

## BGE 65 I 248

Bundesgericht (BGE), 1939-01-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_65\\_I\\_248](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_65_I_248)

FR: ATF 65 I 248

IT: DTF 65 I 248

### Volltext

248 Staatsrecht. VI. DEROGATORISCHE KRAFT DES BUNDESRECHTS FORCE DEROGATOIRE DU DROIT FEDERAL 42. AI'ret du 15 doembre 1939 dans la cause FMeration suisse des ouvriers sur metaux et horlogers et autres contre Neuhätel. Est contraire a la force derogatoire du droit federal la loi canto- nale qui .autorise le Conseil d'Etat a rendre obligatoires pour l'ensemble d'une profession certaines clauses d'un contrat coUectif de travail conclu par une majoriM qualifiee d'em- ployeurs et d'employes, car elle permet d'entraver ainsi la liberM contractuelle de la minoriM, contrairement a la regle- mentation du contrat collectif dans le CO (consid. 4 a 9). Competence de droit public des cantons pour prendre par voie legislative des mesures de police sociale protectrices des sala- ries pour les entreprises non assujetties a la loi fMerale sur le travail dans les fabriques (consid. 10). Gegen den Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts verstösst ein kantonales Gesetz, das die Verwaltung ermäch- tigt, bestimmte Abreden eines von einer qualifizierten Mehr- heit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern abgeschlossenen Gesamtarbeitsvertrages für einen Berufszweig verbindlich zu erklären; denn es gestattet auf diese Weise entgegen der Ordnung des Gesamtarbeitsvertrages im OR die Beeinträch- .. tigung der Vertragsfreiheit der Minderheit (Erw. 4-9) .. Öffentlichrechtliche Kompetenz der Kantone zu gesetzgeberIschen Massnahmen polizeilicher Art auf dem Gebiet des sozialen Arbeiterschutzes für dem eidgen. Fabrikgesetz nicht unter- worfene Betriebe (Erw. 10). E contraria al principio della forza derogante del diritto jederale una legge cantonale che autorizza il Consiglio di Stato a rendere obbligatorie per la totalita di una professione certe clausole di un contratto collettivo di lavoro concluso da una maggioranza qualificata di padroni e di lavoratori, poiche permette in tal modo di ostacolare la liberta contrattuale della minoranza, contrariamente alle norme sul contratto di lavoro sancite dal CO (consid. 4-9). Competenza di diritto pubblico dei cantoni a prendere in via Iegislativa misure di polizia nel campo della protezione sociale dei lavoratori per le imprase non sottoposte aHa legge federale sul lavoro nelle fabbriche (consid. 10). Resume des faits : Le 17 mai 1939, le Grand Conseil du canton de Neuchatel a edicte une loi relative aux contrats collectifs de travail. Derogatorisohe Kraft des Bundesrechts. N0 42. 249 Le present recours de droit public tend a l'annulation de la loi pour cause de violation des art. 4, 31 et 64 CF et 2 disp. transit. La critique principale des recourants porte sur les art. 6 a 8 qui permettent au Conseil d'Etat de rendre obligatoires pour l'ensemble d'une profession certaines clauses des contrats collectifs de travail (art. 6) qui ont recueilli l'adhesion des deux tiers des employeurs et des deux tiers des employes de la profession, la majo- rite requise des employeurs devant occuper le 50 % des employes de la profession (art. 7). L'incompatibilite de ces dispositions avec celles des art. 322 et 323 CO resulte d'embIee de l'arret du Tribunal federal concernant la loi Duboule (RO 64 I p. 16 et sv.). Les matiE'lres visees a l'art. 6 : a) duree d» travail ; b) tarif minimum; c) vacances payees; d) service militaire, sortent du domaine de la police de l'industrie et du commerce ; elles relevent de la politique sociale et

economique. Quant a la lettre e) de l'art. 6, elle est conSlue en termes si vagues et si gene- raux: « d'autres mesures d'ordre social», que le Conseil d'Etat pourra entendre par la toute me sure qui consti- tuerait a son avis un progres social. Les employeurs recourants invoquent l'art. 31 CF. TI ne s'agit pas de mesures selon la lettre e dudit article. La libre concurrence est entravee pour des raisons d'eco- nomie politique, non pour des raisons de police, seldes admissibles. TOllS les recourants se plaignent enfin d'une inegalite de traitement (art. 4 CF) ; ils reprochent au Iegislateur neuchatelois de mettre les entreprises du canton en etat d'inferiorite par rapport aux entreprises concurrentes des autres cantons. Le Conseil d'Etat neuchatelois demande que le recours soit declare mal fonde. Extrait des motifs : 4. - Les recourants attaquent surtout l'm-t. 6 de Za loi, qu'ils jugent inconciliable avec les art. 322 et 323 CO. 250 Staatsrecht. L'art. 6 autorise le Conseil d'Etat a decreter la force obligatoire generale de certaines elauses de contrats collectifs de travail et d'ententes collectives. Celles-ci sont des accords qui ne portent pas sur tous les elements essentiels d'un contrat collectif. Il n'est toutefois guere possible de tracer une limite nette entre ces deux sortes de conventions. La delimitation serait du reste sans importance pour le present debat. Car il est hors de doute que l'art. 322 CO permet de conelure des contrats oollec- tifs qui reglent seulement quelques points du rapport de travail. Les « ententes collectives» prevues par la loi neuchateloise entrent dans le cadre des art. 322 et 323. Il en est en tout cas ainsi pour celles qui portent sur les matieres enumerees a l'art. 6. Par les expressions de « contrats collectifs» et d' « accords collectifs», la suite de l'arret visera donc aussi les ententes collectives de travail. Les dispositions prevues a l'art. 6 ne peuvent etre rendues obligatoires que si le contrat collectif a c( recueilli, dans le canton, l'adhesion des deux tiers des employeurs et des deux tiers des employes de la profession» (art. 7). Et « la majorite des deux tiers des employeurs doit occuper le 50 % des employes de la profession» (meme artiele, al. 2). L'art. 9 tient compte des situations creees par l'exiguite du canton de Neuchatei et par le fait que cer- tains contrats collectifs s'etendent sur le territoire de plusieurs cantons. En ce cas, les elauses visees a l'art. 6 ne peuvent devenir obligatoires pour la profession qu'« au- tant qu'elles sont obligatoires dans tous les cantons » en question. La declaration de force obligatoire selon l'art. 6 s'im- pose a « l'ensemble de la profession I), a savoir aussi aux employeurs et aux employes qui n'ont pas conelu le contrat collectif, parce qu'ils sont membres d'autres associations que les associations contractantes, ou qu'ils ne font partie d'aucune organisation professionnelle. 5. - Les recourants s'appuient principalement sur l'arret RO 64 I p. 16 et sv. qui a deelaré la loi genevoise, Derogatorische Kraft des Bundesrechts. NQ 42. 251 dite loi Duboule, incompatible avec les art. 322 et 323 CO a deux egards : a) En rendant un contrat collectif obligatoire pour l'ensemble d'une profession, on restreint la liberte des tiers quant aux contrats de travail qu'ils voudraient conclure, alors que la reglementation du contrat collectif dans le CO a precisement respecte leur liberte contrac- tuelle et n'a voulu brider que celle des employeurs et des employes lies par un contrat collectif (art. 323). b) Par suite de la force obligatoire generale d'un contrat collectif, ceux qui l'ont conelu ne peu-vent en passer un autre, alors que les art. 322 et 323 CO le leur permettraient (c'est la une consequence de la restriction indiquee sous lettre a). Il n'y a pas lieu de modifier la jurisprudence etablie par l'arret cite. Aussi le Conseil d'Etat ne le demande-t-il pas; mais il estime qu'entre la loi genevoise et la loi neuchateloise les differences sont telles que l'arret de 1938 ne fait pas precedent. 6. - L'art. 4 de la loi genevoise prevoyait expresse- ment les effets de droit prive d'un contrat collectif obliga- toire (v. RO 64 I p. 17). La loi neuchateloise ne le fait pas. Mais il n'est guere concevable que la loi qui permet de rendre obligatoires pour l'ensemble d'une profession ne fut-ce que

certaines clauses des contrats collectifs de travail, n'admettent pas implicitement que les effets de droit civil qui en découlent se produiront lors même qu'elle ne les statue pas expressément. Ainsi on comprendrait difficilement qu'un employeur qui ne se soumettrait pas à la disposition déclarée obligatoire pour le salaire encourut seulement la sanction prévue à l'art. 11 de la loi neuchateloise sans être tenu de payer à l'employé le salaire minimum prescrit. L'art. 6 s'entend tout naturellement dans ce sens que les stipulations du contrat collectif « rendues obligatoires » valent à tous égards, avec tous leurs effets (de droit public et de droit privé), pour tous ceux qui appartiennent à la profession. 252 Staatsrecht. Quoi qu'il en soit d'ailleurs, la compatibilité de l'art. 6 avec le droit civil fédéral ne doit pas être cherchée dans le fait que la loi neuchateloise ne renferme pas une disposition analogue à l'art. 4 de la loi genevoise. Ce qui importe pour la validité des règles cantonales, c'est que les obligations de droit public prévues par le législateur neuchatelois soient en harmonie avec la réglementation de droit civil du législateur fédéral. Or cette condition n'est pas réalisée lorsque la loi cantonale ordonne ou interdit sous menace de sanctions pénales ce que le droit fédéral permet aux intéressés de stipuler librement. La force obligatoire générale du contrat collectif découlant de l'art. 6 se heurte alors à l'art. 322 CO, même si le législateur n'a pas voulu donner à la loi des effets de droit civil. 9. - Le Conseil d'Etat neuchatelois insiste sur la différence qui existerait entre les deux lois quant à l'objet des règles obligatoires. Le législateur genevois avait prescrit les matières à régler dans les contrats collectifs. Il visait, semble-t-il, à une réglementation aussi complète que possible du rapport de travail par le contrat. En conséquence, il le rendait tout entier obligatoire. Le législateur neuchatelois prévoit lui aussi à l'art. 3 un certain nombre de points que le contrat doit régler. Mais il ne le fait qu'en vue de l'enregistrement de l'accord comme « contrat collectif » (si tous les objets prévus ne sont pas réglés, l'« entente collective » incomplète peut néanmoins être enregistrée, art. 4). Et la force obligatoire ne peut, aux termes de l'art. 6, être attribuée qu'aux règles concernant : a) la durée du travail ; b) les taux minimum de rémunération ; c) la durée et le paiement des vacances ; d) le paiement de tout ou partie du salaire durant les périodes de service militaire ; e) d'autres mesures d'ordre social. - Lorsque le contrat collectif renferme encore d'autres clauses, elles ne sont en principe pas imposées aux tiers. Cependant, la lettre e) est *Derogatorische Kraft* des Bundesrechts. N° 42. 253 conclue en termes si généraux qu'elle permet d'étendre la force obligatoire à toute prescription jugée d'intérêt général, si bien que pratiquement le pouvoir du Conseil d'Etat neuchatelois n'est guère inférieur à celui du Conseil d'Etat genevois. La différence signalée entre les deux lois n'est en tout cas qu'une différence de degré et de quantité, non d'objet. Or, dans le cadre fixé à l'art. 6, la force obligatoire découlant par le Conseil d'Etat supprime la liberté contractuelle des non-adhérents ; et il n'est pas possible de passer d'autres contrats collectifs. De la sorte, d'après l'arrêt concernant la loi Duboule, la loi neuchateloise entreprend sur le droit civil fédéral. Cet empiètement est inadmissible, quelle qu'en soit l'étendue. 10. - Le Conseil d'Etat invoque aussi le pouvoir du canton d'édicter des dispositions protectrices du travail et, par conséquent, de légiférer sur les matières indiquées à l'art. 6, qui, dit-il, ressortissent toutes au législateur cantonal, les règles posées dussent-elles avoir pour conséquence d'entraver la liberté contractuelle des intéressés. À son avis, cette compétence législative implique (le plus comprenant le moins) celle de déclarer obligatoires pour l'ensemble d'une profession les clauses de ce genre, stipulées par une majorité qualifiée d'employeurs et d'employés de la branche. L'arrêt relatif à la loi Duboule a déjà rappelé la compétence des cantons pour statuer des prescriptions de police sociale, même si elles ont une conséquence de droit privé, parce que, tout en

protegeant les interesses, elles restreignent leur liberte contractuelle. En ce cas, le but de police est si predominant que l'influence sur le droit civil federal est consideroo comme secondaire et tolerable (v. les auteurs cites RO 64 I p. 38 consid. 11). Ces dispositions reglent notamment la duroo du travail (p. ex. 1'« Arbeitszeitgesetz » de Bale-Ville, du 8 avril 1920, reproduit dans « Volkswirtschaft, Arbeitsrecht u. Sozialversicherung in der Schweiz », II p. 428), ou les vacances et le payement du salaire pendant ce temps (RO 58 I 254 Staatsrecht. p. 26), ou encore le payement du salaire pour l'apres-midi du 1 er aout declare ferie (arret Schild du 31 mars 1939, cf. Note de jurisprudence, G. R. LORETAN, JdT 1939 p. 324 et sv.), etc. D'une maniere generale, on peut donc dire que, dans les matieres enumerees a l'art. 6 de la loi neuchateloise, le canton possede une certaine competence legislative. Mais deux reserves doivent etre faites d'emblee : a) Le canton ne peut pretendre un pouvoir general de regler ces matieres. Sur le terrain de la protection du travail, la limite entre le domaine du droit cantonal et celui du droit civil federal est encore mal definie. Chaque cas doit etre considere pour lui-meme et, pour savoir si une mesure protectrice cantonale avec repercussion de droit prive est compatible avec le droit civil federal, il faudra examiner la prescription edictee (ainsi une disposition genevoise instituant le droit au salaire pour tous les jours ferries a ete declaree inadmissible parce que non justifiee par des motifs de protection des salaries, 61 II p. 353). On ne saurait donc reconnaitre au canton de NeuchateI une competence sans restriction dans le cadre de l'art. 6. (Il est p. ex. tres discutable que des salaires minimum puissent en general etre imposes aux interesses, lettre b.) Quant a la disposition sous lettre e), elle est si vague qu'elle ne fournit aucune indication utile sur la competence revendiquee. De toute fac;on, il est impossible de dire d'ores et deja que l'art. 6 reste dans les limites assignees au pouvoir legislatif cantonal ; pour savoir si, oui ou non, il y a empietement inadmissible sur le domaine reserve au droit civil federal, il faudrait attendre qu'une me sure fut rendue obligatoire en vertu de cette disposition; la reponse dependrait de l'application qui en serait faite. b) La competence legislative cantonale prementionnee n'existe que pour les rapports de service qui ne sont pas regles par la loi federale sur le travail dans les fabriques. Sans doute n'appartient-il pas au Tribunal federal d'exa- I Derogatorische Kraft des Bundesrechts. No 42. 255 miner cette question, mais il n'est pas superflu de constater qu'indiscutablement, lorsque la loi sur les fabriques est applicable, les mesures cantonales protectrices du travail se heurtent au droit public federal. (v. Verwaltungsentscheide der Bundesbehörden 1920 p. 20). Ainsi donc, suppose que l'argument tire de la competence legislative cantonale puisse fournir quelque appui a l'art. 6 de la loi neuchateloise, il serait inoperant pour les entreprises et les rapports de travail soumis a la loi speciale. Ce seul fait diminuerait singulierement le champ d'application de l'art. 6. La declaration qui rend un contrat collectü obligatoire pour l'ensemble d'une profession a force legale, elle impose aux dissidents des regles qui, d'apres les auteurs de langue allemande, sont du « droit objectif » (haben den Charakter von objektivem Recht, RO 40 II p. 526 ; OSER-SCHÖNENBERGER, art. 322 CO n. 25) ; mais si la declaration fait loi, elle n' est pas une loi. Le Iegislateur qui legüere edicte et maintient en vigueur, par son libre pouvoir, les regles de droit applicables dans tous les cas ou les previsions de la loi sont realisees. Or le decret qui donne force obligatoire a un contrat collectü cree, il est vrai, du « droit objectif », mais avec une certaine restriction quant aux personnes, quant a la matiere et peut-etre aussi quant a l'etendue du territoire cantonal place sous son regime. Le champ d'application de ce droit depend de la conclusion d'un contrat collectif par la majorite requise des membres d'une profession pour une region donnee. Et l'autorite ne peut statuer librement, comme le ferait le legislateur, les conditions

de travail obligatoires; elle doit s'en tenir aux clauses stipulees dans les contrats collectifs passes par les interesses. Eu outre, les lois durent tant que le Legislatateur ne les abroge pas. Qu'en est-il des contrats collectifs declares obligatoires 1 L'art. 322 al. 3 CO permet de denoncer le contrat collectif en tout temps, moyennant un avertissement de six mois, apres l'expiration d'une annee, si les 256 Staatsrecht. interesses n'en ont fixe la duree. Le canton ne saurait leur enlever cette faculte legale ou contractuelle, meme si l'on entendait l'art. 6 dans ce sens que l'obligation generale de droit public s'ajoute a l'obligation de droit prive qui lie deja les parties contractantes. Car il s'agit d'une prerogative instituee expressement par la loi civile federale en leur faveur. Des lors, la denonciation du contrat collectif par les contractants devrait aus si delier ceux qu'il regit en vertu de la seule decision du Conseil d'Etat. Il serait contraire a l'art. 4 CF que la minorite d'employeurs et d'employes d'une profession restat liee apres liberation de la majorite. La duree de la force obligatoire generale dependrait donc de la volonte des parties au contrat collectif. Ces considerations montrent que l'on ne peut mettre sur le meme pied l'acte par lequel l'autorite rend un contrat collectif obligatoire pour les tiers et l'acte du legislatateur cantonal qui statue des regles. de portee generale dans une loi ou une ordonnance. L'attribution de la force obligatoire generale a un contrat collectif se ramene a ceci : la reglementation du rapport de travail adoptee par une certaine majorite des membres d'une profession s'impose aussi, tant qu'elle est en vigueur, aux autres membres de la profession, soit a la minorite. Cette extension constitue le but et le resultat de la declaration de l'autorite. Les regles des actes Legislatifs ordinaires (lois, reglements, ordonnances ) en revanche ont une tout autre base et d'autres fins. La competence du canton pour etendre ainsi le regime du contrat collectif existe ou n'existe pas independamment du pouvoir qu'on reconnaissait au Legislatateur cantonal. Celui-ci pourrait par exemple prescrire ades entreprises non sujettes a la loi sur les fabriques les vacances payees (RO 58 I p. 26) ; tous les patrons seraient alors lies en vertu de la loi. Mais par la seule declaration de force obligatoire du contrat collectif on ne pourrait imposer ces regles si l'extension de leur portee a la minorite est Kompetenzausscheidung zwischen Zivil- und Militärgerichtsbarkeit. No 43. 257 inadmissible. En revanche, cette extension etant consideree comme possible, soit que l'on interprete differemment les art. 322 et 323 CO, soit que ce code renferme une reserve dans ce sens, la decision de l'autorite pourrait aussi etabliR dans une profession la force obligatoire pour les rapports de travail soumis a la loi sur les fabriques (pourvu naturellement qu'elle ne se heurte pas a une disposition imperative du droit public federal de travail). 11. - L'admission du recours en vertu de la force derogatoire du droit federal rend inutile le moyen tire de la liberte du commerce et de l'industrie (art. 31 CF). 12. - Les recourants invoquent a tort l'art. 4 CF. La garantie de l'egalite de traitement ne s'oppose pas a ce que les cantons legiferent differemment les uns des autres. Par ces motifs, le Tribunal federal admet le recours dans ce sens que les art. 6 et 7 de la loi neuchateloise du 7 mai 1939 concernant les contrats collectifs de travail sont annules ; rejette le recours pour le surplus. VII.

**KOMPETENZAUSSCHEIDUNG ZWISCHEN ZIVIL- UND MILITÄRGERICHTSBARKEIT DELIMITATION DE LA COMPETENCE RESPECTIVE DES TRIBUNAUX ORDINAIRES ET DES TRIBUNAUX MILITAIRES**  
43. Extrait de l'arret du 22 decembre 1939 dans la cause Procureur general du Canton de Neuchätel contre Departement militaire federal. Lorsque le Departement militaire federal refuse d'autoriser la poursuite d'un militaire devant la juridiction ordinaire, en vertu de Part. 219 CPM, il n'y a pas conflit de competence permettant de recourir au T.F. en vertu de l'art. 223 CPM. AS65I-1939 17

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