27 juin 1919 portant reglemen- tation des conditions de travail renfermait la disposition suivante : Art. 2, alineas 2 : « Si le besoin s'en fait manifestement sentir, le Conseil federal peut, sur la proposition des offices des salaires et apres avoir l'avis des associations professionnelles interessees, declarer les contrats collectifs obligatoires pour tous les membres des groupemEmts pro- fessionnels en cause et etablir des contrats-types de travail auxquels on ne peut deroguer.)) Le peuple a rejere cette loi. Depuis, la qu€stion de la force obligatoire generale n'a cesse d'etre agitee (v. W. INGOLD, Auf dem Wege zur Arbeitsverfassung, p. 24 et sv., la motion V. ARiX du 21 de- cembre 1927 ; p. 28, le « postulat » GROSPIERRE du 23 juin 1920 ; p. 44, les decisions prises a Lucerne le 29 mai 1929 . p. 60, le programme minimum du Gewerkschaftsbund, d~ 1929; v. aussi dans le message du Conseil federal du 10 septembre 1937 concernant la revision des articles constitutionnels d'ordre economique FF. 1937 II p. 867 et sv., l'expose des tentatives faites). Le projet du 10 sep- tembre 1937 de nouveaux articles constitutionnels regis- sant l'ordre ecollomique propose de donner a la Confede- ration pouvoir de decreter la force obligatoire generale de decisions et conventions d'associations professionnelles (art. 32, al. 2, d ; FF. 1937 II p. 897, cf. message ibid. p. 877). Mais jusqu'a present rien ll'est encore change aux prin- cipes de la libre concurrellce garantie par l'art. 31 CF et de la liberre contractuelle proclamee expressement a l'art. 326 CO et consacree par les art. 322 et sv. Tant qu'il en sera ainsi, le Tribunal federal devra rester le gardien des principes constitutionnels et Iegaux en vigueur (RO 63 I p. 231). 11. - Le Conseil d'Etat invoque en vain en faveur de la loi genevoise la jurisprudellce tres liberale relative aux dispositions cantonales edictees pour Ja protection du

38 Staatsrecht. travail et des ;travailleurs (Arbeitnehmerschutzrecht, Ar- beitsschutz ; v: a ce sujet RO 58 I p. 30 ainsi que les rap- ports de MM .. SCHÖNENBERGER et RICHARD a l'assemblee de la Societe suisse des juristes de 1933 ; v. aussi ibid. p. 80 a et 82 a, les citations des « Erläuterungen » de HUBER et du commentaire de HAFNER). Ce dernier auteur (26 M. p. 176, rem. 2 sur art. 338 CO ancien) enumere toute une serie de prescriptions de droit public federaJ ou cantonal (police de l'industrie) qui peuvent completer le CO pour empecher, par exemple, le surmenage ou l'exploit- ation des ouvriers, en particulier des femmes et des mi- neurs, pour menager leur sante et leur moraliM, pour

leur procurer . des 10caux salubres, pour parer aux accidents, etc. Mais toujours, et mame dans l'arret Rapp (RO 58 I p. 30), il s'agit de prescriptions protectrices du travail ou de l'ordre et de l'hygiene publics. Aucun des exemples fournis par la doctrine et la jurisprudence ne se rapproche de la reglementation genevoise du contrat collectif. Car celle-ci ne renferme pas de simples prescriptions de police destinees a garantir le travailleur contre des clauses contractuelles qui, par leur contenu meme, empecheraient d'atteindre ce but de protection. C'est une organisation corporative generale du travail, c'est une tentative de resoudre l'ensemble du probleme, dont la solution interesse aussi bien les employeurs que les employes des differentes professions. Le but du legislateur est un but de politique sociale et economique, non un but de police des arts et metiers. La reglementation genevoise sort ainsi du domaine reserve au droit public cantonal.

12. - TI convient enfin d'observer qu'il peut y avoir des inconvenients pratiques a laisser les cantons libres de decreter la force obligatoire generale des contrats collectifs de travail. TI suffit en effet de songer a l'industrie de la broderie qui interesse quatre cantons de la Suisse orientale et OU l'etablissement de conditions de travail obligatoires differentes par chacun des cantons aurait des consequences economiques tres graves. TI en serait de mame dans Staatsverträge. N° 4. 39 'l'industrie de la metallurgie et de fabrication generale pour les entreprises qui s'etendent sur le territoire de plusieurs cantons. Par ces motifs, le Tribunal federal 1. prend acte du retrait du recours en tant que forme par Albert Weber; 2. admet le recours en tant que forme par les trois autres recourants et annule l'arrete attaque. IV.

STAATSVERTRÄGE TRAITES INTERNATIONAUX 4. Urteil Tom 9S. januar 1938 i. S. I. B. " Oie, gegen V. " Oie. Art. 2, Ziff. 2, und Art. 4, Abs. 1, des deutsch-schweizerischen Vollstreckungsabkommens vom 2. November 1929. 1. Eine Unverbindlichkeit des materiell-rechtlichen Teils eines Vertrages ergreift nicht ohne weiteres auch eine im Vertrag vereinbarte Gerichtsstandsklausel. 2. Einer Vereinbarung, wonach eine Vertragspartei Ersatz für die Anwaltskosten zu leisten hat, die dem Gegner im Zusammenhang mit unerlaubten Handlungen der Vertragspartei entstanden sind, kann im Vollstreckungsverfahren der Vorbehalt der öffentlichen Ordnung auch dann nicht entgegengehalten werden, wenn der Vertrag im übrigen wucherischen Charakter aufweist. A. - Nach dem deutschen Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 7. Juni 1909 in der Fassung der Verordnung des Reichspräsidenten vom 9. März 1932 (RGBl. 121) wird bestraft, wer als Angestellter oder Arbeiter ein Geschäfts- oder Betriebsgeheimnis, das ihm vermöge des Dienstverhältnisses zugänglich geworden ist, während der Dauer des Dienstverhältnisses unbefugt an jemanden zum

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.