

Table des matières

Avant-propos	3
Introduction	5
1. Politique d'Etat et ordre juridique	11
<i>Parlement 13 - Contrôle parlementaire 23 - Immunité des parlementaires et des magistrats 27 - Assemblée fédérale (Chambres réunies) 30 - Programme de législature 31 - Réforme de la Constitution fédérale 32 - Gouvernement 45 - Administration / Personnel fédéral 47 - Droits politiques 54 - Structures fédéralistes 60 - Fortunes tombées en déshérence / La Suisse et la Deuxième Guerre mondiale 62 - Exposition nationale 66 - Jour de fête national férié 67 - Recensement de la population 68 - Droit 69 - Droit pénal 76 - Sécurité intérieure / Protection de l'Etat 83 - Protection des données 89 - Droit de cité 91 - Egalité des droits entre hommes et femmes 92 - Politique à l'égard des étrangers 94 - Politique d'asile 95 - Commerce d'armes 103</i>	
2. Politique étrangère	105
<i>Organisation internationales - Politique suisse de l'intégration - Aide au développement - Conventions, accords et traités internationaux</i>	
3. Relations économiques extérieures	149
<i>Risques à l'exportation - Politique économique extérieure - Tarif des douanes - Interreg III</i>	
4. Politique de sécurité	157
<i>Matériel de guerre, initiative populaire et loi - Programmes d'armement - Evénements au sein du DMF - Entreprises d'armement - Mines antipersonnel - Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de réquérants d'asile / Protection d'installations menacées</i>	
5. Economie	173
<i>Loi sur le travail - Banques cantonales - Politique régionale - Banque nationale suisse - Politique du tourisme - Loi sur les maisons de jeu - Programme d'investissement - Capital-risque - Constructions civiles</i>	
6. Agriculture	197
<i>Agriculture. Initiatives populaires - Paquet agricole 1995 - ESB - Politique agricole 2002</i>	
7. Finances publiques	211
<i>Comptes d'Etat - Régie des Alcools - PTT - CFF - Conventions de double imposition - Taxe sur la valeur ajoutée - Imposition des sociétés - Objectif budgétaire - FMI - Article constitutionnel sur la monnaie - Programme de stabilisation - Budgets</i>	
8. Energie	259
<i>Loi sur l'énergie atomique - Loi sur l'utilisation des forces hydrauliques - Loi sur l'énergie - "Initiative énergie et environnement et initiative solaire" - Loi sur une taxe d'encouragement en matière d'énergie</i>	

9. Transports	269
<i>Loi sur la poste - Infrastructure des transports publics (NLFA) - Redevance sur le trafic des poids lourds - Réforme des chemins de fer - Loi sur l'aviation</i>	
10. Politique foncière, logement	291
<i>"Propriété du logement pour tous". Initiative populaire - Organisation du territoire - Loi fédérale sur l'aménagement du territoire</i>	
11. Environnement	299
<i>Loi sur la protection de l'environnement - Sûreté nucléaire - Développement durable en Suisse - Réduction des émissions de CO₂ - Convention alpine</i>	
12. Politique sociale	315
<i>AVS - Assurance-invalidité. 4^e révision - Assurance-maternité - Loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain - Loi sur le libre passage - Sécurité sociale, Conventions</i>	
13. Politique de santé	333
<i>Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants - Initiative pour la protection génétique - Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine et loi sur la procréation médicalement assistée - Médecine de la transplantation - Politique des drogues - Assurance-maladie - Sport</i>	
14. Formation, Science, Recherche	351
<i>Formation professionnelle - Financement des mesures de la CTI - Encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie - 2^e arrêté sur les places d'apprentissage</i>	
15. Culture	357
<i>Protection du patrimoine archéologique - Désacidification de masse - Musée suisse des transports - Bibliothèque pour tous</i>	
16. Médias et communications	361
<i>Loi sur les télécommunications - Droit pénal et procédure pénale des médias - La SSR et la culture</i>	
Index	367

Avant-propos

La présente rétrospective vise à donner sous une forme succincte une vue d'ensemble de la plupart des affaires parlementaires traitées au cours de la 45^e législature.

Ainsi que le confirment les statistiques, les Chambres fédérales ont à nouveau accompli un travail considérable pendant ces quatre années. Le nombre d'heures de séance et d'objets traités s'est maintenu à un niveau aussi élevé que pendant la 44^e législature. En session, le Parlement a traité quelque 400 objets que le Conseil fédéral lui avait adressés. Députés et commissions ont par ailleurs déposé quelque 4500 interventions personnelles sur les thèmes les plus divers suscitant régulièrement des débats et déclenchant une action législative. Le Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, qui restitue in extenso les débats mais contient également l'intégralité des propositions et des rapports écrits, a lui aussi atteint un volume jamais égalé à ce jour: pour la 44^e législature, il compte un peu moins de 18 000 pages de format A4 imprimées en petits caractères.

On comprendra sans peine, dans ces conditions, que la réalisation d'un condensé passe obligatoirement par un tri des informations et que seule la consultation du Bulletin officiel pourra contenter le lecteur désireux d'en savoir plus. Les moyens limités dont nous disposons nous ont d'autre part contraints au pragmatisme aussi nous sommes-nous appuyés autant que possible sur les textes et traductions déjà existants, notamment sur les messages du Conseil fédéral, sur des textes émanant de la Société pour le développement de l'économie suisse ainsi que sur les «Informations fiscales» de la Commission intercantonale d'information fiscale. Nous avons également recouru très largement à la revue publiée par l'Institut de sciences politiques de l'Université de Berne, «l'Année politique suisse», au point d'ailleurs que, avec l'autorisation des auteurs, nous avons renoncé à toute indication de référence pour les citations puisées à cette source.

La présente publication se veut donc avant tout un outil pratique et ne prétend nullement se hisser au niveau de l'étude scientifique. Le temps et les moyens nous ont notamment manqué pour analyser les interventions personnelles et les travaux des commissions, que l'on ne trouvera mentionnées qu'à titre exceptionnel. Dans la règle, les initiatives parlementaires ne sont mentionnées que si elles ont abouti à une loi ou à un arrêté fédéral.

Certaines affaires touchant plusieurs domaines différents, le choix du chapitre dans lequel les classer n'a pas été sans poser problème. Le lecteur aura donc avantage à consulter l'index.

A l'instar de la rétrospective de la 44^e période, le présent texte peut être consulté sur la page d'accueil de l'Assemblée fédérale (www.parlement.ch) sous la rubrique «Publications».

Je ne voudrais pas conclure sans remercier tous les collaborateurs de la Centrale de documentation auxquels la présente publication doit d'avoir vu le jour. Les chapitres ont été rédigés, en totalité ou en partie, par les personnes suivantes: M. Jean-Claude Hayoz (2, 3, 4, 6, 15 et 16), Mme Madeleine Bovey Lechner (7 et 14), M. Georg Hasenfratz (13), Mme Joelle Rieder (5, 7, 10 et 12) et M. Kurt Zwimpfer (8, 9, 10 et 11). Le chapitre 1 et l'introduction sont du soussigné. Mme Bovey Lechner, M. Diego Hättenschwiler et Mme Rieder ont en outre assuré la coordination des travaux, la rédaction finale et la mise au point de l'index. Divers textes ont également été écrits par M. Albert Vogt, et Mme Christine Keller a accordé son précieux soutien tant à la rédaction des textes qu'aux travaux de contrôle. M. Roger Bolliger et Mme Joelle Rieder ont contribué à la composition des textes. Les traductions en allemand et en français ont été effectuées grâce à la serviabilité et à la compétence du Service de traduction des Services du Parlement. Mmes Béatrice Ramser, Wanja Frischknecht, Joelle Rieder et M. Georg Hasenfratz ont établi les annexes.

Ernst Frischknecht
Chef de la Centrale de documentation
de l'Assemblée fédérale

Introduction

Dans le monde

Phénomène de renforcement des relations et des interdépendances économiques par le jeu de la libéralisation du commerce et de l'internationalisation des marchés des biens et des services, elles-mêmes rendues possibles par la circulation accrue des capitaux et l'émergence de technologies nouvelles, dans le domaine notamment des télécommunications, la mondialisation est sans doute le phénomène qui aura le plus occupé les esprits au cours des dernières années du siècle.

Les crises qui ont ébranlé l'économie de plusieurs pays d'Asie et d'Amérique latine ainsi que la Fédération de Russie d'une part, les pertes subies par différentes institutions financières européennes et nord-américaines à la suite de spéculations hasardeuses d'autre part, ont mis la mondialisation sur la sellette. On vit ainsi se multiplier les appels à une réglementation des marchés financiers, tandis que se posait avec une acuité croissante la question du rôle du politique et de l'Etat national – un Etat qui ne cessait précisément de s'affaiblir à mesure que le phénomène progressait, avec la difficulté croissante d'imposer des capitaux de plus en plus mobiles, la multiplication des limitations à sa souveraineté liée au développement du droit international, enfin le déplacement de l'emploi vers des contrées capables de s'adapter mieux et plus vite aux données nouvelles.

Dès lors, la question centrale qui se pose aujourd'hui est de savoir comment éviter de voir s'évanouir peu à peu les acquis de l'Etat social «à l'occidentale». Entre repli sur soi et dilution dans des structures supranationales – solutions a priori peu probantes –, il semble bien que la voie la plus prometteuse réside dans un renforcement de la coopération internationale à tous les niveaux possibles, doublé de la prise de conscience de ce qu'il n'y a pas d'économie de marché sans démocratie ni Etat de droit et sécurité sociale.

En Europe

Si le processus d'intégration européenne est allé de l'avant, il a aussi été marqué par des crises, des incertitudes, enfin par l'échec d'importants projets de réforme (politique agricole commune, promotion des régions, financement de l'Union). L'Union européenne a poursuivi son approfondissement avec la signature du traité d'Amsterdam le 2 octobre 1997. Présenté par la Commission le 16 juillet 1997, «l'Agenda 2000 - une Union renforcée et élargie» présente les perspectives de développement de l'UE, les problèmes liés à son élargissement ainsi que son futur cadre financier. Le processus d'élargissement de l'UE a débuté en 1998 par une conférence des ministres des Affaires étrangères et par l'ouverture de négociations d'adhésion avec l'Estonie, la Pologne, la Slovaquie, la République tchèque, la Hongrie et Chypre. Depuis le 1^{er} janvier 1999, onze Etats de l'UE participent comme prévu à la troisième phase de l'Union économique et monétaire. Si la nouvelle monnaie unique, l'Euro, n'est utilisée pour l'instant que pour les transactions par virement, des billets de banque et des pièces de monnaie seront mis en circulation à partir du 1^{er} janvier 2002.

L'UE a traversé une crise institutionnelle sans précédent en 1998: accusée de mauvaise gestion, la Commission a d'abord failli être victime d'une motion de censure de la part du Parlement; deux mois plus tard, de nouvelles révélations la contraignaient à démissionner. Les gouvernements des Etats membres ont choisi l'Italien Romano Prodi pour succéder à son président, Jacques Santer.

Tous les pays de l'Union européenne ou presque ont aujourd'hui un gouvernement de centre gauche. En France et en Grande-Bretagne, les socialistes, conduits par Lionel Jospin, et les travaillistes, avec à leur tête Tony Blair, ont été portés au pouvoir en 1997. En Allemagne, les sociaux-démocrates, alliés aux écologistes, emmenés par Gerhard Schröder, l'ont emporté en 1998 sur la coalition CDU/CSU. La «troisième voie» prônée par cette nouvelle gauche n'a toutefois que peu de choses à voir avec les programmes socialistes d'autrefois: s'inspirant largement des préceptes du libéralisme, elle reconnaît la réalité du marché. Le succès surprenant remporté partout par la gauche s'explique peut-être par les profondes mutations économiques et sociales de l'époque, qui conduisent l'électeur à privilégier des

partis attachés à préserver autant que possible le statu quo et à lutter contre un néolibéralisme effréné dont il redoute les conséquences.

Au printemps 1999, les conflits qui déchiraient l'ancienne Yougoslavie ont débouché sur l'embrasement de la région des Balkans, plus particulièrement au Kosovo. Après l'échec en février des entretiens de Rambouillet, l'OTAN a pris la décision d'intervenir militairement. L'offensive aérienne, qui a duré 79 jours (soit beaucoup plus longtemps que prévu) et a causé des dommages considérables, a fini par contraindre le président yougoslave Milosevic à changer de cap: il n'en reste pas moins que les opérations militaires et la politique d'épuration ethnique menées par les Serbes ont fait fuir plus de 800 000 Albanais du Kosovo. L'avenir de cette région reste cependant très incertain: le plan de paix élaboré par les pays du G-8, et accepté par Milosevic, laisse en effet dans l'ombre un grand nombre de points d'importance capitale.

Le conflit du Kosovo est sans précédent: c'est la première fois qu'il a été procédé à une intervention humanitaire de grande envergure sans que les pays concernés y aient été autorisés expressément par le droit international. Il confronte donc l'Europe et les Etats-Unis à un grand nombre de questions, sans parler des conséquences qu'il aura pour les pays des Balkans, à qui ils ont promis de fournir une aide généreuse au titre de la reconstruction.

Le conflit du Kosovo a mis en lumière de manière tragique l'incapacité de l'Europe à résoudre une crise grave sans l'appui des Etats-Unis, et a ainsi cruellement souligné l'absence d'une politique européenne de sécurité et de défense.

Malgré ces conflits régionaux et les risques d'escalade qui leur sont inhérents, on constate que sous l'angle de la sécurité, la situation s'est améliorée en Europe: la fin de la guerre froide a fait s'estomper la menace militaire. Plusieurs pays autrefois membres du Pacte de Varsovie (la Hongrie, la Pologne et la République tchèque) ont rejoint l'OTAN, et d'autres ont déjà manifesté l'intention de faire de même. Enfin, plusieurs pays de la zone OSCE ont manifesté leur attachement aux valeurs démocratiques et rejoint les organisations concernées, contribuant par là à accroître encore la stabilité sur le continent européen.

En Suisse

La Suisse s'est elle aussi vu contrainte d'affirmer sa position dans un environnement international de plus en plus difficile. La pression croissante de la concurrence dans le monde a entraîné au niveau international des fusions importantes dans le secteur des banques et des assurances et dans celui de l'industrie chimique, suscitant de vives controverses sur le point de savoir si elles étaient effectivement destinées à permettre de mieux résister à la concurrence, ou si elles servaient simplement les intérêts à court terme des actionnaires. Ce mouvement général de restructuration a également touché l'économie intérieure (construction, santé publique, entreprises d'infrastructure, administration publique et agriculture). On constate cependant que ce renforcement des entreprises face à la concurrence se paie d'une destruction d'emplois et d'une dégradation du climat social.

Le domaine des postes et télécommunications, notamment, a ainsi connu de profondes mutations. Ainsi, le 1^{er} janvier 1998, l'ancienne régie des «PTT» s'est scindée en deux entreprises: «La Poste suisse» et «Swisscom AG». La privatisation partielle de Swisscom en automne 1998 a donné lieu à la plus grande entrée en bourse jamais réalisée en Suisse. La mise sur le marché d'une participation minoritaire a rapporté presque 3 milliards de francs à la Confédération et s'est traduite du même coup par un compte financier excédentaire, ce qui n'était pas arrivé depuis 1990.

Les efforts consentis pour améliorer l'état des finances fédérales, dont les déficits successifs ont fait grimper l'endettement de la Confédération de 40 à presque 110 milliards de francs dans les années 90, ont notamment débouché sur l'adoption par le peuple et le Parlement d'un nouvel article constitutionnel («Objectif budgétaire 2001») contraignant le Conseil fédéral et le Parlement à réduire les déficits.

La situation économique s'est améliorée durant la législature. Revenu en 1997 (PIB: + 1,7 %), la croissance a eu en 1998 (PIB: + 2,1 %) des conséquences positives sur le marché de l'emploi, malgré les turbulences qui affectaient les marchés mondiaux. Et depuis l'été 1999, l'économie suisse a pris un bel élan. Le nombre des chômeurs, passé au-dessous de la barre des 100 000 à la fin du mois de mai 1999, ce qui n'était pas arrivé depuis près de sept ans, était de 84 263 fin octobre, selon la statistique du Secrétariat d'Etat à l'économie. Cela ne doit pas toutefois faire oublier qu'à la même date, 151 272

personnes étaient toujours recensées comme demandeurs d'emploi: c'est dire que la résorption du chômage structurel reste un défi de taille lancé aux politiques.

L'attitude de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale a suscité de vives controverses qui ont pesé sur toute la législature. Limité d'abord à la question des biens en déshérence, le débat s'est peu à peu déplacé vers les achats d'or effectués par la Banque nationale, la livraison de biens d'importance militaire à l'Allemagne et le renvoi de réfugiés juifs. Pour répondre aux attaques parfois de pure polémique portées contre la Suisse par le Congrès américain, l'opinion publique et les médias anglo-saxons, le Conseil fédéral a institué un organe – une «task force» – ad hoc, cependant que le Parlement chargeait une commission internationale d'historiens de faire toute la lumière sur ce chapitre (cf. 96.434) et que les banques multipliaient les efforts pour retrouver les propriétaires des comptes en déshérence et créaient un Fonds d'aide aux victimes de l'Holocauste (auquel la Banque nationale a elle-même contribué à hauteur de 100 millions de francs). Les plaintes collectives, les boycotts et les menaces de boycott aux Etats-Unis ont fait monter la pression à un point tel que les deux grandes banques principalement visées ont finalement décidé en août 1998 de conclure avec les plaignants et les organisations juives un arrangement prévoyant le versement forfaitaire de 1,25 milliard de dollars pour solde de tout compte. S'il a permis d'apaiser notablement la polémique, cet accord, qui exonère aussi de manière définitive les autres banques suisses, le gouvernement suisse, la Banque nationale et l'industrie helvétique, a également suscité beaucoup d'amertume. Il reste d'autre part à définir la forme à donner à la Fondation de solidarité par laquelle la Suisse témoignera sa reconnaissance pour avoir été épargnée alors que ses voisins étaient ravagés par deux guerres mondiales, dont l'idée avait été lancée par le président de la Confédération Arnold Koller dans un discours prononcé devant l'Assemblée fédérale.

En matière de politique sociale, et en raison de la situation délicate des finances fédérales, les efforts se sont concentrés sur la consolidation des acquis. Rappelons dans ce contexte la votation du 13 juin 1999, avec, contre toute attente, le net rejet par le peuple du projet de création d'une assurance-maternité. Les résultats enregistrés dans les cantons à cette occasion ont mis une fois de plus en lumière les différences de sensibilité entre régions.

Avec la forte augmentation des demandes d'asile et l'accueil des réfugiés en provenance du Kosovo, la politique en matière d'asile est redevenue un enjeu considérable sur le plan de la politique intérieure, d'autant que le Conseil fédéral a eu recours à des troupes de l'armée pour encadrer les demandeurs d'asile.

En 1998, la Suisse a célébré le cent cinquantième de l'Etat fédéral: cet anniversaire a fourni au pays l'occasion, non seulement de se pencher sur son passé, mais aussi de s'interroger sur son présent et sur son avenir. Les Chambres fédérales ont apporté leur contribution à cette célébration en votant au cours de la même année la nouvelle Constitution fédérale, qui a ensuite été acceptée par le peuple et les cantons le 18 avril 1999, à une courte majorité il est vrai: 59,2 % des voix, et 12 cantons et 2 demi-cantons.

Les relations avec l'Europe

La politique européenne de ces quatre dernières années a été marquée par l'histoire longue et complexe de négociations bilatérales qui ont finalement débouché sur un accord le 1^{er} décembre 1998. Parmi les événements marquants de ce processus, rappelons notamment les votations populaires du 27 septembre 1998 (oui à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations) et du 29 novembre 1998 (oui au financement des transports publics). Les Chambres fédérales se sont réunies en session spéciale au mois d'août 1999 afin d'entamer l'examen du message sur les accords bilatéraux, examen qu'elles ont terminé lors de la session d'automne 1999.

L'Assemblée fédérale

Les Chambres fédérales ont également eu fort à faire au cours de la 45^e législature (1995-1999): d'abord parce que le volume de travail est resté considérable (cf. statistiques en annexe) – et l'on constatera à la lecture de la présente rétrospective que les objets traités sont aussi divers que leur

portée est importante –, mais aussi parce que le Parlement a véritablement repris la main, ses commissions participant activement à la préparation des projets. Une étude réalisée en 1998 par l'Institut des sciences politiques de l'Université de Berne («Schweizerische Bundesversammlung: Ein aktives Gesetzgebungsorgan», par Anina Jegher) démontre d'ailleurs que le parlement de milice reste une institution efficace, capable aussi bien d'agir rapidement et de son propre chef que de s'imposer face au Conseil fédéral et à l'administration.

Les temps forts de la 45^e législature

On trouvera indiqués ci-dessous quelques-uns des principaux objets traités au cours de la législature. Le choix n'a pas été simple: les objets ont été si nombreux et ont souvent eu un tel poids, qu'il devient difficile en effet de distinguer ceux qui ont le plus marqué les quatre années concernées.

- 96.091 Constitution fédérale. Réforme
- 95.079 Code civil suisse. Révision (dispositions relatives au divorce)
- 95.088 Loi sur l'asile et Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE). Modification
- 98.028 Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers. Arrêté fédéral
- 96.048 Loi sur les télécommunications (LTC). Révision totale
- 96.049 Loi sur la poste
- 96.050 Organisation de l'entreprise fédérale de la poste (LOP) et loi sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications (LET)
- 96.059 Infrastructure des transports publics. Réalisation et financement
- 96.067 Loi sur l'énergie (y compris arrêté concernant une taxe sur l'énergie)
- 96.077 Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Loi fédérale
- 97.028 «Initiative énergie et environnement et Initiative solaire» Initiatives populaires
- 97.042 Objectif budgétaire 2001
- 97.055 Assurance-maternité. Loi fédérale
- 98.059 Programme de stabilisation 1998
- 98.070 Encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003
- 99.028 Accords bilatéraux Suisse - Union européenne

Le 18 juin 1999, un objet n'a pas franchi l'écueil de la votation finale au Conseil national, à savoir:

- 98.032 Nouvel article constitutionnel sur la monnaie

Le Parlement a également pris lui-même la main à de nombreuses reprises, sous la forme d'initiatives parlementaires. Sur les 201 initiatives votées, 30 ont débouché sur un acte législatif, dont une sur un article constitutionnel (cf. annexe E), à savoir:

- 93.452 Iv. pa. Commission des institutions politiques (CIP-CN). Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral (clause cantonale)

Signalons d'autre part les initiatives parlementaires suivantes:

- 96.434 Iv. pa. Commission des affaires juridiques (CAJ-CN). Fortunes tombées en déshérence
- 97.447 Iv. pa. Commission de l'économie et des redevances (CER-CN). Révision de la loi sur le travail (cf. 94.013)
- 93.461 Iv. pa. Dettling Toni. Taxe sur la valeur ajoutée TVA. Loi fédérale
- 99.400 Iv. pa. Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-CN). 2^e arrêté sur les places d'apprentissage
- 99.401 Iv. pa. Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE-CE). Arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique (ATE)

L'Assemblée fédérale s'est pour sa part réunie à plusieurs reprises (cf. la partie «Assemblée fédérale [Chambres réunies]»), notamment les 11 mars 1998 et 11 mars 1999 pour procéder à l'**élection de conseillers fédéraux**.

La 45^e législature vit aussi le travail d'une **Commission d'enquête parlementaire (CEP)** chargée de faire la lumière sur les dysfonctionnements de la Caisse fédérale de pensions (cf. 95.067).

Parmi les autres événements marquants, rappelons en vrac les faits suivants:

En automne 1997, le Conseil fédéral a pour la première fois consulté certaines commissions parlementaires sur l'attribution de mandats de prestations, dans le cadre du projet «**Gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire**» (**GMEB**). Pour permettre aux députés de remplir au mieux cette nouvelle attribution, les Bureaux ont adopté, (respectivement, les 28 août et 3 septembre 1998) des «Directives concernant l'examen par le Parlement des mandats de prestations et des enveloppes budgétaires».

Réunie à Varsovie du 27 au 31 mai 1999, l'**Assemblée de l'Atlantique du Nord (AAN)** a décidé à l'unanimité de conférer au Parlement suisse le statut de membre associé. Il s'agit d'un forum interparlementaire indépendant, non subordonné à l'OTAN. Sa tâche principale est de permettre aux parlementaires des pays de l'Alliance d'échanger des vues sur des questions d'intérêt commun et de favoriser un consensus au sein des représentations nationales. Depuis quelques années, l'AAN associe régulièrement à ses travaux les pays intéressés par une adhésion à l'OTAN et les pays qui, sans envisager d'adhésion, collaborent aux actions entreprises dans le cadre du Partenariat pour la Paix.

Les Services du Parlement ont été associés en 1997 et en 1998 à la préparation et à la réalisation de plusieurs manifestations organisées pour célébrer le **cent cinquantième de l'Etat fédéral**: ils ont ainsi publié en cinq langues un coffret consacré à «L'Assemblée fédérale suisse, 1848-1998», et ont participé activement à la mise sur pied d'une exposition intitulée «Histoire et avenir» qui, hébergée par le Palais du Parlement, par le Tribunal fédéral (à Lausanne) et par les Archives fédérales, mais aussi exposition itinérante, a été visitée par 250'000 personnes.

S'il n'a pas été possible d'améliorer sensiblement les conditions de travail des députés sur les plans financier et des ressources humaines, elles ont cependant bénéficié des progrès considérables réalisés dans les domaines de l'informatique et des télécommunications: signalons notamment le rôle croissant joué par **Internet**, outil polyvalent par excellence.

Depuis l'automne 1995, le Parlement a été doté d'un site Internet propre (www.parlement.ch) qui n'a cessé d'être développé depuis, un service ayant d'ailleurs été créé tout spécialement. La dernière réalisation en date a vu le jour à la session de printemps 1999, avec la possibilité offerte aux internautes, non seulement de suivre en direct la retransmission des débats des Chambres, mais d'accéder simultanément à différentes informations relatives à l'orateur et à l'objet traité.

Depuis le printemps 1999, la banque de données «Curia Vista» qui recense tous les objets parlementaires traités depuis 1995, est également opérationnelle. Il est notamment possible d'y effectuer des recherches thématiques, grâce à un thésaurus développé par la Centrale de documentation.

Un nouveau système d'établissement du Bulletin officiel est en cours d'élaboration, dont le principe repose surtout sur la reprise et l'utilisation électroniques des procès-verbaux des Chambres. Il est prévu que, dès la nouvelle législature, le Bulletin officiel paraisse sous une forme légèrement modifiée.

Suite à l'adoption de la nouvelle Constitution fédérale, les Services du Parlement seront subordonnés directement à l'Assemblée fédérale à partir du 1^{er} janvier 2000. Pour pouvoir devenir effective à la date prévue, cette répartition nouvelle des compétences exige que soient encore préalablement préparées et adoptées un certain nombre de modifications législatives, et prises diverses mesures d'ordre pratique.

1. Politique d'Etat et ordre juridique

Vue d'ensemble

<i>Parlement</i>	13
90.273 Initiative parlementaire (Bonny). Procédure CEP. Protection juridique des intéressés	
94.409 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Réglementation en matière de prévoyance applicable aux députés	
96.400 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Indemnités parlementaires. Modifications	
96.445 Initiative parlementaire (Bureau-CE). Arrêté fédéral sur les Services du Parlement. Modification	
97.430 Initiative parlementaire (CIP-CN). Influence du Parlement sur les mandats de prestations du Conseil fédéral. Dispositions d'exécution de la nouvelle LOGA dans le règlement du Conseil national	
97.433 Initiative parlementaire (CIP-CE). Influence du Parlement sur les mandats de prestations du Conseil fédéral. Disposition d'exécution de la nouvelle LOGA dans le règlement du Conseil des Etats	
98.430 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Règlement du Conseil national. Modification	
99.063 Interventions de la compétence du Bureau. Classement	
99.414 Initiative parlementaire (Bureau-CN) Contribution aux groupes. Augmentation	
99.418 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Présidence du Conseil national. Adaptation du règlement du Conseil national	
99.419 Initiative parlementaire (CIP-CN). LREC. Adaptation à la nouvelle Constitution	
99.437 Initiative parlementaire (Bureau-CE) Présidence du Conseil des Etats. Adaptation du règlement	
<i>Contrôle parlementaire</i>	23
95.067 Institution d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les problèmes relatifs à l'organisation et à la conduite de la Caisse fédérale de pensions	
96.450 Initiative parlementaire (Commission-CE 95.067). Rééligibilité dans les commissions de contrôle du Conseil des Etats	
98.043 Suivi de la CEP Caisse fédérale de pensions. Rapport de la CdG-CE	
<i>Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances et rapports des Commissions de gestion</i>	25
<i>Immunité des parlementaires et des magistrats</i>	27
99.435 Initiative parlementaire (CAJ-CE) Modification des dispositions légales relatives à l'immunité parlementaire	
<i>Assemblée fédérale (Chambres réunies)</i>	30
<i>Programme de législature</i>	31
96.016 Programme de la législature 1995-1999	
<i>Réforme de la Constitution fédérale</i>	32
96.091 Constitution fédérale. Réforme	
99.057 Entrée en vigueur de la nouvelle Cst. Adptation de la législation	
<i>Gouvernement</i>	45
93.452 Initiative parlementaire (CIP-CN).	

96.076	Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral Organisation du gouvernement et de l'administration. Loi (Partie II)	
<i>Administration / Personnel fédéral</i>		47
95.066	Statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse. Assurances sociales	
95.070	Institut suisse de droit comparé. Loi fédérale. Modification	
97.017	Loi fédérale sur l'archivage	
97.077	Réduction temporaire des salaires du personnel fédéral	
98.020	Politique de placement de la Caisse fédérale de pensions	
98.024	Loi fédérale sur la météorologie et la climatologie	
98.076	Loi sur le personnel de la Confédération	
<i>Droits politiques</i>		54
93.066	Législation sur les droits politiques. Révision partielle	
97.421	Initiative parlementaire (Commission-CN 96.091). Révision totale de la Constitution fédérale. Votation sur les variantes	
98.065	«Pour une démocratie directe plus rapide». Initiative populaire	
99.021	«Référendum constructif». Initiative populaire	
<i>Structures fédéralistes</i>		60
Constitutions cantonales. Garantie		
95.056	Vellerat. Transfert au canton du Jura	
<i>Fortunes tombées en déshérence / La Suisse et la Deuxième Guerre mondiale</i>		62
96.434	Initiative parlementaire (CAJ-CN). Fortunes tombées en déshérence	
97.051	Holocauste/Shoa. Fonds en faveur des victimes	
97.420	Initiative parlementaire (CAJ-CN). Conséquences juridiques de l'exercice du droit d'informer la Commission d'experts Suisse-Seconde Guerre mondiale	
<i>Exposition nationale</i>		66
96.041	Exposition nationale 2001. Contribution de la Confédération	
<i>Jour de fête nationale férié</i>		67
94.089	Fête nationale. Loi fédérale	
<i>Recensement de la population</i>		68
97.040	Recensement de la population de l'an 2000	
<i>Droit</i>		69
95.079	Code civil suisse. Révision	
98.008	Loi sur les brevets. Révision	
98.017	Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans. Loi	
98.067	Loi sur les fors	
99.027	Libre circulation des avocats	
99.034	CO. Révision du Titre trente-deuxième	
<i>Droit pénal</i>		76
93.034	Enfance maltraitée. Rapport	
93.062	Loi sur la procédure pénale. Modification	
95.024	Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique	
96.028	Crise dans l'exécution des peines et mesures (Postulat Gadiet, 92.3060)	
96.052	Environnement. Révision du Code pénal	
96.055	Loi sur le blanchiment d'argent	

96.435	Initiative parlementaire (CAJ-CN). Abus sexuels commis sur des enfants. Modification du délai de prescription	
99.026	CP et CPM. Révision du droit pénal de la corruption	
<i>Sécurité intérieure / Protection de l'Etat</i>		83
94.028	S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale	
97.053	Entraide judiciaire en matière pénale. Accord avec la France	
98.009	Mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. Modification de lois	
98.021	Entraide judiciaire en matière pénale. Traités entre la Suisse, le Pérou et l'Equateur	
98.074	Coopération avec la France et l'Italie. Accords bilatéraux ainsi qu'une modification de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers	
<i>Protection des données</i>		89
97.070	Registres de personnes. Bases légales	
97.449	Initiative parlementaire (CAJ-CE). Création et adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes. Prolongation du délai de transition prévu dans la loi sur la protection des données	
<i>Droit de cité</i>		91
90.257	Initiative parlementaire (Ducret). Acquisition de la nationalité suisse. Conditions de résidence	
<i>Egalité des droits entre hommes et femmes</i>		92
95.060	Elimination de toutes les formes de discrimination des femmes. Convention	
97.031	«Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales». Initiative populaire	
<i>Politique à l'égard des étrangers</i>		94
97.060	Pour une réglementation de l'immigration. Initiative populaire	
<i>Politique d'asile</i>		95
94.061	Politique d'asile. Initiative populaire	
95.088	Loi sur l'asile et Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers. Modification	
96.099	Procédure d'asile et mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers. Arrêtés fédéraux. Prorogation	
98.028	Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers	
<i>Commerce d'armes</i>		103
96.007	Armes, accessoires d'armes et munitions. Loi fédérale	

Parlement

- 90.273 Initiative parlementaire (Bonny). Procédure CEP. Protection juridique des intéressés**
Parlamentarische Initiative (Bonny). Rechtsschutz der Betroffenen im PUK-Verfahren

Rapport de la Commission des institutions politiques (CIP-CN): 25.08.1994 (FF 1995 I, 1098 / BBI 1995 I, 1120)

Avis du Conseil fédéral: 26.04.1995 (FF 1995 III, 355 / BBI 1995 III, 367)

Situation initiale

Déposée le 14 décembre 1990, cette initiative parlementaire vise à préciser et à améliorer la protection juridique des personnes concernées par la procédure des enquêtes parlementaires. Le Conseil national ayant décidé le 19 juin 1992 d'y donner suite, la Commission des institutions politiques a mis sur pied un projet en vue de la concrétiser.

Ce projet vise à compléter la loi sur les rapports entre les conseils au moyen des éléments suivants:

- l'obligation de la Commission d'enquête parlementaire (CEP) d'informer formellement et immédiatement les intéressés de leur statut de personnes directement concernées par l'enquête;
- les personnes appelées à fournir des renseignements doivent être rendues attentives à leur droit de refuser de déposer;
- le droit de faire appel à un avocat;
- la communication aux intéressés, dans la formulation même du rapport, de tous les reproches éventuels adressés à leur encontre;
- l'octroi aux intéressés d'un délai raisonnable afin de se protéger efficacement contre les conséquences éventuelles de l'enquête;
- le rapport doit rendre en substance les prises de position orales ou écrites des intéressés.

En outre, la commission a approuvé une proposition du Conseil fédéral selon laquelle il désigne un membre du collège comme représentant devant les commissions d'enquête. Ce représentant peut, de son côté, désigner une personne de liaison susceptible de participer à des interrogatoires et de consulter les dossiers.

Délibérations

CN	19.06.1992	BO 1194
CN	05.10.1995	BO 2117
CE	13.03.1997	BO 264
CN	04.06.1997	BO 957
CE	12.06.1997	BO 568
CN	23.09.1997	BO 1656
CE	29.09.1997	BO 822
CN / CE	10.10.1997	Votations finales (168:4 / 41:0)

Le **Conseil national** a approuvé ce projet. En ce qui concerne la possibilité de faire appel à un avocat, il a adopté une proposition de minorité visant à étendre les droits de ce dernier. Une disposition ajoutée par le **Conseil des Etats**, visant à ce que la commission d'enquête décide si les personnes concernées peuvent se prononcer oralement ou par écrit sur le projet, a conduit à une longue procédure d'élimination des divergences, à la fin de laquelle le Conseil des Etats a cédé; la protection juridique des personnes qui sont l'objet de reproches s'est donc trouvée renforcée par le fait que ces personnes peuvent se prononcer seules pour dire si elles veulent se déterminer oralement ou par écrit.

94.409 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Réglementation en matière de prévoyance applicable aux députés

Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Vorsorgeregulierung für Parlamentsmitglieder

Rapport du Bureau (Bu-CN): 06.05.1994 (FF 1994 III, 1549 / BBI 1994 III, 1561)
Avis du Conseil fédéral: 13.06.1994 (FF 1994 III, 1568 / BBI 1994 III, 1578)

Situation initiale

Le nouveau régime de retraite propose le versement par la Confédération à chaque député de 5000 francs par an au titre de la prévoyance. Ce montant peut être touché soit sous forme de rente soit sous forme de prestation en capital. La rente s'élève à 2000 francs par mois au plus et n'est versée qu'à partir de 12 ans de mandat parlementaire. La réglementation proposée représentera une charge de

3,7 à 5,9 millions de francs pour les finances fédérales, selon la formule individuelle choisie par les membres des conseils.

Délibérations

CN	15.06.1994	BO 1088
CE	06.10.1994	BO 1055
CN	17.06.1996	BO 973

Le **Conseil national** a rejeté à une nette majorité quatre propositions de non-entrée en matière et de renvoi. Lors des débats, le Conseil fédéral, qui s'était opposé à des dépenses supplémentaires, s'est heurté à un désaveu indirect à deux reprises. Une proposition Pini (R, TI) visant à réduire le traitement des magistrats de 30 pour cent n'a été rejetée que par 82 voix contre 39, puis une proposition Hubacher (S, BS) demandant que la retraite des parlementaires soit fixée à 12,5 % de la retraite correspondante d'un conseiller fédéral après 12 ans de mandat a été acceptée contre toute attente. Helmut Hubacher ayant immédiatement retiré sa proposition, le nouveau régime de prévoyance a été accepté par 94 voix contre 31 et 91 voix contre 27. Le Conseil national a ensuite classé une initiative parlementaire Stucky (R, ZG) (93.432 Indemnités dues aux membres des conseils législatifs).

Le **Conseil des Etats** a décidé la non-entrée en matière sans opposition. Dans son rapport, le Bureau a émis l'avis qu'à l'heure actuelle, les prestations de la Confédération versées au titre de la prévoyance des parlementaires ne devaient faire l'objet d'aucune augmentation.

Le **Conseil national** a décidé de classer l'initiative en renvoyant au texte 96.400.

96.400 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Indemnités parlementaires. Modifications

Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Parlamentarische Entschädigung. Änderungen

Rapport du Bureau (Bu-CN): 22.03.1996 (FF 1996 III, 129 / BBI 1996 III, 129)

Avis du Conseil fédéral: 29.05.1996 (FF 1996 III, 140 / BBI 1996 III, 140)

Situation initiale

Le Bureau du Conseil national propose les modifications suivantes en matière d'indemnités parlementaires:

1. Indemnité de voyage.

Les députés reçoivent un abonnement général première classe des entreprises suisses de transport en commun, ou une indemnité forfaitaire qui correspond aux frais à la charge du Parlement pour l'abonnement général. Le règlement en vigueur jusqu'ici, d'après lequel le prix du billet de chemin de fer en première classe est remboursé aux parlementaires non détenteurs d'un abonnement général, est supprimé. A l'avenir, les frais de billets de train ne pourront plus être remboursés pour un montant supérieur au prix de l'abonnement général CFF, 1ère classe.

2. Indemnité de parcours.

L'indemnité de parcours appliquée jusqu'ici, doit être simplifiée et versée de manière forfaitaire. Versée désormais sous la forme d'un forfait annuel, elle s'élève à 1000 francs par quart d'heure de voyage entre le domicile et Berne excédant la durée d'une heure et demie. L'indemnité de parcours constitue une compensation aux restrictions salariales auxquelles les parlementaires doivent faire face en raison de longs trajets.

3. Indemnité pour repas, indemnité de nuitée.

Ces indemnités ont été adaptées au renchérissement pour la dernière fois en octobre 1990 (repas: 85 francs; nuitée: 130 francs). Le Bureau propose un relèvement de l'indemnité de nuitée à 160 francs. Pour des raisons d'efficacité, il a été proposé de renoncer au versement d'indemnités de repas et de nuitée pour les parlementaires devant effectuer de longs trajets conformément à l'art. 3, al. 3 et 4 de l'arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires. Les coûts correspondants seront à l'avenir remboursés à un tarif forfaitaire, dans le cadre de la nouvelle indemnité de parcours.

4. Réglementation sur la prévoyance professionnelle.

En lieu et place de la nouvelle réglementation sur la prévoyance, rejetée par le Conseil des Etats, le Bureau propose une adaptation de l'actuelle contribution au titre de la prévoyance de 2500 francs par an. La nouvelle contribution s'élève ainsi à 6000 francs (c.-à.-d. 20 % de l'actuel revenu minimal perçu par un député exerçant une activité parlementaire) et est versée à une institution de prévoyance reconnue, désignée par le parlementaire.

Les adaptations proposées entraînent une augmentation annuelle des dépenses de 1,281 million de francs par an; sur cette somme, 861 000 francs concernent l'amélioration de la réglementation de prévoyance.

Dans le même temps, le Bureau propose d'approuver la décision du Conseil des Etats de ne pas entrer en matière sur l'initiative parlementaire «Réglementation en matière de prévoyance applicable aux députés». (94.409)

Délibérations

CN	17.06.1996	BO 970
CE	19.09.1996	BO 673
CN	24.09.1996	BO 1527
CE	01.10.1996	BO 801
CN	02.10.1996	BO 1729
CE	03.10.1996	BO 838
CN / CE	04.10.1996	Votations finales (A 158:8 / 26:9; B 150:16 / 18:8)

Le **Conseil national** s'est, dans une large mesure, rallié aux propositions de son Bureau. Sur la demande d'Adriano Cavadini (R, TI), il a simplement ajouté que les vols nationaux à destination de Berne seraient payés comme c'était le cas jusqu'à présent, pour autant que le député ait renoncé à l'abonnement général ou au remboursement forfaitaire. L'initiative parlementaire 94.409 «Réglementation en matière de prévoyance applicable aux députés» allait beaucoup plus loin. Elle a été classée, le Conseil national ayant suivi le Conseil des Etats qui, à la session d'automne 1994, avait décidé de ne pas entrer en matière.

Le **Conseil des Etats** a apporté les modifications suivantes aux décisions du Conseil national : le montant de l'indemnité forfaitaire de nuitée a été maintenu à 130 francs; la contribution versée au titre de la prévoyance sera limitée au montant maximal exonéré d'impôts que tout un chacun peut verser au 3^e pilier, ce qui représente actuellement la somme de 5587 francs par an. Les membres des Conseils disposant d'ores et déjà d'une prévoyance vieillesse suffisante devront renoncer à cette contribution.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil national** a maintenu le caractère obligatoire de la prévoyance professionnelle pour les parlementaires tout en approuvant le montant proposé par le Conseil des Etats. Il s'en est également tenu à sa décision précédente relative à l'augmentation de l'indemnité de nuitée à 160 francs. Le **Conseil des Etats** s'est finalement rallié aux décisions du Conseil national concernant ces deux ultimes divergences.

96.445 Initiative parlementaire (Bureau-CE). Arrêté fédéral sur les Services du Parlement. Modification Parlamentarische Initiative (Büro-SR). Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste. Änderung

Rapport du Bureau: 08.11.1996 (FF 1996 V, 551 / BBI 1996 V, 566)

Situation initiale

Depuis le 1er janvier 1996, le Conseil fédéral a délégué une partie de ses compétences en matière de nomination aux départements. Le Conseil fédéral ne nomme que les fonctionnaires qui sont hors classe (c'est-à-dire dans une classe de traitement supérieure à la 31^e).

Conformément à l'article 3 de l'arrêté fédéral sur les Services du Parlement, la compétence de nommer les collaborateurs des Services du Parlement jusqu'en classe 27 incombait jusqu'ici au secrétaire de l'Assemblée fédérale et pour les classes de traitement allant au-delà, au Conseil fédéral. Afin de combler toute lacune en matière de compétence dans la nomination des fonctionnaires entre les classes de traitement 28 et 31, les compétences du secrétaire général doivent être étendues à la classe de traitement 31.

En plus les Commissions de gestion ont décidé de rattacher l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) au secrétariat des Commissions de gestion. En conséquence, le chef de l'OPCA n'appartiendra plus au degré hors classe.

Délibérations

CE	25.11.1996	BO 864
CN	12.12.1996	BO 2368
CE / CN	13.12.1996	Votations finales (41:0 / 178:0)

Les deux Chambres ont accepté la modification sans discussion.

97.430 Initiative parlementaire (CIP-CN). Influence du Parlement sur les mandats de prestations du Conseil fédéral. Dispositions d'exécution de la nouvelle LOGA dans le RCN

Parlamentarische Initiative (SPK-NR). Parlamentarische Einflussnahme auf Leistungsaufträge des Bundesrates. Ausführungsbestimmungen zum neuen RVOG im GRN

Rapport et projet de règlement de la Commission des institutions politiques (CIP-CN): 29.08.1997 (FF 1997 IV, 1252 / BBI 1997 IV, 1400)

Avis du Conseil fédéral: 19.11.1997 (FF 1997 IV, 1272 / BBI 1997 IV, 1418)

Situation initiale

Le 21 mars 1997, les Chambres fédérales ont approuvé la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA). Selon l'article 44 de cette loi, le Conseil fédéral peut confier des mandats de prestations à l'intention de certains groupes et offices.

A la demande de leurs Commissions des institutions politiques (CIP), les Chambres fédérales ont introduit, lors de leurs délibérations sur la LOGA, deux éléments avec l'intention de mettre au point des instruments adéquats en vue de permettre au Parlement d'exercer une influence sur l'attribution de mandats de prestations:

- D'après l'art. 44, al. 2, de la LOGA, le Conseil fédéral est tenu de consulter la commission parlementaire compétente avant de confier un mandat de prestations.
- Le mandat en tant que nouvel instrument parlementaire figure désormais dans l'article 22^{quater} de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC). L'Assemblée fédérale peut ainsi transmettre des directives au Conseil fédéral quant à l'aménagement d'un mandat de prestations selon l'article 44 de la LOGA.

L'introduction de l'instrument «mandat» dans la LREC nécessite un certain nombre de modifications des règlements des conseils. L'énumération des interventions à l'article 32 du règlement du Conseil national (RCN) doit être complétée par la mention du mandat. Les modalités concernant le dépôt, le traitement et le classement des interventions, régies par les articles 33 à 41 du RCN, peuvent également s'appliquer dans une large mesure aux mandats. Le mandat doit être rajouté aux énumérations des interventions figurant dans les articles précités.

Délibérations

CN	08.12.1997	BO 2515
CN	15.12.1997	BO 2625
CN	19.12.1997	Votation finale (163:36)

Le **Conseil national** a adopté le projet sans discussion.

97.433 Initiative parlementaire (CIP-CE). Influence du Parlement sur les mandats de prestations du Conseil fédéral. Dispositions d'exécution de la nouvelle LOGA dans le RCE
Parlamentarische Initiative (SPK-SR). Parlamentarische Einflussnahme auf Leistungsaufträge des Bundesrates. Ausführungsbestimmungen zum neuen RVOG im GRS

Rapport de la Commission des institutions politiques (CIP-CE): 25.09.1997 (FF 1997 IV, 1262 / BBI 1997 IV, 1409)

Avis du Conseil fédéral: 19.11.1997 (FF 1997 IV, 1272 / BBI 1997 IV, 1418)

Situation initiale

Le 21 mars 1997, les Chambres fédérales ont approuvé la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA). Selon l'article 44 de cette loi, le Conseil fédéral peut confier des mandats de prestations à l'intention de certains groupes et offices.

A la demande de leurs Commissions des institutions politiques (CIP), les Chambres fédérales ont introduit, lors de leurs délibérations sur la LOGA, deux éléments avec l'intention de mettre au point des instruments adéquats en vue de permettre au Parlement d'exercer une influence sur l'attribution de mandats de prestations:

c. D'après l'article 44, 2e alinéa, de la LOGA, le Conseil fédéral est tenu de consulter la commission parlementaire compétente avant de confier un mandat de prestations.

d. Le mandat en tant que nouvel instrument parlementaire figure désormais dans l'art. 22^{quater} de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC). L'Assemblée fédérale peut ainsi transmettre des directives au Conseil fédéral quant à l'aménagement d'un mandat de prestations selon l'art. 44 de la LOGA.

L'introduction de l'instrument «mandat» dans la LREC nécessite un certain nombre de modifications des règlements des conseils. L'énumération des interventions à l'art. 25 du règlement du Conseil des Etats (RCE) doit être complétée par la mention du mandat. Les modalités concernant le dépôt, le traitement et le classement des interventions, régies par les art. 26 à 33 du RCE, peuvent également s'appliquer dans une large mesure aux mandats. Le mandat doit être rajouté aux énumérations des interventions figurant dans les articles précités.

Délibérations

CE	16.12.1997	BO 1251
CE	19.12.1997	Votation finale (44:0)

Le **Conseil des Etats** a adopté le projet sans discussion.

98.430 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Règlement du Conseil national. Modification
Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Geschäftsreglement des Nationalrates. Aenderung

Rapport du Bureau (Bu-CN): 02.09.1998 (FF 1998, 4547 / BBI 1998, 5173)

Avis du Conseil fédéral: 30.11.1998 (FF 1999, 175 / BBI 1999, 161)

Situation initiale

Le Bureau propose d'une part, d'introduire pour les députés et les représentants du Conseil fédéral la possibilité de poser chacun une question aux orateurs (art. 64^{bis}) et d'autre part de réduire le temps de parole attribué à cinq minutes aux députés souhaitant développer leurs propositions (art. 71, al. 2).

Délibérations

CN	14.12.1998	BO 2619
CN	17.12.1998	BO 2777
CN	18.12.1998	Votation finale (175:0)

Le **Conseil national** a accepté la modification proposée par le Bureau sans discussion.

99.063 Interventions de la compétence du Bureau. Classement Vorstösse aus dem Aufgabenbereich des Büros. Abschreibung

Rapport du Bureau du Conseil national: 27.08.1999

Situation initiale

Dans le domaine propre au fonctionnement des Chambres fédérales, plusieurs interventions ont été transmises ces dernières années demandant une étude de modifications ou de réformes dans l'organisation des Chambres et de leurs procédures. A la fin de la législature, le Bureau présente un rapport en proposant parallèlement que certaines interventions soient classées.

Le rapport porte sur les indemnités des parlementaires, le travail de relations publiques du Parlement, la fourniture d'informations par Internet, l'activité des experts et la question de la désignation d'une commission spéciale sur les questions en rapport avec la réforme administrative.

Délibérations

CN	04.10.1999	BO 2006
----	------------	---------

La Chambre a pris acte du rapport et adopté les propositions du Bureau.

99.414 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Contribution aux groupes. Augmentation Parlamentarische Initiative (Büro-NR). Erhöhung der Beiträge an die Fraktionen

Rapport du Bureau (Bu-CN): 07.05.1999 (FF 1999, 4584 / BBI 1999, 4959)

Avis du Conseil fédéral: 07.06.1999 (FF 1999, 7008 / BBI 1999, 7759)

Situation initiale

Par lettre du 6 janvier 1999, les groupes des quatre partis gouvernementaux ont déposé une demande de relèvement des contributions aux groupes. Ils justifiaient cette augmentation en priorité par le renchérissement, tout en soulignant qu'une adaptation était aussi justifiée par l'accroissement du volume des tâches confiées aux secrétariats de groupes.

Parallèlement à la requête des groupes, les Services du Parlement avaient adressé un rapport aux Bureaux des deux Conseils. Ils y présentaient les conséquences du renchérissement pour les différentes indemnités versées aux députés et aux groupes. Il était attendu des Bureaux qu'ils se prononcent sur l'opportunité d'une révision de l'arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires pour le début de la prochaine législature. Une adaptation de toutes les indemnités au

renchérissement aurait provoqué une dépense supplémentaire de 3 millions par an, dont 1,8 millions par l'indemnité annuelle uniquement.

Les deux organes ont reconnu qu'une adaptation des indemnités, qui n'ont pas été modifiées depuis 1990, serait justifiée. Les Bureaux sont toutefois arrivés à la conclusion qu'il n'était pas défendable d'augmenter les indemnités versées aux députés au moment où des réductions de dépenses sont prévues pour rétablir l'équilibre des finances fédérales. Quand l'objectif financier 2001 sera atteint, la compensation du renchérissement sera à nouveau examinée.

En revanche, les deux Bureaux se sont prononcés en faveur d'une adaptation des contributions aux groupes, reconnaissant ainsi l'importance jouée par leurs secrétariats dans la préparation politique des dossiers. Ils ont toutefois renoncé à aller au-delà de la compensation du renchérissement. Le montant de base augmentera de 58 000 à 60 000 francs et celui par députés de 10 500 à 11 000 francs. L'augmentation proposée occasionnera des frais supplémentaires de 140 000 francs par an au maximum.

Délibérations

CN	14.06.1999	BO 1089
CE	04.10.1999	BO 873
CN / CE	08.10.1999	Votations finales (152:10 / 45:0)

Les deux Conseils ont adopté l'initiative sans discussion.

99.418 Initiative parlementaire (Bureau-CN). Présidence du Conseil national. Adaptation du règlement du Conseil national Parlamentarische Initiative (Buro-NR). Präsidium des Nationalrates. Anpassung des Geschäftsreglements

Rapport du Bureau (Bu-CN): 26.08.1999 (FF 199, 8497 / BBI 1999, 9613)

Situation initiale

La Constitution approuvée le 18 avril par le peuple et les cantons (nCst.) prévoit nouvellement, d'une part, que «chaque conseil élit pour un an un de ses membres à la présidence» (art. 152 nCst.), ce qu'entérine une pratique observée depuis la création de l'Etat fédéral et qui est réglée au niveau du règlement; d'autre part, le même article prévoit l'élection d'un deuxième membre à la seconde vice-présidence.

Les tâches et le statut du second vice-président impliquent son appartenance au Bureau du conseil. L'article 7 du règlement du Conseil national doit par conséquent être adapté. Le Bureau compte ainsi un membre de plus.

Délibérations

CN	27.09.1999	BO 1820
CN	04.10.1999	BO 2005 (2 ^e lecture)
CN	08.10.1999	Votation finale (167:0)

Le **Conseil national** a approuvé sans discussion l'adaptation.

99.419 Initiative parlementaire (CIP-CN). LREC. Adaptation à la nouvelle Constitution

Parlamentarische Initiative (SPK-NR). GVG. Anpassung an die neue Bundesverfassung

Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN): 07.05.1999 (FF 1999, 4471 / BBI 1999, 4809)

Avis et propositions du Conseil fédéral: 07.06.1999 (sera publié)

Situation initiale

La nouvelle Constitution fédérale (Cst.), approuvée par le peuple et les cantons le 18 avril 1999, contient, dans son chapitre consacré à l'Assemblée fédérale, de nombreuses adaptations et précisions par rapport à l'ancienne Cst. Certains nouveaux points de la Constitution entraînent obligatoirement des modifications de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC). Cette législation d'exécution devra entrer en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle Cst. (selon toutes prévisions, le 1^{er} janvier ou le 1^{er} mars 2000):

- a. Vu que les compétences du Conseil fédéral en matière de ratification de traités doivent être désormais définies par la loi, l'entrée en vigueur de la nouvelle Cst. aurait pour conséquence, en l'absence d'une législation d'exécution adéquate, que le Conseil fédéral ne pourrait plus conclure lui-même de traités internationaux. La nouvelle réglementation proposée dans la LREC se base dans une grande mesure sur la pratique actuelle, qui fait l'unanimité.
- b. La nouvelle Cst. transfère du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale la compétence administrative en matière de décisions concernant les affaires administratives de l'Assemblée fédérale, en particulier des Services du Parlement. Une législation d'exécution s'impose, faute de quoi, par exemple, la question de savoir qui nomme les fonctionnaires des Services du Parlement ne serait plus réglée après l'entrée en vigueur de la nouvelle Cst. Le ou la secrétaire générale devra être élu par l'Assemblée fédérale (Chambres réunies).
- c. Les délibérations des Chambres sont certes en principe publiques; toutefois, la possibilité existe de mener des débats à huis clos dans de rares cas exceptionnels. Etant donné que la nouvelle Cst. exige une base légale pour de tels cas particuliers, des séances à huis clos ne pourraient plus être tenues en l'absence d'une législation d'exécution ad hoc.
- d. La nouvelle Cst. prévoit expressément que les initiatives populaires peuvent être non seulement invalidées intégralement mais aussi partiellement. En l'espèce, il convient de corriger la teneur de l'actuelle LREC, qui se trouve en contradiction avec ce principe.
- e. Le droit de convoquer une session extraordinaire de l'Assemblée fédérale passe, dans la nouvelle Cst., de cinq cantons à un quart des membres du Conseil des Etats. Le libellé de la LREC en vigueur, en contradiction avec la nouvelle disposition constitutionnelle, doit être corrigé.
- f. La nouvelle Cst. offre une définition claire et exhaustive des actes de l'Assemblée fédérale. C'est ainsi que les «arrêts fédéraux de portée générale» ont été notamment supprimés. La LREC en vigueur utilise cette notion pour des actes de diverse nature, c'est pourquoi la loi contient également des définitions en conséquence. A présent, le chapitre actuel sur les «formes des actes de l'Assemblée fédérale» peut être remplacé par quelques dispositions définissant les ordonnances de l'Assemblée fédérale.

Délibérations

CN	15.06.1999	BO 1095
CE	30.08.1999	BO 612
CN	27.09.1999	BO 1835
CE	29.09.1999	BO 845
CN	04.10.1999	BO 1959
CE	05.10.1999	BO 890
CN	06.10.1999	BO 2051 (selon décision de la conférence de conciliation)
CE	06.10.1999	BO 946 (selon décision de la conférence de conciliation)
CN / CE	08.10.1999	Votations finales A (162:0 / 45:0) B (171:1 / 45:0)

Au **Conseil national**, les divergences ont porté essentiellement sur la subordination administrative du secrétariat de la Commission des finances; celui-ci doit être transféré du Département fédéral des finances aux services du Parlement. Hermann Weyeneth (V, BE) a demandé, au nom d'une minorité de la commission et au nom de la commission des finances, de s'en tenir au régime actuel. Une haute surveillance efficace est, d'après lui, plus importante que le respect à la lettre de la constitution. Ursula Leemann (S, ZH) considérait la modification envisagée comme trop peu étudiée et soutenait la proposition de suppression. François Borel (S, NE) trouvait, quant à lui, que l'intégration aux services du Parlement garantissait davantage d'indépendance que sa subordination au Département des finances. Le seul souci des deux rapporteurs de la Commission était de veiller à une suprématie nette et durable du Parlement. Par 107 voix contre 27, le plénum s'est rallié à la proposition de suppression. Les autres adaptations ont été approuvées sans opposition.

Le principal objet de litige au **Conseil national** était l'élection du secrétaire général de l'Assemblée fédérale. S'opposant à la décision du Conseil national, la commission a proposé que l'organe de désignation soit la conférence de coordination et non l'Assemblée fédérale pour éviter une politisation de l'élection. La Chambre a donné raison à sa commission par 20 voix contre 13. Contrairement au Conseil national, la Chambre haute a accepté la subordination du secrétariat de la commission des finances aux services du Parlement.

Le **Conseil des Etats** s'en est tenu au principe de l'élection du secrétaire général de l'Assemblée fédérale par la conférence de coordination tout en proposant, pour se rapprocher de la conception du Conseil national, que ce choix soit soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Dans la question de l'élection du secrétaire au Contrôle des finances, Edouard Delalay (C,VS) a proposé de reprendre la version du Conseil national telle quelle car elle est, selon lui, conforme à la Constitution et est très similaire à la proposition de la commission quant au fond. Le Conseil a suivi la proposition Delalay par 19 voix contre 15.

Les deux Chambres ont maintenu la dernière divergence (élection du secrétaire général). A la conférence de conciliation, c'est la proposition du Conseil des Etats qui l'a emporté.

99.437 Initiative parlementaire (Bureau-CE). Présidence du Conseil des Etats. Adaptation du règlement
Parlamentarische Initiative (Büro-SR). Präsidium des Ständerates. Anpassung des Geschäftsreglements

Rapport du Bureau (Bu-CE): 03.09.1999 (FF 1999, 8954 / BBI 1999, 9620)

Situation initiale

La Constitution approuvée le 18 avril par le peuple et les cantons (nCst.) prévoit nouvellement, d'une part, que «chaque conseil élit pour un an un de ses membres à la présidence» (art. 152 nCst.), ce qu'entérine une pratique observée depuis la création de l'Etat fédéral et qui est réglée au niveau du règlement; d'autre part, le même article prévoit l'élection d'un deuxième membre à la seconde vice-présidence.

Après avoir analysé d'autres modèles, le Bureau a réitéré l'opinion qu'il a déjà exprimée lors du débat sur la Constitution fédérale, selon laquelle la création d'une seconde vice-présidence au Conseil des Etats ne changerait pratiquement rien à la situation actuelle, le premier scrutateur jouant déjà de facto le rôle de second président. La solution proposée ici consiste simplement à nommer un second vice-président au lieu d'un premier scrutateur : la composition du Bureau sur le plan numérique demeure donc inchangée.

Délibérations

CE	30.09.1999	BO 868
CE	04.10.1999	BO 873 (2 ^e lecture)
CE	08.10.1999	Votation finale (45:0)

Le **Conseil des Etats** a approuvé sans discussion l'adaptation.

Contrôle parlementaire

95.067 **Institution d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les problèmes relatifs à l'organisation et à la conduite de la CFP**

Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission zur Abklärung von Organisations- und Führungsproblemen bei der PKB

Situation initiale

Par une initiative parlementaire du 23 juin 1995, Peter Hess a demandé l'institution d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les problèmes relatifs à l'organisation et à la conduite de la Caisse fédérale de pensions, CFP (95.412). Le Bureau a décidé, lors de ses séances du 25 août et du 18 septembre 1995 et après audition d'une délégation du Conseil fédéral, de soumettre au Conseil un arrêté fédéral sur l'institution de commissions d'enquête parlementaires conformément aux articles 55ss. de la loi sur les rapports entre les conseils.

Délibérations

CN	02.10.1995	BO 2004
CE	04.10.1995	BO 1004

Le **Conseil national** a décidé par 93 voix contre 68 d'entrer en matière sur l'arrêté fédéral visant à nommer une commission d'enquête parlementaire (CEP). Dans le cadre du vote sur l'ensemble, le projet a été adopté par 87 voix contre 63, malgré l'opposition des députés socialistes, Verts et AdI/PEP.

Au **Conseil des Etats**, Otto Schoch (R, AR) a proposé au nom du Bureau de reporter jusqu'à la session de printemps 1996 au plus tard la décision de nommer une CEP, le temps que la Délégation des finances et la Commission de gestion aient soumis au Conseil un rapport complémentaire sur la question. Mais certains députés, et plus particulièrement Fritz Schiesser (R, GL), qui, en tant que président de la section concernée, s'était occupé depuis plusieurs années de la Caisse fédérale d'assurance, ayant rappelé la gravité de la situation et le peu de considération qu'il avait été fait de la haute surveillance du Parlement, le Conseil a décidé par 20 voix contre 19 de rejeter la proposition du Bureau. L'arrêté fédéral a été approuvé par 25 voix contre 7.

Rapport de la commission d'enquête parlementaire (CEP CFP): 07.10.1996 (FF 1996 V, 133 / BBI 1996 V, 153)

Avis du Conseil fédéral: 13.11.1996 (FF 1997 III, 103 / BBI 1997 III, 98)

Dans son rapport circonstancié, la CEP souligne que ce ne sont pas des problèmes techniques liés au système informatique mais des insuffisances d'organisation et de gestion du personnel qui sont les causes principales des carences. Les manquements ne se situaient pas uniquement au niveau de la Caisse de pension mais avaient leur origine à la direction même du Département des finances. Aux yeux de la CEP, c'est incontestablement le conseiller fédéral Otto Stich, en retraite depuis l'automne 1995, qui est le principal responsable de la débâcle. Mais les autres membres du Conseil fédéral n'ont pas été épargnés non plus: le gouvernement entier n'a assumé son rôle d'organe de surveillance que trop tardivement et, même dans ces conditions, ne l'a fait que de manière indécise, ceci, toujours d'après la CEP, par égard pour le chef du Département des finances.

CE	05.12.1996	BO 1018, 1028
CN	10.12.1996	BO 2247

Après de longues discussions, les deux Chambres ont pris acte du rapport. Comme ce fut le cas dès la publication du texte, les critiques sont venues surtout des rangs socialistes qui ont dénoncé la

dureté des propos à l'adresse d'Otto Stich et l'absence de reconnaissance pour les services qu'il a rendus dans d'autres secteurs. Les propositions de la CEP ont été approuvées. En plus des recommandations contenues dans son rapport, la CEP a présenté cinq postulats, trois motions et cinq initiatives parlementaires. Les textes visaient tous à modifier la structure de la Caisse, les modalités de surveillance de la Caisse et, d'une manière générale, le contrôle parlementaire de l'administration fédérale. Parmi les initiatives parlementaires déposées, seul le texte 96.450 (cf. ci-dessous) a été mis en oeuvre. Une prolongation de délai a été demandée jusqu'au printemps de 2001 pour les autres initiatives.

**96.450 Initiative parlementaire (Commission-CE 95.067)
Rééligibilité dans les commissions de contrôle du Conseil des
Etats
Parlamentarische Initiative (Kommission-SR 95.067)
Wiederwählbarkeit in Kontrollkommissionen des Ständerates**

Rapport du Bureau (Bu-CE): 02.06.1997 (FF 1997 III, 1176 / BBI 1997 III, 1334)

Situation initiale

La Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les problèmes relatifs à l'organisation et à la conduite de la Caisse fédérale de pensions (CEP CFP) a déposé une initiative parlementaire sous forme d'un projet rédigé par laquelle elle propose que les membres de la Commission de gestion et ceux de la Commission des finances soient rééligibles sans restriction. La CEP CFP recommande cette modification afin de garantir aux commissions dites «de contrôle» la continuité dont elles ont notamment besoin pour remplir leur mission de haute surveillance.

Le Bureau demande la suppression de la limitation de la durée des mandats pour les membres de toutes les commissions. L'art. 10, al. 6 du règlement du Conseil des Etats (RCE) dit nouvellement: «Le mandat des membres des commissions dure quatre ans. Les membres sont rééligibles».

Délibérations

CE	05.12.1996	BO 1043 (donner suite)
CE	09.06.1997	BO 515
CE	20.06.1997	Votation finale (40:0)

Le **Conseil des Etats** a approuvé la proposition du Bureau sans discussion.

**98.043 Suivi de la CEP CFP. Rapport de la Commission de gestion
Nachkontrolle der PUK PKB. Bericht der
Geschäftsprüfungskommission**

Rapport de la Commission de gestion (CdG-CE): 02.09.1998 (FF 1998, 4704 / BBI 1998, 5345)
Avis du Conseil fédéral: 21.09.1998 (FF 1998, 4730 / BBI 1998, 5372)

Situation initiale

La Commission de gestion du Conseil des Etats, chargée d'assurer le suivi et la vérification de la mise en oeuvre des recommandations de la CEP CFP, a estimé que la situation de la CFP «restait très préoccupante». Certains progrès ont été réalisés, surtout au niveau stratégique; mais de nouvelles déficiences ont été constatées. Les solutions concrètes et globales se font toujours attendre.

Délibérations

CE	23.09.1998	BO 910
----	------------	--------

Le scepticisme, un sentiment de crainte et des paroles dénuées d'ambiguïté ont alimenté le débat lors de l'examen du rapport au **Conseil des Etats**. Rolf Büttiker (R, SO) a commenté les problèmes sur la

base d'exemples dont il a relevé la gravité exceptionnelle. Le conseiller fédéral Kaspar Villiger a accepté la critique et a déclaré qu'il comprenait l'impatience, mais a demandé aussi qu'on fasse preuve de compréhension, l'affaire étant d'une complexité invraisemblable.

Dans le cadre de l'examen du compte d'Etat 1998, les Chambres ont, pour la première fois, accepté le compte de la CFP.

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances et rapports des Commissions de gestion

Remarque liminaire

Le lecteur, qui comprendra sans peine qu'il nous soit impossible de rendre compte ici de manière exhaustive de l'activité des Commissions de gestion (CdG), trouvera un rappel des principaux points débattus par les Chambres, ainsi qu'un répertoire des différents rapports adressés aux Conseils par ces commissions. Pour de plus amples informations, nous renvoyons à la Feuille fédérale, où sont publiés les rapports de gestion, et à l'annexe pour une liste des rapports.

96.006 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995

Les Chambres fédérales ont approuvé à l'unanimité, au cours de la session d'été 1996, le rapport pour 1995 et ont pris acte du rapport sur l'activité de la CdG en 1995 et du rapport sur les activités de la Délégation au cours de la 44^e législature.

Au **Conseil national**, le rapporteur de la commission Peter Tschopp (R, GE) s'est exprimé au sujet de la cohésion nationale et a constaté que les propositions faites à l'époque par la Commission de la compréhension n'ont été suivies que de peu d'effets. A l'avenir le Parlement devra davantage prendre en compte les répercussions que peuvent avoir ses décisions sur l'unité du pays.

L'examen du rapport du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a porté principalement sur la réorganisation du Département et sur l'image de la Suisse à l'étranger. Le sujet central du rapport du Département fédéral des finances (DFF) était le passage de l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICHA) à la TVA. Le débat autour du rapport du Département fédéral de justice et police (DFJP) s'est concentré sur la commission de recours en matière d'asile et sur la surcharge des tribunaux fédéraux.

Au **Conseil des Etats**, le président de la commission Bernhard Seiler (V, SH) s'est concentré sur deux sujets: 1. le contrôle du système étatique, qui fait ressortir les limites d'un Parlement de milice dans les cas d'inspections de grande envergure (p.ex. «Rail 2000»); 2. la question de la législation extra parlementaire. La CdG a critiqué les déficiences de la formation dans le cadre de la réforme de l'armée 95 et des manquements dans la construction d'un bâtiment des Télécom à Winterthour. Ont notamment fait l'objet de discussions la surcharge du Tribunal fédéral et les problèmes de la prévoyance professionnelle des fonctionnaires.

97.006 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1996

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1996

Les Chambres fédérales ont approuvé le rapport d'activités pour 1996 au cours de la session d'été 1997 et ont pris acte du rapport sur l'activité de la Commission de gestion en 1996. La nouvelle forme du rapport, qui met en avant les points principaux et les présente par rapport aux objectifs, a été bien accueillie.

Au **Conseil des Etats**, Bernhard Seiler (V, SH) s'est exprimé en faveur de la nouvelle forme du compte rendu. Les sujets principaux de la CdG étaient les suivants: au DFJP, la surcharge des

tribunaux fédéraux; au DFAE, la question des critères pour l'aide au développement; au Département fédéral de l'intérieur (DFI), l'assurance invalidité; au Département militaire fédéral (DMF), les dépenses du corps des garde-fortifications; au Département fédéral de l'économie (DFE), les relations économiques avec les Etats non membres de l'UE; au DFF, la situation de la Caisse fédérale de pension et au Département fédéral des transports, de la communication et de l'énergie (DFTCE), «Rail 2000».

Au **Conseil national**, Peter Tschopp (R, GE), prenant la parole en premier, s'est penché sur les lourdeurs du système de gouvernement, qui se sont fait surtout sentir dans les situations exceptionnelles. Alexander Tschäppät (S, BE), s'exprimant également au nom de la CdG, a relevé les faiblesses de coordination dans la politique d'information du Conseil fédéral. Malgré la présence de quelque 150 personnes chargées des relations avec les médias dans l'Administration fédérale, le professionnalisme fait parfois défaut. La CdG préconise la mise en place d'un porte-parole du Conseil fédéral. Brigitta Gadiert (V, GR) s'est exprimée au nom de la CdG sur des questions relatives à la jeunesse.

98.006 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1997

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1997

Le rapport a été accepté à l'unanimité par les deux Chambres, qui ont également pris acte du rapport sur les activités de la CdG en 1997/98.

Au **Conseil national**, le président de la commission, Alexander Tschäppät (S, BE), a commenté le travail et la mission des commissions de contrôle. Il a préconisé l'introduction du principe de la publicité afin d'enrayer le sentiment de méfiance à l'avenir et d'éviter des indiscretions. Au nom de la CdG il a demandé une position claire dans la politique en matière de personnel.

Au **Conseil des Etats**, des critiques ont été émises concernant la pratique restrictive du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) vis-à-vis de la SSR. Au chapitre du DFJP figurait la mise en oeuvre concrète du rapport d'experts sur la politique de migration et l'exécution des politiques fédérales. S'agissant du DFF, le débat a porté sur les questions de surveillance bancaire, concernant le DFE, l'assurance-chômage et l'ESB («vache folle») ont retenu l'attention.

99.006 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998

Le rapport de gestion a été approuvé à l'unanimité par les deux Chambres pendant la session d'été 1999. Les deux Chambres ont par ailleurs pris acte du rapport sur l'activité de la CdG en 1998/99.

Au **Conseil des Etats**, Helen Leumann (R, LU) a soulevé la question de la cohésion nationale et les problèmes relatifs au principe de collégialité au sein du Conseil fédéral. Dans la discussion par département les sujets suivants ont été évoqués: la cohérence de la politique étrangère (DFAE), le Fonds monétaire international et les développements à la Caisse fédérale de pension (DFF), la réforme de la direction de l'Etat et la collaboration entre la Confédération et les cantons dans la politique d'asile et des étrangers (DFJP), l'exposition nationale et les efforts du Département en faveur des PME (DFE), la révision de la loi sur la radio-télévision et la réorganisation du Département (DETEC), le service de renseignement militaire (DDPS).

Au **Conseil national** le président de la commission, Alexander Tschäppät (S, BE), s'est concentré sur la cohérence de la politique fédérale. Dans l'examen des affaires relevant des départements les thèmes suivants ont été étudiés: l'analphabétisme (DFI), l'engagement du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et du sport (DDPS) à Expo 01, la sécurité dans les tunnels routiers et ferroviaires, le plan sur les infrastructures en matière aéronautique et les participations étrangères dans l'ancien Télécom/PTT (DETEC), la sécurité intérieure (DFJP), la mise en oeuvre de la TVA (DFF), les allègements pour les petites et moyennes entreprises (DFE).

Immunité des parlementaires et des magistrats

Généralités

L'immunité parlementaire a pour but de protéger les membres des conseils législatifs dans l'exercice de leurs activités politiques, ainsi que de garantir le fonctionnement du Parlement.

Les dispositions sur l'immunité applicables aux membres de l'Assemblée fédérale sont contenues dans deux lois: la loi fédérale sur les garanties (LGar), du 26 mars 1934 (garantie de la participation aux sessions), ainsi que la loi fédérale sur la responsabilité (LR), du 14 mars 1958 (immunité absolue et immunité relative).

Conformément aux dispositions sur l'immunité absolue (art. 2, LR), les membres du Parlement ne peuvent être rendus responsables pour les interventions faites à l'Assemblée fédérale (plénum et commissions).

En réalité, seule l'immunité relative revêt pratiquement une signification (art. 14, LR). L'article 14 de la loi sur la responsabilité règle la poursuite pénale des membres du Conseil national ou du Conseil des Etats en raison d'infractions en rapport avec leur activité ou situation officielle, à savoir l'immunité relative dont les parlementaires jouissent pendant toute la durée de leur mandat et qui ne peut être levée que par le Parlement lui-même. Les députés jouissent de ce privilège parce que, même en dehors des sessions, ils restent liés au devoir absolu de s'acquitter de leur mandat consciencieusement, librement et sans subir de pressions, comme le prescrit la Constitution.

De ce fait, la poursuite pénale de membres du Conseil national ou du Conseil des Etats nécessite une autorisation des Chambres fédérales. Il incombe par conséquent à l'Assemblée fédérale d'examiner, dans le cadre d'une procédure d'autorisation, l'existence d'un lien avec l'activité ou la situation officielle des parlementaires et de ne statuer que sur l'ouverture d'une instruction pénale.

Objets parlementaires

95.081 Levée du secret de fonction. Témoignage de Moritz Leuenberger, conseiller national
Entbindung vom Amtsgeheimnis. Zeugenaussage von Nationalrat Leuenberger Moritz

Situation initiale

Le 15 décembre 1988, Moritz Leuenberger, conseiller national, a déposé une question ordinaire intitulée «La Suisse et la 'Pizza connection'». Estimant que l'audition de Moritz Leuenberger constituait une nécessité impérative, le ministère public tessinois a adressé une demande d'entraide judiciaire en date du 16 juin 1989 au Ministère public du district de Zurich concernant une audition. Moritz Leuenberger devait pour l'essentiel répondre à la question de savoir qui lui avait fourni les informations à la base de sa question ordinaire. Il s'est refusé à témoigner en invoquant son immunité parlementaire. Il a fait valoir en outre son secret de fonction en tant que membre d'une autorité.

Les Commissions des affaires juridiques des deux Conseils sont parvenues à la conclusion que, dans le cas présent, le secret de fonction ne peut être invoqué. La question de sa levée ne se pose donc pas du tout. Si l'obligation de garder le secret ne peut être levée, il n'y a aucune possibilité de forcer quelqu'un à témoigner. Moritz Leuenberger peut se refuser à témoigner en invoquant son immunité parlementaire. Il appartient par conséquent au tribunal compétent de déposer, le cas échéant, auprès des Chambres fédérales une requête demandant la levée de l'immunité parlementaire de l'ancien conseiller national Moritz Leuenberger.

Délibérations

CN	11.03.1996	BO 195
CE	14.03.1996	BO 135

Les deux Conseils ont décidé sans discussion de ne pas entrer en matière sur la demande de levée du secret de fonction.

98.042 Immunité du conseiller national Jürg Scherrer
Immunität von Nationalrat Jürg Scherrer

Une plainte pénale a été déposée contre le conseiller national Jürg Scherrer (F, BE) pour discrimination raciale. Elle se fondait sur des déclarations faites dans l'émission de la Télévision suisse alémanique «Arena». Les Commissions des affaires juridiques ont constaté que les faits concluant à un acte punissable n'étaient pas suffisants.

CN	23.09.1996	BO 1468
CE	25.11.1996	BO 865 (levée de l'immunité rejetée)

98.007 Immunité du conseiller national Ulrich Giezendanner
Immunität von Nationalrat Ulrich Giezendanner

La plainte pénale déposée par Greenpeace Suisse contre le conseiller national Ulrich Giezendanner portait sur une atteinte à l'honneur. Ulrich Giezendanner (V, AG) avait qualifié Greenpeace «d'organisation terroriste». Les deux Commissions ont conclu qu'en application du principe de l'opportunité, l'immunité ne devait pas être levée.

CN	20.03.1998	BO 718
CE	10.06.1998	BO 579

Au **Conseil national**, une proposition Ulrich Schluer (V, ZH) visant à lever l'immunité d'Ulrich Giezendanner, a été refusée par 120 voix contre 41. Ulrich Schluer a invoqué à l'appui de sa proposition qu'un règlement judiciaire de l'affaire présenterait un intérêt politique de premier plan au cas d'espèce.

Une proposition faite par Maximilian Reimann (V, AG) pour les mêmes motifs, a été refusée par le **Conseil des Etats** par 26 voix contre 6.

98.063 Immunité du conseiller national Rudolf Keller
Immunität von Nationalrat Rudolf Keller

Situation initiale

Le 3 juillet 1998, Rudolf Keller, conseiller national, avait lancé «un appel des DS pour un boycott de l'Amérique», invitant les Suisses à boycotter toutes les marchandises, restaurants et offres de vacances américaines et juives, à la suite de quoi une plainte pénale avait été déposée à son encontre pour violation de la disposition sur la discrimination raciale.

Délibérations

CN	17.12.1998	BO 2760
CE	01.03.1999	BO 5
CN	20.04.1999	BO 639
CE	16.06.1999	BO 560

Le **Conseil national** a décidé la levée de l'immunité de Rudolf Keller par 94 voix contre 45 (et 6 abstentions), suivant ainsi la majorité de sa Commission des affaires juridiques. La commission était d'avis que les éléments constitutifs de l'infraction à l'article 261^{bis} du Code pénal (CP) étaient vraisemblablement remplis. Ces éléments impliquent la diffusion publique du message. Etant donné le caractère sensible de messages racistes, il incombe aux politiciennes et aux politiciens une responsabilité particulière dans ce domaine. Ils ne sauraient bénéficier d'un traitement plus favorable que le reste de la population, d'autant plus que la discrimination raciale doit être jugée plus sévèrement qu'une atteinte à l'honneur. Pour la minorité de la commission, les éléments constitutifs objectifs de l'article 261^{bis} CP n'étaient probablement pas réalisés. Elle pensait que l'appel au boycott ne visait pas des personnes en tant que telles, mais s'inscrivait plutôt dans un contexte économique. Les propos de

Rudolf Keller, certes déplacés, devraient être considérés en lien avec les menaces de boycott contre la Suisse lancées au début de juillet 1998.

Les déclarations de Rudolf Keller ont également été sévèrement condamnées au **Conseil des Etats**. Suivant la majorité de sa commission, le Conseil s'est néanmoins prononcé, par 27 voix contre 15, contre une levée de l'immunité parlementaire. La commission a estimé que l'interprétation des termes utilisés par Rudolf Keller devait s'entendre dans le sens d'un boycott économique et il est douteux que cela tombe sous le coup de l'article 261^{bis} CP. Comme il apparaît également que l'élément constitutif subjectif de l'intention, voire du dol éventuel ne semble pas réalisé, la commission, suivant ainsi la pratique constante des Chambres fédérales, a retenu que les indices de punissabilité n'étaient pas suffisants pour autoriser la levée de l'immunité parlementaire de M. Keller.

Le **Conseil national** a maintenu par 96 voix contre 55 la levée de l'immunité de Rudolf Keller. Le **Conseil des Etats** est resté sur ses positions et a refusé une nouvelle fois avec 25 voix contre 11 de lever l'immunité parlementaire. L'objet est ainsi biffé de la liste des objets à traiter.

99.435 Initiative parlementaire (CAJ-CE). Modification des dispositions légales relatives à l'immunité parlementaire

Parlamentarische Initiative (RK-SR). Revision der Gesetzesbestimmungen über die parlamentarische Immunität

Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (CAJ-CE): 13.08.1999
Avis du Conseil fédéral : 15.09.1999 (FF 1999, 9184 / BBI 1999, 9880)

Situation initiale

Le 6 mai 1999, conformément à l'article 21^{ter}, al. 3, en relation avec l'article 21^{quater} de la loi sur les rapports entre les conseils, la CAJ a décidé de soumettre aux Chambres une initiative parlementaire proposant la modification des dispositions relatives à l'immunité parlementaire dans la loi sur la responsabilité. Les différends apparus lors des débats au sujet de la levée de l'immunité parlementaire du conseiller national Rudolf Keller (98.063) sont à l'origine de cette proposition.

A l'avenir, l'immunité relative ne sera appliquée qu'«en raison d'infractions directement liées à l'activité officielle»

Délibérations

CE	28.09.1999	BO 808
CN	<i>en suspens</i>	

Après un débat intense, le **Conseil des Etats** a décidé de donner un sens plus étroit à la notion d'immunité parlementaire. Une minorité I Carlo Schmid de la commission (C, AI) a proposé de ne pas entrer en matière en faisant valoir que l'immunité relative était un important instrument pour l'exercice de l'activité parlementaire. La sensibilité de nos concitoyens est grande de nos jours et quiconque s'écarte de l'orthodoxie ambiante est appelé à se justifier ouvertement, selon Carlo Schmid. Cette évolution n'avantage pas le travail parlementaire et déplace l'exercice de la politique du législatif vers le tribunal pénal. La proposition a été rejetée par 28 voix contre 15.

Une minorité II Dick Marti (R, TI) a proposé que l'immunité relative soit purement et simplement supprimée, ceci en conformité avec les principes de la démocratie. L'immunité relative est un privilège superflu et les Parlements cantonaux, qui ne connaissent pas ce privilège, fonctionnent tout aussi bien. Cette proposition a été rejetée par 22 contre 18 voix (essentiellement des radicaux et les socialistes).

La proposition d'une minorité III, visant à empêcher tout abus de l'immunité absolue, a été retirée à la suite de la déclaration de la conseillère fédérale Ruth Metzler. Ainsi, selon l'avis du Conseil fédéral, les déclarations bénéficiant de la protection de l'immunité absolue ne sont plus «protégées» lorsqu'elles sont faites en dehors des Chambres ou des commissions.

Assemblée fédérale

Les Chambres réunies ont siégé à 23 reprises. Parmi les affaires traitées énumérons les objets suivants:

Séance du 13 décembre 1995

Les membres sortants du Conseil fédéral et le chancelier de la Confédération ont été confirmés dans leurs fonctions. Jean-Pascal Delamuraz a été élu président de la Confédération.

Séance du 5 mars 1997

Le président de la Confédération Arnold Koller a fait une déclaration sur le rôle de la Suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale et la question des avoirs en déshérence. Il a lancé un appel aux Suisses pour qu'ils se livrent à une autocritique et à une discussion ouverte sur leur passé récent. Comme signe de l'adhésion de la Suisse à sa tradition humanitaire et de l'expression de sa reconnaissance pour avoir été épargnée pendant les deux guerres mondiales, le Conseil fédéral a annoncé son intention de lancer, en accord avec la Banque nationale suisse, l'idée de la «Fondation suisse de Solidarité». L'objectif de la fondation serait la diminution de la misère humaine en Suisse et dans le monde. La fondation serait financée par le produit de la vente de la part de l'or de la Banque nationale devenant disponible après la réforme monétaire. La fortune de la fondation devrait s'élever à quelque 7 milliards de francs.

Séance du 19 janvier 1998

A l'occasion du jubilé 1998 et de la réforme de la Constitution fédérale, le président de la Confédération Flavio Cotti a fait une déclaration. Au cours de la session spéciale qui suivit, les deux Chambres ont entamé l'examen de la révision totale de la Constitution.

Séance du 11 mars 1998

Par 146 voix au 5^e tour de scrutin, l'Assemblée fédérale a élu à la succession de Jean-Pascal Delamuraz, démissionnaire, le conseiller national Pascal Couchepin (R, VS), qui s'était imposé, les quatre tours précédents, devant la conseillère nationale Christiane Langenberger (R, VD), le conseiller national Claude Frey (R, NE) et le conseiller aux États Gilles Petitpierre (R, NE).

Séance du 7 octobre 1998

L'Assemblée fédérale (Chambres réunies) a adopté à l'unanimité une initiative parlementaire de son Bureau (98.405). Avec cette initiative, l'article 9 du règlement de l'Assemblée fédérale a été modifié. Le président et le vice-président de l'un ou l'autre des tribunaux ne seront plus élus sur un seul bulletin, mais, en même temps sur deux bulletins distincts.

Une élection partielle de deux juges au Tribunal fédéral a vu l'accession de Gilbert Kolly et d'Elisabeth Escher à ces fonctions. Le candidat des Verts, le juge non permanent Thomas Georg Merkli, a manqué son élection de peu malgré le soutien du groupe socialiste, du Groupe AdI/PEP, des Verts et du groupe UDC.

Séance d'anniversaire du 6 novembre 1998

Une séance spéciale d'anniversaire des 150 ans de la Constitution fédérale a eu lieu le jour même où, 150 ans plus tôt, les Chambres fédérales nouvellement élues s'étaient réunies; y ont pris la parole les présidents de chaque Chambre, le président de la Confédération ainsi que trois autres orateurs: le sujet «avenir et politique» a servi de thème à la philosophe Annemarie Pieper, à l'historien Jean-Claude Favez et à l'architecte Mario Botta.

Séance du 9 décembre 1998

Le thème «50 ans de la Déclaration universelle des droits de l'homme» a été évoqué par le président du Conseil des Etats René Rhinow et le président de la Confédération Flavio Cotti. Puis la conseillère fédérale Ruth Dreifuss a été élue à la présidence de la Confédération pour l'année 1999, devenant ainsi la première femme de l'histoire suisse à assumer cette charge.

Séance du 16 décembre 1998

Thomas Georg Merkli est le premier juge fédéral à être élu dans les rangs des Verts.

Séance du 10 mars 1999

Une cérémonie solennelle marquant les 50 ans du Conseil de l'Europe a vu défiler à la tribune la présidente du Conseil national Trix Heberlein, la présidente de la Confédération Ruth Dreifuss, le président de Hongrie Arpad Göncz, le secrétaire général du Conseil de l'Europe, Daniel Tarschys ainsi que le conseiller national Victor Ruffy (S, VD), président de la délégation suisse auprès du Conseil de l'Europe.

Séance du 11 mars 1999

Après la démission surprise des deux conseillers fédéraux Arnold Koller et Flavio Cotti, la sélection des candidats puis l'élection de leurs successeurs ont suscité quelques émotions et créé l'événement. Le Groupe parlementaire démocrate-chrétien a proposé pour la succession d'Arnold Koller les conseillères d'Etat Ruth Metzler (AI) et Rita Roos (SG). Aucun candidat n'ayant été proposé par les autres groupes et les deux candidates ayant obtenu, au 3^e tour de scrutin, 122 voix chacune, c'est au 4^e tour qu'a été élue par 126 voix Ruth Metzler, âgée de 34 ans.

Quant à la succession de Flavio Cotti, le groupe démocrate-chrétien a proposé trois candidats: Joseph Deiss (FR), Adalbert Durrer (OW) et Remigio Ratti (TI). Même si d'autres candidats n'ont pas été proposés officiellement, le 1^{er} tour de scrutin a immédiatement montré que l'élection n'allait pas se dérouler sans quelques rebondissements: le ministre et ancien conseiller aux Etats jurassien Jean-François Roth et le conseiller national Peter Hess se sont trouvés en tête de la liste de ceux qui ont reçu des voix. Ces deux candidats ont aussi atteint le 5^e tour de scrutin, au cours duquel Peter Hess a obtenu 117 voix, Joseph Deiss 104 voix et Jean-François Roth, soutenu par les Verts et une partie de la gauche, 23 voix. Au 6^e tour, qui devait être décisif, c'est finalement Joseph Deiss qui obtenait 120 voix, soit exactement la majorité absolue, tandis que Peter Hess en obtenait 119.

Séance du 21 avril 1999

La présidente de la Confédération Ruth Dreifuss a fait une déclaration sur le Kosovo. Elle a souligné que la Suisse était disposée à tout mettre en œuvre pour faciliter la réouverture des négociations bilatérales et le retour de la paix dans les Balkans.

Programme de législature

96.016 Programme de législature 1995 - 1999 Legislaturplanung 1995 - 1999

Rapport du Conseil fédéral: 18.03.1996 (FF 1996 II, 289 / BBI 1996 II, 293)

Situation initiale

Aux termes de la loi sur les rapports entre les conseils, le Conseil fédéral doit soumettre au Parlement, au début de chaque législature, un rapport sur les grandes lignes de la politique gouvernementale et le plan financier de la législature. Ce rapport comprend notamment un aperçu des tâches du Gouvernement et une présentation des objectifs que se fixe le Conseil fédéral pour la nouvelle législature.

Le Conseil fédéral retient pour la législature 1995-1999 l'idée-force: «Renforcer la cohésion nationale - préparer l'avenir». A la lumière des expériences les plus récentes et des perspectives actuelles, le Conseil fédéral a retenu trois axes: il envisage de renforcer la cohésion nationale, d'améliorer la capacité d'action des autorités de l'Etat et de promouvoir le bien-être général. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a identifié les priorités suivantes pour sa politique durant les années à venir: maintenir la compétitivité de l'économie et garantir la sécurité sociale. La coexistence entre les diverses langues

et cultures devra davantage être considérée comme une richesse et être encouragée. Revêtent également une importance particulière la définition et le financement de la politique des transports, l'approvisionnement en énergie et les rapports avec l'Union européenne. Si l'on veut atteindre les buts fixés par le Conseil fédéral dans ces domaines, il faudra créer les conditions indispensables: le retour à moyen terme à un budget équilibré et la réalisation de réformes institutionnelles.

Délibérations

CN	06/10.06.1996	BO 763, 811
CE	12/18.06.1996	BO 398, 446

Lors de l'évaluation du programme de législature, la plupart des orateurs estimaient que le Conseil fédéral s'était certes plus concentré sur l'essentiel que de coutume mais que le nombre de priorités fixées étaient encore trop réduit. Les débats ont porté avant tout sur la politique économique, en particulier sur la lutte contre le chômage et le financement des œuvres sociales. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a été chargé, par le biais de motions, de renforcer la coopération interrégionale, intercantonale et transfrontalière, de veiller à ce que la promotion des petites et moyennes entreprises figure au rang des priorités essentielles et enfin de proposer des réformes en ce qui concerne l'imposition des sociétés anonymes et des holdings. Les Chambres ont par ailleurs transmis une motion chargeant le Conseil fédéral de prendre des mesures destinées à renforcer l'information de la population sur l'évolution des situations au niveau international.

Au **Conseil national**, l'UDC a critiqué le fait que le lien décrit entre les objectifs et les directives dans le rapport n'apparaissait pas clairement. Une motion Blocher (V, ZH), laquelle entendait contraindre le Conseil fédéral à durcir sa politique en matière d'assainissement des finances fédérales, a été toutefois rejetée à une nette majorité.

Si le **Conseil des Etats** a rejeté la motion transmise par le Conseil national (96.3138) demandant un équilibre des comptes d'ici l'an 2000, il a en revanche approuvé une motion de sa commission (96.3257) laquelle prévoit une résorption du déficit budgétaire d'ici à 2001 au plus tard ainsi qu'un moratoire des tâches. Cette motion a été également transmise par le Conseil national au cours de la session d'automne 1996.

Le rapport a été approuvé par le Conseil national par 133 voix tandis que la proposition du groupe de l'Union démocratique du Centre de prendre connaissance du rapport dans le sens d'un rejet recueillait 36 voix. Le rapport a été adopté sans opposition par le Conseil des Etats.

Réforme de la Constitution fédérale

96.091 Constitution fédérale. Réforme Bundesverfassung. Reform

Remarque préliminaire

L'examen du projet de révision totale de la Constitution fédérale a été l'événement majeur de la 45^e législature. En 1997, des travaux de grande envergure ont été menés par les Commissions de la révision constitutionnelle du Conseil national et du Conseil des Etats, présidées respectivement par le conseiller national Josef Deiss (C, FR) et le conseiller aux Etats René Rhinow (R, BL). En 1998, les deux Chambres ont examiné pendant quelque 120 heures l'ensemble du projet. Il ne nous est pas possible à ce stade de faire une appréciation détaillée et exhaustive de ces travaux et de leurs résultats. Pour le détail, nous renvoyons aux différentes publications, notamment aux deux ouvrages spéciaux publiés par le Service du Bulletin officiel contenant le texte des discussions et aux messages et rapports dont il est fait état ci-dessous. Les nombreux documents présentés dans Internet par les Services du Parlement (www.parlement.ch) et par l'Office fédéral de la justice (www.reform.admin.ch) fournissent également de nombreux et utiles renseignements. Nous renvoyons aussi à «l'Année politique suisse» ainsi qu'aux documents de presse fournis à l'occasion de la conférence de presse du

28 novembre 1997 (Conclusion des travaux des commissions) et au matériel de vote à l'appui du scrutin populaire du 18 avril 1999 («Que nous apporte la nouvelle Constitution?» et «Questions sur la nouvelle Constitution»). Les documents les plus importants sont les suivants:

Message: 20.11.1996 (FF 1997 I, 1 / BBI 1997 I, 1)

Rapport complémentaire des Commissions des institutions politiques: 06.03.1997 (FF 1997 III, 243 / BBI 1997 III, 245)

Avis du Conseil fédéral: 09.06.1997 (FF 1997 III, 1312 / BBI 1997 III, 1484)

Situation initiale (selon message du Conseil fédéral)

En 1998, la Suisse fête la 150^e année d'existence de l'Etat fédéral. D'ici là, les travaux préparatoires à la réforme de la Constitution doivent être menés à terme. Ceux-ci ont à vrai dire débuté au milieu des années 60 et le Parlement les a suivis de près en 1987; ce n'est toutefois qu'après le rejet de l'adhésion à l'Espace économique européen qu'ils ont connu un nouvel essor. Le Conseil fédéral a décrété leur reprise en été 1994.

D'une part, la réforme de la Constitution qui est proposée entend mettre en évidence, en se fondant sur un large consensus politique, la réalité constitutionnelle «vivante» et le droit constitutionnel existant. Les lacunes actuelles du texte constitutionnel doivent être comblées, l'articulation améliorée, la densité normative réduite et la langue modernisée. La réforme de la Constitution est aussi l'occasion de rappeler les éléments caractéristiques de la Confédération et de mettre en lumière ce qui assure la cohésion de la Suisse en tant que nation issue de la volonté de ses citoyens. Parallèlement, cette réforme crée une plus grande transparence, laquelle est indispensable au bon fonctionnement des institutions étatiques et à la confiance des citoyennes et des citoyens dans l'Etat.

D'autre part, la réforme de la Constitution n'entend pas se limiter à l'aménagement du droit constitutionnel en vigueur. Certaines innovations sont en effet nécessaires, en particulier pour ce qui est des autorités et des droits populaires, afin d'assurer et de renforcer la capacité de décision et d'action de l'Etat dans la perspective des défis à venir. Les institutions de l'Etat fédéral, qui remontent pour l'essentiel au siècle passé, ont dans l'ensemble donné satisfaction. Des changements fondamentaux ne sont dès lors pas indiqués. Certaines adaptations sont en revanche nécessaires, principalement dans les domaines des droits populaires et de la justice, pour éviter que la structure institutionnelle de l'Etat ne subisse l'usure du temps.

Partant de ces buts, le message sur la réforme de la Constitution fédérale couvre trois objets: un arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (objet A), un arrêté fédéral relatif à la réforme des droits populaires (objet B) et un arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice (objet C). La réforme envisagée ne constitue ainsi ni une révision totale au sens classique du terme, laquelle - comme cela fut encore le cas en 1977 avec le projet de réforme de la Constitution de la commission d'experts Furgler - concerne tous les domaines du droit constitutionnel, ni une révision purement formelle limitée à une reformulation du droit constitutionnel en vigueur. La réforme proposée réunit une mise à jour du droit constitutionnel actuel et des innovations institutionnelles dans deux domaines essentiels. Si elle renonce à des modifications matérielles dans tous les domaines, elle n'en est pas moins conçue comme un processus ouvert qui devra permettre d'intégrer d'autres domaines de réforme.

L'objet A, arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale, répond au mandat confié par l'Assemblée fédérale en 1987, aux termes duquel le Conseil fédéral doit soumettre à l'Assemblée fédérale un projet de nouvelle constitution qui mette à jour le droit constitutionnel actuel, écrit et non écrit, qui le rende compréhensible, qui l'ordonne systématiquement et qui en unifie la langue ainsi que la densité normative. En d'autres termes, il s'agit de présenter le droit constitutionnel actuel de manière aussi complète que possible, en une structure claire et dans une forme compréhensible et, par là, d'amener la transparence sur les règles fondamentales de l'Etat, ce qui est indispensable pour les citoyennes et les citoyens.

Le projet d'une mise à jour de la Constitution fédérale met en évidence les caractéristiques essentielles de l'Etat suisse (droits populaires, Etat de droit, fédéralisme, Etat social) et prend en compte l'évolution du droit constitutionnel. Pour une part importante, cette dernière s'est produite en dehors du texte constitutionnel: la jurisprudence du Tribunal fédéral, la pratique de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral ainsi que de nombreuses règles de droit international présentant un caractère obligatoire pour la Suisse ont, durant les dernières décennies, fortement marqué de leur empreinte le droit constitutionnel. Cela vaut tout particulièrement pour le développement des droits fondamentaux et les principes généraux de l'activité de l'Etat; cela est cependant vrai aussi pour les

rapports entre la Confédération et les cantons ainsi que pour les diverses autorités fédérales, dans leur action commune et leurs compétences respectives.

Le nouveau texte constitutionnel évite une trop forte densité normative. C'est la raison pour laquelle, malgré l'intégration du droit constitutionnel matériel, il est nettement plus court que la Constitution fédérale actuelle. Son articulation claire basée sur des critères objectifs, doublée d'une langue et d'une terminologie adaptées à notre époque, contribuent fortement à rendre la Constitution fédérale plus compréhensible.

L'objet B, un arrêté fédéral relatif à la réforme des droits populaires, est un ensemble équilibré de propositions de réforme relatives aux droits populaires. Ces propositions ne visent ni un démantèlement, ni un élargissement unilatéral des instruments de participation de notre démocratie directe. Il s'agit bien plutôt de transformer quelques-unes des composantes des droits populaires, de les affiner et de les compléter dans le but de garantir à l'avenir le bon fonctionnement de la démocratie directe. Le droit de participation et de codécision des citoyennes et des citoyens dans les questions politiques importantes devra être maintenu. Les propositions de réforme qui sont faites prennent en compte la signification particulière des droits populaires dans notre pays. En d'autres termes, elles tiennent compte de l'ensemble des institutions.

Les propositions de réforme ont pour objectif de favoriser le recours aux droits populaires avant tout là où il en va de sujets importants et fondamentaux, de décisions de principe. Elles tendent à une plus grande différenciation des instruments existants et répondent à l'internationalisation croissante du droit. Enfin, il s'agit aussi et surtout de renforcer le rôle moteur des droits populaires tout en atténuant leurs effets plutôt paralysants. Sont notamment proposées, à titre d'innovations significatives: l'introduction de l'initiative populaire générale et du référendum en matière administrative et financière; l'extension du référendum facultatif en matière internationale, liée à la possibilité de soumettre à votation unique l'approbation de traités internationaux couplée aux modifications législatives y relatives; la compétence donnée au Tribunal fédéral de se prononcer, en cas de doute, sur la validité des initiatives populaires; la possibilité de présenter des textes alternatifs et de soumettre à votation simultanée plusieurs initiatives populaires; enfin, l'augmentation du nombre des signatures.

Les propositions de **l'objet C, arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice** visent avant tout à assurer le bon fonctionnement du Tribunal fédéral en tant qu'instance suprême. Les décisions relatives à des questions juridiques de principe, la mission d'assurer la cohérence de l'ordre juridique et l'évolution dynamique du droit comptent parmi les tâches du Tribunal fédéral. Le bon fonctionnement du Tribunal fédéral ne doit plus être entravé par une surcharge et des tâches qui ne sont pas les siennes. En outre, il s'agit de garantir une protection juridique dans tous les domaines. Pour atteindre ces objectifs, le Conseil fédéral propose, d'une part, de décharger le Tribunal fédéral en supprimant les procédures directes et en intercalant des autorités judiciaires dans tous les domaines et, d'autre part, de prévoir la possibilité de limiter l'accès au Tribunal fédéral. Il est en outre également prévu d'améliorer la protection juridique par l'introduction d'une garantie générale d'accès au juge. L'extension de la juridiction constitutionnelle est une innovation particulièrement significative: en rapport avec un acte d'application, le Tribunal fédéral pourra examiner si une loi fédérale ou un arrêté fédéral de portée générale viole des droits constitutionnels ou le droit international. Enfin, l'objet consacré à la réforme de la justice met aussi en place les bases constitutionnelles nécessaires à l'unification de la procédure civile et pénale.

Les objets relatifs à une mise à jour du droit constitutionnel actuel et aux deux domaines de réforme sont soumis simultanément au Parlement. Il s'agit cependant de projets distincts pouvant également faire l'objet de votes séparés. A ce stade la question reste ouverte de savoir si les projets seront soumis à votation simultanée ou, éventuellement, échelonnée dans le temps.

Concept, décisions de principe des Commissions de la révision de la Constitution fédérale (selon documentation pour la presse du 28.11.1997)

Au vote sur l'ensemble, le projet de «mise à jour» de la Constitution a obtenu un score de 22 voix contre 1 et 9 abstentions dans la Commission du Conseil national, et de 17 voix contre 0 et 1 abstention dans celle du Conseil des Etats, ce qui montre que les deux commissions approuvent le bien-fondé de cette entreprise de «mise à jour». Mais la «mise à jour» du droit constitutionnel en vigueur ne saurait se limiter à un simple exercice de réorganisation et de recopiage, comme en témoignent le nombre relativement élevé d'abstentions et les 128 propositions de minorités retenues par la commission du Conseil national. Les difficultés ont commencé dès qu'il a fallu définir avec précision les contours du droit constitutionnel en vigueur: sujette aux interprétations diverses et variées que l'on peut faire de la réalité constitutionnelle, cette première opération a souvent donné lieu à des

confrontations politiques. En effet, la Constitution actuelle qui date en grande partie du siècle dernier, ne reflète plus complètement les réalités actuelles. Et la perception de la réalité est par nature sujette à diverses interprétations. A cela s'ajoute qu'il est impossible de reformuler une disposition sans en modifier le sens: il ne peut donc être question d'une simple «mise à jour». Par ailleurs, au cours des délibérations au sein des commissions, la question a surgi à plusieurs reprises de savoir s'il ne fallait pas profiter de l'occasion pour intégrer dans la nouvelle Constitution certaines innovations, ce qui aurait toutefois dépassé le cadre d'une stricte «mise à jour» telle que l'entend le Conseil fédéral. Gardant à l'esprit que cette manière de procéder pourrait inciter divers groupements d'opposition en désaccord avec l'une ou l'autre des innovations à faire front commun contre la nouvelle Constitution, faisant ainsi capoter l'ensemble du projet, les commissions ont rejeté des propositions allant dans ce sens. Sur certains points précis, quelques innovations ont toutefois été admises, lorsqu'elles semblaient devoir réunir un large consensus. Ces innovations visent d'une part à supprimer certaines dispositions manifestement désuètes (par exemple l'interdiction faite aux ecclésiastiques de siéger au Conseil national) et, d'autre part, à clarifier certains points du droit non écrit. Dans des domaines plus délicats, comme l'ordre économique ou social, ou encore les compétences de la Confédération, les commissions s'en sont tenues à une interprétation nettement plus restrictive de la notion de mise à jour.

En plus du projet du Conseil fédéral, l'organisation et les procédures du Parlement et la répartition des compétences entre l'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral ont fait l'objet de très nombreuses propositions des Commissions des institutions politiques (CIP) des deux Chambres, qui ont été soumises aux Chambres sous la forme d'un rapport complémentaire, daté du 6 mars 1997, concernant la réforme de la Constitution. Dans son avis du 9 juin 1997, le Conseil fédéral s'est prononcé contre la plupart des propositions des CIP, indiquant par ailleurs que, comme elles concernaient des innovations, il y avait lieu de les traiter dans le cadre de la «Réforme de la conduite de l'Etat».

Les Commissions de la révision constitutionnelle sont notamment tombées d'accord sur les modifications suivantes du projet du Conseil fédéral proposées par les CIP: suppression de l'interdiction faite aux ecclésiastiques de devenir conseillers nationaux, réglementation plus souple des incompatibilités, création d'une seconde vice-présidence au sein des deux Chambres, subordination des Services du Parlement à l'Assemblée fédérale, simplification de la forme des arrêtés de l'Assemblée fédérale, introduction de la notion de loi matérielle. Les deux commissions ont refusé l'inscription d'une disposition prévoyant la possibilité d'instituer un organe de médiation et une autre disposition prévoyant un renouvellement général anticipé du Conseil fédéral sur demande de trois quarts des membres de l'Assemblée fédérale.

Objet A: Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale

Délibérations

CN A partir du 22.01.1998 BO (voir édition spéciale)
CE A partir du 21.01.1998 BO (voir édition spéciale)

Le Parlement a entamé l'examen de la révision totale de la Constitution au cours d'une session spéciale d'une semaine en janvier 1998. Les travaux se sont limités à la partie A et se sont déroulés en parallèle, le Conseil prioritaire pour la première partie (jusqu'à l'article 126) étant le Conseil des Etats et le Conseil national se penchant sur la deuxième partie. L'élimination des divergences a duré ensuite jusqu'à la session d'hiver, avec l'adoption définitive d'une constitution totalement révisée le 18 décembre. L'examen des projets composant les parties B et C de la révision, portant respectivement sur les droits populaires et la réforme de la justice, ont pris en revanche un certain retard. A la fin de 1998, la réforme de la justice se trouvait encore au stade de l'élimination des divergences entre les deux Chambres. Quant à l'examen des droits populaires, il n'a pas été entamé du tout au début de l'année sous revue.

Au **Conseil des Etats** l'entrée en matière sur le projet A n'a pas été contestée. Le rapporteur de la commission René Rhinow (R, BL) a attiré l'attention, dès son exposé introductif, sur le fait qu'il s'agit, pour la première fois depuis 150 ans, de procéder à une nouvelle rédaction de la Constitution. La révision totale de 1874 a certes introduit de nombreux changements de fond mais la structure du texte et la formulation étaient très largement reprises du texte de 1848. Dans son intervention lors du débat d'entrée en matière, le conseiller fédéral Arnold Koller a rappelé à nouveau l'arrêté pris par le Parlement en 1987 demandant que les travaux se cantonnent à une mise à jour de la Constitution. Il

ne s'agit pas, devait-il rappeler, «de réinventer l'Etat», car ses fondements (Etat de droit libéral, démocratie directe, fédéralisme et économie sociale de marché) sont toujours aussi solides. Il s'agit cependant de conférer au texte constitutionnel – dont il faut rappeler qu'il a subi 140 modifications partielles – une structure clairement articulée et de le formuler d'une manière accessible à tous.

Le principe même de la révision était controversé au **Conseil national**. Le groupe du Parti suisse de la liberté a proposé la non-entrée en matière estimant que la révision était superflue et que le texte mettait bien trop l'accent sur la régulation étatique et sur les droits sociaux, négligeant le principe de la responsabilité individuelle et de la liberté économique. Cette proposition - soutenue aussi par les Démocrates suisses qui lui reprochaient en outre d'assujettir la Suisse aux normes de l'UE - a été rejetée par 153 voix contre 10. Une partie du groupe socialiste (environ un tiers) a porté ses critiques précisément sur le contraire. Paul Rechsteiner (S, SG) a exigé le renvoi du texte à la commission avec l'ordre d'étoffer les droits sociaux et les possibilités d'intervention de l'Etat dans la politique économique et d'ancrer de manière explicite dans le texte constitutionnel la volonté d'une intégration de la Suisse à l'UE et à l'ONU. Dans sa proposition de renvoi au Conseil fédéral, Jean-Claude Rennwald (S, JU) a posé les mêmes exigences en termes plus abstraits et en suggérant que le fédéralisme soit conçu d'une manière nouvelle. Après le retrait de la proposition de Paul Rechsteiner en faveur de celle de Jean-Claude Rennwald, le Conseil a nettement rejeté cette dernière par 140 voix contre 14.

Pour l'examen par article, nous renvoyons au numéro spécial du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale ainsi qu'à la publication de l'Institut de sciences politique de l'Université de Berne, «l'Année politique suisse».

A la conclusion de l'examen par article du projet, les socialistes du **Conseil national** se sont déclarés non satisfaits. Après avoir subi un échec sur pratiquement chaque proposition de modification, à l'exception de celle sur l'insertion d'un nouvel article sur les enfants (ceci suivant un libellé différent de celui que le PS avait initialement proposé), les socialistes ont annoncé leur intention de rejeter en votation populaire la Constitution dans la forme qui lui était ainsi donnée. La votation sur l'ensemble s'est soldée par une acceptation du bout des lèvres par 49 voix contre 40 et 47 abstentions. Outre les socialistes, la plupart des représentants de l'UDC s'étaient abstenus ou avaient rejeté le texte. Ce résultat plutôt déroutant s'explique en partie par le mode de vote tactique suivant lequel la gauche voulait faire savoir que la version ainsi arrêtée par le Conseil national était le minimum absolu et qu'il attend du Conseil des Etats qu'il soit particulièrement ouvert dans le débat sur les divergences. L'approbation dans le vote d'ensemble au **Conseil des Etats** a eu lieu sans opposition.

Une douzaine de divergences ayant subsisté lors du 2^e tour de l'élimination des divergences, la Conférence de conciliation, composée de manière paritaire de membres des deux Chambres, a présenté ses propositions dans la session de décembre: elles ont été acceptées par les deux Chambres. Les représentants du PS ont essayé une dernière fois d'intégrer dans le texte les suggestions qui n'avaient pas été adoptées au cours des débats constitutionnels. Ils ont proposé de présenter au peuple, sous forme de questions subsidiaires, deux de leurs exigences: celle relative à une politique économique plus active de l'Etat y compris un engagement à cet effet en faveur d'une répartition juste des revenus et des fortunes et la réalisation obligatoire des objectifs sociaux. Les deux Chambres ont cependant refusé d'appliquer cet instrument subsidiaire, un instrument qui avait été créé spécialement pour la révision constitutionnelle.

La Constitution a pu, de la sorte, être adoptée par le Parlement comme prévu l'année où la Suisse commémorait la 150^e année de l'existence de l'Etat fédéral. Dans les votations finales, le **Conseil national** a adopté la réforme constitutionnelle par 134 voix contre 14 et 31 abstentions, puis le **Conseil des Etats** l'a votée à l'unanimité. L'opposition au Conseil national a émané aussi bien de la gauche que de la droite. Les 14 refus ont été prononcés par 3 socialistes romands, le Parti suisse de la liberté, la majorité des démocrates suisses (sans Markus Ruf, BE) et quatre représentants de l'UDC. Les socialistes et l'UDC ont également été nombreux à s'abstenir (14 et 11 respectivement). Le PDC et les Verts ont soutenu le projet à l'unanimité tandis que 5 radicaux et 1 libéral se sont abstenus.

Résumé des résultats des délibérations

(voir document du DFJP, «Que nous apporte la nouvelle Constitution?»)

1 Généralités

- Le mandat est exécuté

En 1987, le Conseil fédéral a reçu du Parlement le mandat de lui soumettre un projet de nouvelle Constitution fédérale. Le Parlement a renforcé encore ce mandat en 1993 en transmettant la motion Josi Meier (C, LU). Simultanément, il s'est fixé comme but d'adopter la nouvelle Constitution à la fin de 1998, 150^e année d'existence de l'Etat fédéral. Ce but est atteint.

- Performance des autorités

Le Parlement, le Gouvernement et l'Administration ont montré qu'ils étaient capables, en peu de temps, de venir à bout d'un grand projet, politiquement exigeant et coûteux sur le plan juridique. Il est vrai que l'on discute de la réforme de la Constitution fédérale depuis le milieu des années 60, mais les travaux touchant au projet, maintenant adopté, ont été repris sur la base d'un nouveau concept, seulement après le non à l'EEE.

- Une constitution compréhensible et complète

La nouvelle Constitution présente le droit constitutionnel en vigueur dans une langue plus compréhensible. Elle est complète et articulée clairement. Elle reprend le droit constitutionnel non écrit et les dispositions légales de rang constitutionnel. D'un autre côté, elle renonce à toute une série de normes désuètes ou qui ne sont pas de rang constitutionnel. Dès lors, la nouvelle Constitution exprime la réalité constitutionnelle vécue aujourd'hui.

- Les caractéristiques essentielles de la Confédération sont clarifiées

La démocratie directe, le fédéralisme, la protection des droits fondamentaux, l'Etat de droit et l'Etat social font partie des signes distinctifs marquants de la Suisse d'aujourd'hui. On ne voit qu'en partie ces caractéristiques dans la Constitution en vigueur. La nouvelle Constitution les rend plus claires et exprime une compréhension moderne de l'Etat. Elle est également le motif d'une discussion sur les valeurs fondamentales de la Suisse.

- Confirmation du développement du droit constitutionnel

Le texte constitutionnel a été modifié 140 fois depuis la dernière révision totale en 1874. Pendant ce temps, la jurisprudence du TF, la pratique des autres autorités fédérales et le droit international ont également contribué dans une large mesure à compléter et développer le droit constitutionnel. La nouvelle Constitution prend en compte ce développement.

- Nouveautés quant au fond

La nouvelle Constitution ne se borne pas à reproduire le droit en vigueur. Elle contient également des innovations matérielles pour lesquelles un large consensus politique a été obtenu au Parlement. Elle a été l'occasion de nombreux progrès ponctuels qui n'auraient pas été obtenus du tout ou pas si rapidement.

- Une base pour des réformes ultérieures

L'adaptation du texte constitutionnel à la réalité constitutionnelle est surtout, du point de vue du Conseil fédéral et du Parlement, une base importante pour d'autres réformes de fond. Celles-ci sont nécessaires, particulièrement dans le domaine institutionnel. Différents modules de réforme (réforme de la justice, réforme des droits populaires, réforme de la direction de l'Etat, réforme de la péréquation financière), sur chacun desquels le peuple et les cantons voteront séparément, sont en préparation et seront facilement intégrés dans la Constitution. La nouvelle Constitution est ainsi prête à relever les défis de l'avenir.

2 Améliorations formelles

- **Langue:** la nouvelle Constitution adopte des formulations qui correspondent au langage actuel; elle évite autant que possible les termes techniques et étrangers. Elle privilégie l'homogénéité de l'expression. Pour traduire dans la langue l'égalité des sexes, on utilise soit une formulation neutre soit la double formulation masculine et féminine (de manière conséquente dans la version allemande, dans la majorité des cas dans les versions française et italienne).

Systematique: la nouvelle Constitution bénéficie d'une construction plus compréhensible, elle est structurée de manière claire et chaque article est doté d'un titre spécifique. Les articles sont souvent plus brefs par rapport à ceux de la Constitution actuelle et structurés de façon plus nette.

- **Intégralité:** la nouvelle Constitution rend, dans la mesure du possible, le droit constitutionnel en vigueur dans son intégralité. Le rang constitutionnel d'une norme est en fin de compte une question

d'appréciation politique. Le Conseil fédéral et le Parlement ont procédé à l'élévation au rang constitutionnel de dispositions appartenant actuellement au domaine de la loi (p. ex. la protection des données, cf. ch. 5) et à la «relégation» au rang légal de certaines dispositions constitutionnelles (p. ex. l'interdiction de l'absinthe, cf. ch. 7). Le nouveau texte de la Constitution est plus court que l'ancien, malgré l'intégration du droit constitutionnel non écrit.

- **Densité:** la nouvelle Constitution présente le droit constitutionnel selon un modèle privilégiant une densité égale et homogène. Les dispositions constitutionnelles récemment adoptées par le peuple et les cantons n'ont, autant que possible, pas été modifiées.

3 Adaptations à la réalité constitutionnelle

Le droit constitutionnel suisse en vigueur ne figure pas seulement dans le texte de la Constitution: il a en partie continué à se développer, aussi à travers la jurisprudence du Tribunal fédéral, la pratique des autorités et le droit international repris par la Suisse. On est en mesure, grâce à la nouvelle Constitution, de prendre en compte ce développement ainsi que de combler les lacunes existantes dans le texte constitutionnel actuel. En même temps, nous pouvons donner une réponse à des questions restées, jusqu'à maintenant, en suspens.

L'énumération suivante contient des dispositions importantes dont on reconnaît le rang constitutionnel sans qu'elles apparaissent toutefois dans la Constitution actuelle:

- **Génération futures:** on fixe dans le préambule la responsabilité du peuple suisse et des cantons envers les générations futures.
- **Responsabilité envers la Création:** le préambule de la nouvelle Constitution exprime clairement aussi la responsabilité du peuple suisse et des cantons envers la Création, en complément à l'invocation divine.
- **Développement durable:** le développement durable est fixé comme but dans le préambule et dans les art. 2 et 73 Cst. rév.; dans d'autres dispositions (politique étrangère, aménagement du territoire, eaux, énergie, agriculture, gestion des finances), le principe du développement durable est également abordé.
- **Encouragement de l'égalité des chances:** dans l'article concernant le but on met en relief le fait que la Confédération et les cantons doivent veiller à garantir une égalité des chances aussi grande que possible entre tous.
- **Principes de l'activité étatique:** l'art. 5 Cst. rév. fixe expressément le principe de la légalité, le principe de la proportionnalité, l'exigence de l'intérêt public et le principe de la bonne foi.
- **Respect du droit international:** l'art. 5, al. 4, Cst. rév. commande à la Confédération et aux cantons de respecter le droit international.
- **Responsabilité individuelle et sociale:** l'art. 6 Cst. rév. énonce les principes de la subsidiarité et de la solidarité de manière explicite. Cette disposition précise le rapport entre individu, société et Etat, et souligne le fait que, à côté des droits, l'individu a aussi des devoirs.
- **Droits fondamentaux:** un catalogue détaillé de droits fondamentaux a été établi, dans lequel apparaissent de nombreux principes fondamentaux ou des droits dont la teneur s'en rapproche, qui étaient jusqu'à maintenant reconnus en tant que droits constitutionnels non écrits sur la base de la pratique du Tribunal fédéral et sur la base du droit international:
 - Droit à la dignité humaine (art. 7 Cst. rév.),
 - Interdiction de la discrimination, avec l'énumération de nombreux actes discriminatoires (art. 8 Cst. rév.),
 - Protection contre l'arbitraire et protection de la bonne foi (art. 9 Cst. rév.),
 - Droit à la vie et à la liberté personnelle (art. 10 Cst. rév.),
 - Protection des enfants et des jeunes (art. 11 Cst. rév.),
 - Droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst. rév.),
 - Protection de la sphère privée (art. 13 Cst. rév.),
 - Libertés d'opinion et d'information (art. 16 Cst. rév.),
 - Liberté des médias (art. 17 Cst. rév.),
 - Liberté de la langue (art. 18 Cst. rév.),
 - Liberté de la science (art. 20 Cst. rév.),
 - Liberté de l'art (art. 21 Cst. rév.),
 - Liberté de réunion (art. 22 Cst. rév.),

- Protection contre l'extradition et le refoulement (art. 25 Cst. rév.),
- Liberté syndicale (art. 28 Cst. rév.); elle comprend aussi la grève et le lock-out qui sont licites comme ultimes moyens de rétablir la paix du travail,
- Garanties générales de procédure (art. 29 Cst. rév.),
- Garanties de procédure judiciaire (art. 30 Cst. rév.),
- Privation de liberté (art. 31 Cst. rév.),
- Procédure pénale (art. 32 Cst. rév.),
- Droits politiques (art. 34 Cst. rév.).
- **Buts sociaux:** pour la première fois, les buts poursuivis dans le domaine social, jusqu'à présent disséminés dans diverses dispositions attribuant des compétences ou dans des traités internationaux, sont rassemblés en une seule disposition (art. 41 Cst. rév.). L'article stipule également quels buts sociaux, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, seront concrétisés, et cela dans le cadre des compétences constitutionnelles de la Confédération et des cantons et selon les moyens disponibles. Il met en valeur la dimension de l'Etat social dans la Confédération suisse.
- **Fédéralisme:** les art. 42 à 49 Cst. rév. reprennent en profondeur et de manière détaillée les rapports entre la Confédération et les cantons, les principes de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, de même que leur participation commune. On insiste d'ailleurs particulièrement sur leur position de partenaires.
- **Communes et villes:** l'art. 50 Cst. rév. présente les trois niveaux de l'Etat suisse. Il décrit la situation des communes et oblige la Confédération à prendre en considération les villes, les agglomérations urbaines et les régions de montagne dans l'accomplissement de ses tâches.
- **Existence, statut et territoire des cantons:** l'art. 53 Cst. rév. régit pour la première fois au niveau constitutionnel les changements concernant l'existence des cantons, les modifications territoriales et les rectifications de frontières cantonales.
- **Politique extérieure:** la nouvelle Constitution fixe expressément et dans un sens étendu la compétence générale de la Confédération pour les affaires étrangères et nomme les buts de la politique extérieure de la Confédération (art. 54 Cst. rév.). Les droits de participation de l'Assemblée fédérale dans les affaires étrangères sont mentionnés expressément (art. 184, al. 1, Cst. rév.).
- **Participation des cantons aux décisions de politique extérieure:** l'art. 55 Cst. rév. garantit aux cantons leur participation à la préparation des décisions de politique extérieure lorsque leurs compétences ou leurs intérêts essentiels sont concernés. Les cantons sont informés par la Confédération en temps utile et de manière détaillée. Leurs prises de position revêtent un poids particulier et ils peuvent participer de manière appropriée aux négociations internationales lorsque leurs compétences sont concernées.
- **Travail des jeunes et formation des adultes:** les compétences fédérales sont, dans ce domaine, expressément ancrées à l'art. 67 Cst. rév. (cette compétence était rattachée jusqu'alors à la compétence non écrite de la promotion de la culture).
- **Culture:** ce qui était jusqu'alors une compétence non écrite de la Confédération est ancré dans la Constitution par le biais de l'art. 69 Cst. rév.
- **Langues:** l'art. 70 Cst. rév. élève clairement au niveau constitutionnel le droit à la langue et délimite en particulier de manière plus précise les préoccupations qui sont à la base du principe de la territorialité.
- **Economie:** l'ensemble du droit constitutionnel portant sur l'économie est mieux articulé et son contenu en résulte plus clairement. En sus du droit fondamental de la liberté économique (art. 27 Cst. rév.), les principes de l'ordre économique (art. 94 Cst. rév.) qui reconnaissent clairement le principe de la liberté économique méritent ici d'être mentionnés spécialement. Il est également souligné que la concurrence prend toute son importance dans une économie de marché orientée vers l'économie privée. On clarifie également, à l'art. 98 Cst. rév., la compétence fédérale d'édicter des dispositions sur les services financiers.
- **Génie génétique:** l'art. 119 Cst. rév. contient expressément l'interdiction du clonage.
- **Droit fiscal:** l'art. 127 Cst. rév. donne les principes les plus importants de l'imposition.
- **Compétences de politique sociale:** le concept des trois piliers de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité est maintenu expressément à l'art. 111 Cst. rév. L'art. 110 Cst. rév. (travail) fixe clairement que le jour de la fête nationale est un jour férié rémunéré.

- **Article sur les partis:** l'art. 137 Cst. rév. met en évidence le rôle important des partis dans le processus de formation de l'opinion et de la volonté et reconnaît ainsi leur importance dans la politique étatique.
- **Droit international impératif:** l'art. 139 Cst. rév. stipule, en conformité avec la dernière décision de l'Assemblée fédérale en rapport avec l'initiative populaire «Pour une politique raisonnable de l'asile», que le droit international impératif délimite le cadre de la révision de la Constitution.
- **Validité partielle d'initiatives populaires:** l'art. 139, al. 3, Cst. rév. introduit la déclaration de nullité partielle.
- **Concept de la loi et délégation de la compétence de légiférer:** l'art. 164 Cst. rév. introduit la notion de loi matérielle et régit la délégation de la compétence de légiférer.
- **Planification de l'activité de l'Etat:** l'Assemblée fédérale peut, par le biais de l'art. 173, let. g, Cst. rév., participer aux planifications importantes et aux autres processus de direction de l'Etat.
- **Actes particuliers de l'Assemblée fédérale:** l'art. 173, let. h, Cst. rév. propose une nouveauté: une base constitutionnelle expresse habilitant l'Assemblée fédérale à statuer sur des actes particuliers lorsqu'une loi fédérale le prévoit expressément.

4 Nouveautés matérielles

Le Parlement a décidé quelques nouveautés matérielles. Il s'agit, sans exception, de questions où un large soutien a été apporté. Les points contestés seront, au contraire, réglés dans les modules indépendants de réforme ou lors d'une révision partielle de la Constitution.

Sont au nombre des nouveautés matérielles de la nouvelle Constitution:

- **Intégration des handicapés:** l'art. 8 Cst. rév. donne au législateur le mandat de lutter, par des mesures appropriées, contre les discriminations subies par les handicapés.
- **Modification du territoire des cantons:** l'art. 53, al. 3, Cst. rév. prévoit une nouvelle réglementation des modifications du territoire des cantons. A l'accord de la population concernée et des deux cantons s'ajoute l'autorisation donnée par l'Assemblée fédérale. Cette autorisation suffit désormais; un référendum peut cependant être demandé. Un vote obligatoire du peuple et des cantons, comme cela avait été le cas dans l'affaire Vellerat, ne sera plus nécessaire.
- **Approbaton des traités des cantons avec les Etats étrangers:** l'art. 56 Cst. rév ne prévoit plus pour la Confédération, comme c'est encore le cas aux art. 85, ch. 5, et 102, ch. 7, Cst., un devoir général d'approbation. A l'avenir, avant la conclusion du traité, les cantons devront informer le Conseil fédéral. Si le traité porte atteinte au droit ou aux intérêts de la Confédération ou des autres cantons, le Conseil fédéral peut élever une réclamation devant l'Assemblée fédérale (art. 186, al. 3, Cst. rév.). Celle-ci décide de l'approbation (art. 172, al. 3, Cst. rév.).
- **Statistique:** l'art. 65 Cst. rév. contient un droit qui était jusqu'alors non écrit. Il établit en outre pour la Confédération une compétence législative clairement délimitée.
- **Formation professionnelle:** l'art. 63 Cst. rév. établit une nouveauté: une large compétence fédérale (qui n'est plus limitée aux professions OFIAMT).
- **Art et musique:** la Confédération reçoit par le biais de l'article sur la culture, l'art. 69 Cst. rév., une compétence pour la promotion de l'art et de la musique.
- **Diversité linguistique:** l'art. 70 Cst. rév. adresse à la Confédération le mandat de soutenir les cantons plurilingues.
- **Téléphériques:** l'art. 87 Cst. rév. établit une large compétence de la Confédération en matière de téléphériques.
- **Eligibilité:** l'art. 143 Cst. rév. lève l'interdiction des ecclésiastiques à l'élection au Conseil national et au Conseil fédéral.
- **Convocation à une session extraordinaire de l'Assemblée fédérale:** selon l'art. 151 Cst. rév., un quart des membres d'un conseil peut demander la convocation à une session extraordinaire. Jusqu'alors, cette compétence était réservée au Conseil national (quart des membres) ou à cinq cantons (art. 86, al. 2, Cst.), le Conseil des Etats étant lui dépourvu de cette compétence.
- **Vice-présidence des conseils:** en vertu de l'art. 152 Cst. rév., chaque conseil élit deux personnes en tant que vice-présidents.
- **Droits des commissions:** les commissions parlementaires peuvent se voir attribuer des compétences décisionnelles mais non législatives (art. 153, al. 3, Cst. rév.).

- **Services du Parlement:** l'art. 155 Cst. rév. prévoit une nouveauté: les Services du Parlement sont subordonnés à l'Assemblée fédérale (avant: Chancellerie fédérale).
- **Nouveau système de formation des actes de l'Assemblée fédérale:** l'art. 163 Cst. rév. prévoit un système simplifié pour la formation des actes de l'Assemblée fédérale. L'arrêté fédéral de portée générale disparaît.
- **Haute surveillance du Parlement:** selon l'art. 169, al. 2, Cst. rév., on ne peut pas opposer le secret de fonction aux délégations des commissions de contrôle.
- **Evaluation de l'efficacité:** l'Assemblée fédérale, selon l'art. 170 Cst. rév., doit veiller à l'évaluation de l'efficacité des mesures prises par la Confédération.
- Définition plus détaillée des conditions que le Conseil fédéral doit remplir pour édicter des **ordonnances fondées directement sur la constitution** dans le domaine de la sécurité extérieure et de la sécurité intérieure (sur le modèle des constitutions cantonales récentes; art. 185, al. 3, Cst. rév.).
- **Mise sur pied de troupes pour préserver la sécurité extérieure et la sécurité intérieure:** selon l'art. 185, al. 4, Cst. rév., le Conseil fédéral peut lever 4000 militaires (avant: 2000) pour le service actif sans l'autorisation de l'Assemblée fédérale.

5 Passage du rang légal au rang constitutionnel

Divers éléments, dont certains d'importance fondamentale, sont, maintenant, réglés expressément dans la Constitution. Les éléments suivants en font partie:

- **Droit à la protection des données** (art. 13 Cst. rév.),
- **Construction de logement d'utilité publique par des particuliers** (art. 108 Cst. rév.),
- **Causes d'exclusion du droit de vote** (art. 136 Cst. rév.),
- **Durée de fonction des juges fédéraux** (art. 145 Cst. rév.),
- **Mention expresse des partis politiques comme organismes consultés** (art. 147 Cst. rév.),
- **Commissions parlementaires et droit d'obtenir des renseignements, de consulter des documents et de mener des enquêtes** (art. 153 Cst. rév.),
- **Groupes** (art. 154 Cst. rév.),
- **Appel aux services de l'administration par l'Assemblée fédérale** (art. 155 Cst. rév.),
- **Publication des liens entretenus par les parlementaires avec les groupes d'intérêts** (art. 161 Cst. rév.),
- **Immunité** (art. 162 Cst. rév.),
- **Base constitutionnelle pour les ordonnances de l'Assemblée fédérale** (art. 163 Cst. rév.).
- **Base constitutionnelle pour les instruments d'action du Parlement.** Le législateur réglera aussi la question des outils à l'aide desquels l'Assemblée fédérale peut exercer une influence dans les domaines relevant de la compétence du Conseil fédéral (art. 171 Cst. rév.).

6 Suppression des normes désuètes

L'ancienne Constitution contient des normes qui ont aujourd'hui perdu toute importance. Elles ne doivent pas être reprises dans la nouvelle Constitution. On compte parmi elles les dispositions suivantes:

- **Interdiction des rapports de sujétion** (art. 4 Cst.),
- **Interdiction pour les cantons de maintenir plus de 300 hommes de troupes permanentes** (art. 13, al. 2, Cst.),
- **Aide militaire réciproque des cantons** (art. 15 Cst.),
- **Devoir des cantons d'accorder libre passage aux troupes** (art. 17 Cst.),
- **Agences d'émigration** (art. 34 Cst.),
- **Obligation de rembourser les billets et d'assurer la couverture-or des billets émis** (art. 39, al. 6 et 7, Cst.),
- **Droit de disposer des lieux de sépulture** (art. 53, al. 2, Cst.; le droit à un enterrement décent est considéré comme un élément de la dignité humaine et est, partant, contenu dans l'art. 6 Cst. rév.),
- **Finance d'admission** (art. 54 Cst.),
- **Droits de retrait** (art. 62 Cst.),
- **Libre circulation** (dans le trafic des marchandises; art. 63 Cst.),

- **Exécution des transactions ou des sentences arbitrales sur des différends entre cantons** (art. 102, ch. 5, Cst.),
- **Assises fédérales** (art. 112 Cst.).

En outre, on peut renoncer à maintenir une quantité de dispositions transitoires de la Constitution fédérale: les dépenses militaires de même que le dédommagement postal et douanier pour l'année 1875 (art. 1 disp. trans. Cst.); entrée en vigueur des dispositions sur l'organisation et la compétence du Tribunal fédéral (art. 3 disp. trans. Cst.); l'introduction de la gratuité de l'enseignement public (art. 4 disp. trans. Cst.); part des cantons au produit de la taxe d'exemption du service militaire (art. 6 disp. trans. Cst.); financement de l'AVS (art. 11, al. 2, phrases 2 et 3, disp. trans. Cst.); génération d'entrée du régime de la prévoyance professionnelle obligatoire (art. 11, al. 2, phrase 3, disp. trans. Cst.); entrée en vigueur de l'art. 116^{bis} Cst. concernant le jour de la fête nationale (art. 20, al. 1, disp. trans. Cst.).

7 Abandon des normes de niveau infraconstitutionnel

L'ancienne Constitution règle certains points qui ne sont plus dignes du rang constitutionnel. Dans ces cas, on considère qu'une réglementation dans la loi est suffisante:

- **Interdiction des capitulations militaires** (art. 11 Cst.);
- **Interdiction des décorations** (art. 12 Cst.): On renonce, pour toutes les autorités citées à l'art. 12 Cst., à une disposition de rang constitutionnel;
- **Gratuité et conservation du matériel militaire** (art. 18, al. 3, Cst.);
- **Réserves de blé** (art. 23^{bis} Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Eaux** (art. 24^{bis} Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Disposition transitoire concernant la protection des marais** (art. 24^{sexies} Cst.): n'apparaît pas au niveau légal, on peut toutefois y renoncer;
- **Interdiction de l'absinthe** (art. 32^{ter} Cst.) et autres dispositions secondaires concernant l'alcool (art. 32^{bis}, 32^{quater} Cst.);
- **Assurances sociales** (art. 32^{bis}, 34^{quater}, 41^{ter} Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Vignette autoroutière** (art. 36^{quinquies} Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Chemins et sentiers pédestres** (art. 37^{quater} Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Politique monétaire** (art. 38 et 39 Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Exonération de la Banque Nationale** (art. 39 Cst.);
- **Armes et matériel de guerre** (art. 41 Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Taxe sur la valeur ajoutée** (art. 41^{ter} Cst., 8, 8^{bis}, 8^{ter} disp. trans. Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Liberté de conscience et de croyance** (art. 49 et 50 Cst.): principe général suffit;
- **Extradition** (art. 67 Cst.);
- **Règles d'incompatibilité pour les agents de la Confédération** (art. 77 et 108, al. 2, Cst.);
- **Droit de vote du président du Conseil national et du Conseil des Etats** (art. 78, al. 4, et 82, al. 4, Cst.);
- **Indemnités des députés des conseils et des membres du Conseil fédéral** (art. 79, 83 et 99 Cst.);
- **Clause cantonale pour le président et le vice-président du Conseil des Etats** (art. 82, al. 2 et 3, Cst.);
- **Souscription d'emprunts** (art. 85, ch. 10, Cst.): adaptation légale;
- **Vacance au Conseil fédéral** (art. 96, al. 3, Cst.);
- **Activité accessoire des membres du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral** (art. 97 et 108, al. 3, Cst.);
- **Quorum du Conseil fédéral** (art. 100 Cst.);
- **Appel d'experts par le Conseil fédéral et les départements** (art. 104 Cst.);
- **Election simultanée du chancelier et du Conseil fédéral** (art. 105, al. 2, Cst.);
- **Juridiction civile, pénale et administrative** (art. 110, 111, 114 et 114^{bis} Cst.): la loi suffit pour le détail;
- **Modalités de la procédure de vote pour l'initiative et le contre-projet** (art. 121^{bis} Cst.);
- **Part des cantons au produit de la taxe d'exemption du service militaire** (art. 6 disp. trans. Cst.): part des cantons à partir du 1. 1. 1961: la loi suffit (l'art. 45, al. 1, de la loi sur la taxe d'exemption du service militaire, RS 661, doit être adapté);

- **Génération d'entrée du régime de la prévoyance professionnelle obligatoire** (art. 11, al. 2, phrase 2, disp. trans. Cst.).

La nouvelle Constitution a été acceptée en votation populaire le 18 avril 1999 par 59,2 % des votants, par 12 cantons et 2 demi-cantons (cf. annexe G).

Objet B: Arrêté fédéral relatif à la réforme des droits populaires

Délibérations

CN	09.06.1999	BO 1021
CE	30.08.1999	BO 609

La Commission de la révision constitutionnelle du Conseil national s'est longuement concentrée sur la réforme des droits populaires mais s'est vue finalement contrainte, en raison d'opinions diamétralement opposées, de déposer au plénum une proposition de non-entrée en matière. Le fait marquant est que, tous partis politiques confondus, une forte majorité de la Commission a refusé catégoriquement d'envisager une augmentation du nombre de signatures. De l'avis du rapporteur de la commission, Samuel Schmid (V, BE) il importe d'étudier à fond les répercussions des nouveaux développements sur les droits populaires; de plus, la réforme des droits populaires doit être examinée dans la perspective des réformes de la direction de l'Etat et du fédéralisme et dans le cadre de l'intégration progressive du droit suisse dans le droit international. La Commission des institutions politiques (CIP) est invitée donc à se pencher au cours de la nouvelle législature sur l'avenir de la démocratie directe et à faire des propositions, le cas échéant, au nom de la commission. Le **Conseil national** a suivi la proposition de la commission et décidé par 134 voix contre 15 de ne pas entrer en matière.

La commission du Conseil des Etats, qui avait également étudié à fond le paquet de réforme pour suivre en grande partie les propositions du Conseil fédéral, a décidé, au vu de la décision imposante du Conseil national, de proposer également la non-entrée en matière, toujours avec pour objectif que la réforme doit être encore poursuivie.

Le **Conseil des Etats** a suivi les propositions de sa commission et a donné suite à une initiative parlementaire (99.436) qui demande un nouveau projet.

Objet C: Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

Délibérations

CE	05.03.1998	BO 253
CN	25.06.1998	BO 1446, 1453
CE	01.10.1998	BO 1017
CN	09.06.1999	BO 1011
CE	30.08.1999	BO 606
CN	06.10.1999	BO 2048
CE	07.10.1999	BO 979 (selon proposition de la conférence de conciliation)
CN	07.10.1999	BO 2130 (selon proposition de la conférence de conciliation)
CE / CN	08.10.1999	Votations finales (37:0 / 165:8)

Les travaux sur la réforme de la justice ont été marqués par de longues discussions autour de la juridiction constitutionnelle et de la restriction quant à l'accès au tribunal. Par 19 voix contre 14, le **Conseil des Etats** a approuvé la juridiction constitutionnelle contre l'avis d'une minorité menée par Bruno Frick (C, SZ). Dans la question des restrictions d'accès, le Conseil a suivi une proposition de compromis élaborée au début de l'année par la commission, selon laquelle l'accès au Tribunal fédéral est garanti en principe mais que par voie légale des conditions d'accès particulières peuvent être créées pour les litiges qui ne soulèvent pas des questions de droit d'une importance fondamentale. Dans le vote d'ensemble le Conseil des Etats a accepté le paquet de réformes par 26 voix contre 1.

Le **Conseil national** s'est penché sur l'objet au cours de la session d'été. L'uniformisation des régimes cantonaux de procédure a été combattue en vain par les libéraux Jean-François Leuba (NE) et Suzette Sandoz (VD), qui ont fait valoir des raisons de principes inhérentes au fédéralisme. La juridiction

constitutionnelle restreinte a été combattue par un front de refus qui comportait toutes les sensibilités politiques (majorité des groupes socialiste et démocrate du centre, libéraux, Démocrates suisses et une minorité du groupe radical), qui a fait valoir que le système en cours avait fait ses preuves et que les réformes étaient en contradiction avec la tradition de la démocratie directe helvétique. La proposition du Conseil fédéral a finalement été rejetée par 87 voix contre 39.

Le PS, tout comme les Verts et les DS, ont également rejeté la formulation plus souple proposée par la commission du Conseil national (selon laquelle la loi peut empêcher que le Tribunal soit saisi de litiges de portée moindre et de plaintes qui sont de toute évidence sans fondement et qui n'ont aucune chance d'aboutir). Jost Gross (S, TG) a présenté une proposition de compromis qui devait fixer dans le détail les conditions pour d'éventuelles restrictions d'accès dans la Constitution et qui prévoit, pour les requêtes manifestement sans fondement et sans chance d'aboutir non pas un simple refus, mais l'évaluation de son bien-fondé selon une procédure simple et rapide. Cette proposition, soutenue par le PS, a été battue par 62 voix contre 54 au cours d'un vote qui a opposé une proposition subsidiaire à la décision du Conseil des Etats. La variante du Conseil des Etats a finalement été battue par la proposition de la commission. Dans le vote d'ensemble, (59 voix contre 48) le PS, les Verts et les DS ont voté en bloc contre la réforme de la justice.

Le **Conseil des Etats** a maintenu ses décisions dans les points controversés.

En juin 1999, le **Conseil national** a approuvé un compromis politique qui prévoit d'un côté de renoncer en grande partie à ce que le texte fixe de nouveaux cas limitant l'accès au Tribunal fédéral tout en introduisant, en contrepartie, le principe d'une juridiction constitutionnelle qui ne soit applicable que dans les cas concrets, à savoir en réponse à une plainte déposée en l'espèce: «en rapport avec un acte d'application, le Tribunal fédéral examine si une loi fédérale viole des droits fondamentaux ou le droit international directement applicable». Les opposants avaient avancé comme arguments, en vain, que cette situation déboucherait sur la prééminence du Tribunal fédéral sur le peuple. Les partisans de la proposition ont prétendu le contraire car les juges exercent une surveillance qui vise précisément à ce que le Parlement ne l'emporte jamais sur le souverain. Cette modeste réforme met un terme à la situation juridiquement et politiquement insatisfaisante qui permet à tout citoyen suisse de s'adresser aux juges de Strasbourg en déposant une plainte en matière de droits fondamentaux alors que les juges suisses à Lausanne ne peuvent pas se prononcer. Une majorité de 95 membres du Conseil national contre 56 ont soutenu ce compromis.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national par 23 voix contre 15 concernant le contrôle des normes (c'est-à-dire le principe de vérification de textes législatifs quant à leur conformité à la Constitution). Quant à l'accès au Tribunal fédéral, la Chambre haute a procédé à quelques petites retouches au texte voté par l'autre Chambre. La réforme de la justice semblait donc pratiquement sous toit. Or, avant et après la session d'automne, la discussion a été relancée de manière inattendue et a abouti – après convocation de la conférence de conciliation – à un abandon du contrôle des normes.

Theo Fischer (V, AG) avait proposé, au sein de la révision constitutionnelle du Conseil national, de présenter au peuple et aux cantons la juridiction constitutionnelle comme option. Après que la Commission de la révision constitutionnelle se fut décidée en faveur d'un partage du texte et d'une séparation du chapitre sur le contrôle des normes, la commission du Conseil des Etats s'y est opposée. Il en a résulté, en fin de compte, la constitution d'une coalition d'opposants de principe au contrôle des normes et de partisans dudit contrôle qui craignaient un non si ce chapitre était présenté séparément, ce qui aurait bloqué tout règlement pendant une assez longue période.

Après l'abandon du contrôle des normes, la réforme de la justice s'est limitée à l'uniformisation du droit de procédure civile et du droit de procédure pénale, à l'amélioration de la protection juridique et à des mesures pour décharger le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances.

99.057 Entrée en vigueur de la nouvelle Cst. Adaptation de la législation Inkraftsetzung der neuen BV. Anpassung der Gesetzgebung

Message: 11.08.1999 (FF 1999, 7145 / BBI 1999, 7922)

Situation initiale

Le 18 avril 1999, le peuple et les cantons adoptaient la nouvelle Constitution fédérale. Or, c'est à l'Assemblée fédérale qu'il appartient de mettre en vigueur la Constitution. Le Conseil fédéral propose dans cette optique la date du 1^{er} janvier 2000.

Les initiatives populaires et les révisions partielles approuvées qui se réfèrent encore à la Constitution de 1874 doivent faire l'objet d'une adaptation formelle à la nouvelle Constitution. L'arrêté fédéral concernant la nouvelle Constitution fédérale donne à l'Assemblée fédérale la compétence de procéder à de telles adaptations. Le Conseil fédéral soumet les projets relatifs aux deux révisions partielles de la Constitution fédérale qui ont déjà été acceptées par votation du 7 février 1999 ainsi que les projets d'adaptation de six initiatives populaires déjà débattues à l'Assemblée fédérale, mais sur lesquelles le peuple ne s'est pas encore prononcé.

Le Conseil fédéral soumet enfin des projets afférents à diverses révisions de lois. Il s'agit de quelques adaptations dues à la nouvelle Constitution fédérale. Il importe qu'elles entrent en vigueur en même temps que la nouvelle Constitution afin d'éviter des lacunes normatives indésirables. D'autres révisions s'avèrent moins urgentes et seront donc proposées à une date ultérieure.

Délibérations

CN	27.09.1999	BO 1811
CE	28.09.1999	BO 820
CN	04.10.1999	BO 1958
CN / CE	08.10.1999	Votations finales

Les deux Conseils ont accepté les adaptations de la législation sans grande discussion. Les projets 6 et 10 sont encore en suspens.

Gouvernement

93.452 Initiative parlementaire (CIP-CN). Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

Parlamentarische Initiative (SPK-NR). Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat

Rapport de la Commission des institutions politiques (CIP-CN): 28.10.1993 (FF 1993 IV, 566 / BBI 1993 IV, 554)

Avis du Conseil fédéral: 13.06.1994 (FF 1994 III, 1356 / BBI 1994 III, 1370)

Situation initiale

Aux termes de l'article 96, al. 1, deuxième phrase, de la Constitution, on ne peut «choisir plus d'un membre du Conseil fédéral dans le même canton». Le nombre des candidats sur lesquels l'Assemblée fédérale peut porter son choix en est réduit. Il est arrivé plusieurs fois déjà que des candidatures valables à un siège devenu vacant au Conseil fédéral aient dû être écartées à cause de cette disposition. Cela est d'autant plus regrettable que la disposition n'a plus la même portée que lorsqu'elle fut inscrite dans la Constitution, lors de la fondation de l'Etat fédéral. Il s'agissait alors d'empêcher une hégémonie des grands cantons dans la Confédération. Il n'est certes pas plus souhaitable qu'auparavant que le gouvernement du pays soit composé de citoyens provenant d'un petit nombre de cantons. Cependant, les anciennes rivalités cantonales se sont considérablement estompées. L'Assemblée fédérale veillera d'ailleurs, sans y être tenue par une disposition formelle, à ce que les membres du Conseil fédéral représentent divers cantons, comme elle veille, sans qu'aucune prescription ne l'exige, à ce que les différentes régions linguistiques soient représentées. L'Assemblée fédérale doit disposer d'une latitude suffisante pour pouvoir nommer au gouvernement les personnes les plus compétentes. L'abrogation pure et simple de la deuxième phrase du 1er alinéa de l'article 96 de la Constitution représente par conséquent la meilleure solution.

Dans sa prise de position, le Conseil fédéral s'est opposé à la modification proposée par l'initiative parlementaire. En l'occurrence, il s'est fondé sur les résultats de la consultation menée précédemment, selon lesquels parmi les cantons latins, seul Genève s'était prononcé en faveur de la formule préconisée par l'initiative.

Délibérations

CN	30.01.1995	BO 173
CE	03.10.1995	BO 970
CN	18.12.1995	BO 2590
CE	21.03.1996	BO 248
CN	15.06.1998	BO 1193
CE	22/28.09.1998	BO 869, 946
CN	06.10.1998	BO 2021
CN / CE	09.10.1998	Votations finales (144:37 / 35:1)

Malgré l'opposition du Conseil fédéral, la Commission des institutions politiques du Conseil national a maintenu sa proposition en vue de l'abrogation pure et simple de la disposition constitutionnelle en question. Le **Conseil national** a approuvé cette proposition par 61 voix contre 48. Les porte-parole des groupes socialiste et radical ont néanmoins déclaré qu'il ne s'agissait pas d'un problème urgent à leurs yeux, tandis que les porte-parole des groupes démocrate-chrétien et libéral lui opposaient des arguments à caractère fédéraliste.

Le **Conseil des Etats** a en revanche rejeté l'innovation proposée par 28 voix contre 9. Il n'en a pas moins nuancé sa décision dans la mesure où il a prolongé le délai de traitement de l'initiative parlementaire Schiesser (R, GL) déposée en 1993.

Par la suite, en décembre 1995, le **Conseil national** a décidé de suspendre le traitement de l'objet et d'attendre, avant de poursuivre ses travaux, de voir s'il était tenu compte des exigences de l'initiative dans le cadre de la révision totale de la Constitution ou du projet de réforme complète du gouvernement.

Le **Conseil des Etats** a approuvé la proposition de report de traitement.

L'objet a donné lieu à de nouvelles délibérations deux ans plus tard. Le Parlement a alors reconnu une nécessité de légiférer, étant donné que d'une part les péripéties autour de l'élection de remplacement au Conseil fédéral lors de la session de printemps 98 avaient démontré une nouvelle fois que l'application de la «clause du canton» menait à des pratiques peu à même de renforcer la crédibilité des institutions politiques. Par ailleurs, les deux Chambres étaient appelées à prendre position, dans le cadre de la révision totale de la Constitution, sur la disposition controversée. Tandis que le 24 janvier 1998, le Conseil national décidait l'abrogation de la clause du canton, le 30 avril 1998, le Conseil des Etats, désireux d'éviter d'alourdir la «mise à jour» par une question controversée, a refusé de prendre une décision en ce sens, ce qui a remis sur le tapis la question de l'éventualité d'une révision partielle.

Lors de la session d'été 1998, le **Conseil national** a décidé de maintenir l'entrée en matière.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne la décision concernant la suite de la procédure, la balle se trouvait à nouveau dans le camp du **Conseil des Etats**. Celui-ci s'est certes prononcé, le 22 septembre 1998, en faveur de l'entrée en matière, toutefois en demandant à sa commission chargée de l'examen préalable de l'objet de proposer des solutions de remplacement à l'abrogation pure et simple. Sur ce, la commission présentait déjà deux nouvelles propositions la semaine suivante. La formule selon laquelle il convenait de veiller, lors de l'élection, à ce que les régions du pays et les régions linguistiques soient représentées de manière appropriée, a obtenu l'adhésion de la majorité des députés. L'abrogation pure et simple a pu encore récolter dix voix tandis qu'une proposition émanant de Christiane Brunner (S, GE), selon laquelle les hommes et les femmes devaient être représentés de manière équilibrée au Conseil fédéral, a été rejetée par 31 voix contre 8.

Au **Conseil national**, la majorité de la Commission des institutions politiques a proposé une fois de plus l'abrogation pure et simple. Le National n'a pas moins décidé, par 135 voix contre 36, de se rallier à la décision de la Chambre des cantons. La proposition d'une minorité demandant également une représentation équilibrée des hommes et des femmes au Conseil fédéral a été repoussée par 91 voix contre 75.

Le projet a été accepté en votation populaire le 7 février 1999 par 74,7 % des votants (cf. Annexe G).

**96.076 Organisation du gouvernement et de l'administration.
Loi (Partie II)
Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Teil II)**

Message: 16.10.1996 (FF 1996 V, 1 / BBl 1996 V, 1)

Situation initiale

A la suite d'une demande de référendum, le peuple a rejeté la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) lors de la votation du 9 juin 1996. Le point le plus controversé durant la campagne ayant précédé le scrutin était l'institution de secrétaires d'Etat d'un nouveau type. Plusieurs autres innovations prévues dans le projet – notamment le transfert de l'Assemblée fédérale au Conseil fédéral de certaines attributions en matière d'organisation et l'introduction de nouvelles méthodes de gestion administrative (gestion axée sur les résultats) – n'ont pas été contestées et ont même été approuvées expressément par les opposants. Le présent message reprend ces éléments, en renonçant à l'institution de secrétaires d'Etat. Celle-ci est remplacée par la réglementation éprouvée de la loi en vigueur sur l'organisation de l'administration (LOA) relative aux secrétaires d'Etat en titre. La nouvelle loi abrogera la LOA.

La nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration constitue la première des deux phases de la réforme du gouvernement, comme on l'avait prévu initialement. Cette phase reste dans le cadre de la Constitution actuelle et est par conséquent plus facile à réaliser. Dans la seconde phase, on procédera à des réformes plus profondes du gouvernement qui ne pourront se faire sans une révision de la Constitution et qui affecteront la direction de l'Etat dans son ensemble.

Délibérations

CE	28.11.1996	BO 931
CN	10/17.03.1997	BO 167, 302
CE	18.03.1997	BO 272
CE / CN	21.03.1997	Votations finales (42:0 / 120:9)

Selon les décisions du **Conseil des Etats**, le Conseil fédéral est habilité à organiser lui-même l'administration fédérale et introduire de nouvelles méthodes de gestion, mais uniquement après consultation des commissions compétentes. Par ailleurs, les conseillers fédéraux qui ont participé aux délibérations ne pourront plus s'abstenir.

Le **Conseil national** a créé trois divergences: les conseillers fédéraux devront comme par le passé pouvoir s'abstenir, le Conseil fédéral pourra réorganiser l'administration et répartir différemment les offices sans soumettre les changements au Parlement, et il pourra déroger dans certains cas aux «mandats» que le Parlement lui aura confiés, visant à confier un mandat de prestations à un office. La Chambre a d'autre part rejeté une proposition de minorité rose-verte visant à introduire la Nouvelle Gestion publique dans le cadre d'une simple phase pilote.

Dans le cadre de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'est rallié à toutes les décisions prises par le Conseil national.

Administration / Personnel fédéral

**95.066 Statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse.
Assurances sociales
Statut der internationalen Beamten schweiz. Staatsangehörigkeit.
Sozialversicherungen**

Message: 13.09.1995 (FF 1995 IV, 749 / BBI 1995 IV, 761)

Situation initiale

Suite à un arrêt du Tribunal fédéral des assurances aux termes duquel un fonctionnaire international exempté pour cumul de charges trop lourdes aurait dû verser des cotisations à l'assurance-chômage (AC), les organisations internationales ont fait savoir qu'elles ne pouvaient souscrire à une telle affiliation, au nom de la liberté et l'indépendance dont elles doivent bénéficier face à l'Etat hôte.

Le Conseil fédéral leur a proposé de régler ce problème en complétant les accords de siège par la conclusion d'un échange de lettres.

Par le biais de cet accord, les fonctionnaires internationaux de nationalité suisse ne sont plus affiliés obligatoirement aux assurances sociales suisses, mais peuvent s'affilier à l'AVS/AI/APG/AC ou à l'AC seule, sur une base volontaire. Cet accord règle aussi la situation des conjoints de nationalité suisse.

Le Conseil fédéral sollicite de l'Assemblée fédérale une délégation de compétence pour pouvoir conclure de tels accords avec des organisations internationales qui viendront s'établir en Suisse à l'avenir.

Délibérations

CE	11.12.1995	BO 1162
CN	04.03.1996	BO 2
CE / CN	22.03.1996	Votations finales (B: 174:25 / 40:0)

Les Chambres ont approuvé sans discussion les deux arrêtés fédéraux.

95.070 Institut suisse de droit comparé. Loi fédérale. Modification Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Änderung

Message: 18.10.1995 (FF 1995 IV, 1297 / BBI 1995 IV, 1333)

Situation initiale

Le projet de révision concerne les articles 15 et 16 de la loi fédérale du 6 octobre 1978 sur l'Institut suisse de droit comparé (LISDC). Son objectif est de permettre l'agrandissement du bâtiment de l'Institut, propriété de l'Etat de Vaud. Dans leur teneur actuelle, les articles 15 et 16 LISDC n'envisagent que la construction du bâtiment de l'Institut; dès lors, une contribution aux frais d'agrandissement requiert la modification de ces deux dispositions.

Délibérations

CN	14.03.1996	BO 354
CE	19.06.1996	BO 505
CN / CE	21.06.1996	Votations finales (161:19 / 35:0)

Les deux Conseils ont adopté le projet sans discussion.

97.017 Loi fédérale sur l'archivage Bundesgesetz über die Archivierung

Message: 26.02.1997 (FF 1997 II, 829 / BBI 1997 II, 941)

Situation initiale

En se dotant d'une base légale claire et concise sur l'archivage, la Confédération jette un pont entre le passé et l'avenir et s'assure qu'une part importante du patrimoine national pourra passer aux générations futures.

La loi est une base légale claire et concise qui institue le devoir général d'archivage et qui pose les fondements essentiels d'une politique archivistique à long terme de la Confédération. A l'inverse, elle ne règle pas l'archivage dans les cantons.

Le projet de loi définit, à la première section, le but de la loi et celui de l'archivage, les limites du champ d'application et les principales notions. Le champ d'application a été étendu et décrit plus clairement par rapport au règlement en vigueur. Dorénavant, le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances, les commissions de recours et d'arbitrage, la Banque nationale suisse, de même que les établissements fédéraux autonomes (domaines des Ecoles polytechniques fédérale, PTT, CFF et Caisse nationale d'assurance) entreront dans le champ d'application de la présente loi, c'est-à-dire qu'ils seront tenus de garantir l'archivage de leurs documents selon les principes de cette dernière.

Les sections 2 et 3 règlent l'archivage proprement dit. On y délimite d'abord la contribution qu'apportent les Archives fédérales à l'amélioration de la gestion de l'information; on y détermine ensuite les modalités du versement des documents qui ont une valeur archivistique; on y définit enfin les conditions d'accès aux archives.

La loi institue le principe de l'accès libre - et gratuit - aux archives après expiration d'un délai de protection de 30 ans. Il est nécessaire d'harmoniser les dispositions de la présente loi avec celles de la loi fédérale sur la protection des données. Afin de satisfaire fondamentalement aux exigences de la protection des données, le projet prévoit la prolongation du délai de protection à cinquante ans pour les données personnelles sensibles et les profils de la personnalité contenus dans un dossier nominatif.

La section 4 est consacrée aux questions d'organisation, d'utilisation et aux mesures administratives.

Délibérations

CE	24.09.1997	BO 751
CN	02.03.1998	BO 227
CE	15.06.1998	BO 621
CN	22.06.1998	BO 1285
CE	23.06.1998	BO 740
CN	24.06.1998	BO 1396
CE / CN	26.06.1998	Votations finales (42:0 / 170:0)

Au cours des débats d'entrée en matière dans les deux Conseils, les orateurs ont souligné le fait que cet objet s'inscrivait dans un contexte politique d'actualité en raison des recherches historiques menées depuis quelque temps sur la Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale. L'entrée en matière n'a suscité aucune opposition, ni au Conseil national ni au Conseil des Etats.

Le **Conseil des Etats** a modifié la réglementation des tribunaux fédéraux. Selon les nouvelles dispositions, ceux-ci peuvent réglementer l'archivage de leurs documents eux-mêmes en s'orientant toutefois d'après les principes de la loi sur l'archivage. En ce qui concerne la consultation des données personnelles et la consultation des archives à titre exceptionnel pendant le délai de protection, le Conseil des Etats a opté pour une réglementation plus restrictive que celle proposée par le Conseil fédéral.

Le **Conseil national** ne désirait pas l'introduction de dispositions particulières à l'intention des tribunaux fédéraux. Le Conseil a jugé bon de préciser, par rapport à la version du Conseil fédéral, «qu'en règle générale», le délai de protection de 30 ans commence à courir à partir de la date du dernier document d'un dossier. Pour ce qui est de la consultation des données personnelles et de la consultation à titre exceptionnel pendant le délai de protection, le Conseil national s'en est tenu à la formule préconisée par le Conseil fédéral, ce qui a créé deux divergences importantes par rapport à la version du Conseil des Etats.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'en est tenu à sa formule concernant les tribunaux fédéraux, de sorte que le **Conseil national** a finalement cédé. En ce qui concerne le délai de protection pour les données personnelles, un compromis a été trouvé; c'est ainsi que le délai de protection n'expire pas immédiatement après la mort de la personne concernée mais seulement trois ans après.

97.077 **Réduction temporaire des salaires du personnel fédéral** **Befristete Kürzung der Löhne des Bundespersonals**

Message: 29.10.1997 (FF 1997 IV, 1326 / BBl 1997 IV, 1501)

Situation initiale

Limité à trois ans, l'arrêté fédéral du 16 décembre 1994 instituant des mesures d'économie dans le domaine des traitements de la Confédération expirera à la fin de l'année 1997. Il faut toutefois poursuivre les efforts d'économie dans le domaine des salaires pour améliorer l'état des finances fédérales, qui sont encore loin d'être assainies, ainsi que les résultats d'exploitation des entreprises de droit public appartenant à la Confédération (principalement les CFF). Le Conseil fédéral a déjà arrêté ce principe en été 1997 et a fixé à 50 millions de francs par année la contribution que le personnel de l'administration générale de la Confédération devra apporter de 1998 à 2001 dans le cadre des réductions salariales découlant du blocage des crédits de 2 pour cent, en vigueur depuis 1997. Un objectif d'économie de 50 millions de francs s'applique également aux CFF depuis 1997 et restera valable jusqu'à l'an 2000. En 1998, l'ensemble du personnel et des retraités de la Confédération (l'entreprise Swisscom comprise) devront à nouveau renoncer à toute compensation du renchérissement.

Jusqu'à l'entrée en vigueur, en 2001, de la loi sur le personnel fédéral, le Conseil fédéral doit recourir à l'instrument de l'arrêté fédéral urgent pour pouvoir appliquer les réductions de salaire prévues, que ce soit sous la forme actuelle du sacrifice salarial des cadres ou de la réduction générale des salaires.

Délibérations

CE	02/03.12.1997	BO 1040, 1063
CN	08/09.12.1997	BO 2517, 2534
CE	15.12.1997	BO 1229
CN	16.12.1997	BO 2683
CE	17.12.1997	BO 1266
CE / CN	18.12.1997	Clause d'urgence (37:0 / 138:0)
CE / CN	19.12.1997	Votations finales (38:1 / 183:1)

Le projet, traité en même temps que le budget 1998 (97.061), a constitué la pomme de discorde des débats budgétaires.

Le **Conseil des Etats** a approuvé, par 26 voix contre 5, le sacrifice salarial pour les classes de traitement moyennes et inférieures, ce qui dégrève le budget de 12 millions de francs. Un échelonnement dans le sens de la déclaration d'intention du Conseil fédéral a toutefois été décidé.

En approuvant une proposition de renvoi Ursula Hafner (S, SH), qui a obtenu le soutien du groupe de l'Union démocratique du Centre, le **Conseil national** a rejeté le sacrifice salarial linéaire de 0,5 % pour le personnel. Par cette mesure, l'aile gauche du National entendait épargner une réduction de traitement aux classes de traitement inférieures; le groupe de l'Union démocratique du Centre ainsi que d'autres représentants de la droite désiraient en revanche maintenir le sacrifice salarial des cadres et contraindre en même temps la Confédération de diminuer le personnel afin d'éviter des dépassements de budget.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil national** a tout d'abord maintenu son renvoi du projet concernant la réduction des traitements du personnel de la Confédération (projet A), l'objet correspondant étant ainsi liquidé; le Conseil a décidé le maintien du sacrifice salarial des cadres en approuvant le projet B. Le **Conseil des Etats** a adhéré à cette décision. Le Conseil fédéral s'est vu par conséquent contraint de compenser la perte sèche qui en découlait par une augmentation de la part de l'employé pour les accidents non professionnels et par une réduction des indemnités de résidence.

98.020 **Politique de placement de la Caisse fédérale de pensions** **Anlagepolitik der Pensionskasse des Bundes**

Message: 22.04.1998 (FF 1998, 2677 / BBI 1998, 3073)

Situation initiale

Actuellement, la Confédération verse sur les fonds de la Caisse fédérale de pensions (CFP) un intérêt équivalent au rendement moyen de ses propres obligations, mais dont le taux atteint au moins 4 % par an. Le découvert technique porte un intérêt de 4 %. Le rendement des avoirs de la CFP s'est chiffré à quelque 4,5 % de 1985 à 1997; il se situe ainsi nettement au-dessous du taux de 7,6 % obtenu par les caisses de pensions conformément à l'indice de la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP), durant la même période.

Le moment est venu d'adapter la législation afin de pouvoir passer à une gestion de portefeuille moderne, axée sur la diversification des placements. Comme l'article 36 de la loi sur les finances de la Confédération interdit l'acquisition d'immeubles ou d'actions à des fins de placement, il s'agit d'introduire dans cet article une clause dérogatoire en faveur de la CFP et d'adapter conjointement les statuts de cette dernière aux exigences du temps.

Délibérations

CE	09.06.1998	BO 564
CN	14.12.1998	BO 2601
CE / CN	18.12.1998	Votations finales (43:0 / 169:0)

Au **Conseil des Etats** le rapporteur Kurt Schüle (R, SH) et le conseiller fédéral Kaspar Villiger ont calculé que la CFP aurait augmenté son capital de quelque 16 milliards de francs au cours des 13 dernières années si elle avait été gérée selon les règles qui régissent les caisses de pension privées. Il s'agit maintenant, en recourant à des professionnels de la branche, de placer les 21 milliards de francs d'une manière stable et prudente et de tenir compte des risques courus. Vreni Spoerry (R, ZH) et Paul Gemperli (C, SG) ont souligné le danger que posait la gestion du portefeuille axée sur une diversification des placements, danger qui était supérieur d'un tiers à la normale en raison du faible coefficient de couverture de la CFP. Le Conseil des Etats a voté en faveur du projet à l'unanimité.

Le **Conseil national** a approuvé la modification sans discussion et à l'unanimité.

98.024 **Loi fédérale sur la météorologie et la climatologie** **Bundesgesetz über die Meteorologie und Klimatologie**

Message: 22.04.1998 (FF 1998, 3613 / BBI 1998, 4161)

Situation initiale

La demande de produits météorologiques et climatologiques a considérablement changé au cours des dernières décennies. En tant que service météorologique national, l'Institut suisse de météorologie (ISM) a déployé des efforts d'envergure pour faire face aux nouveaux défis qui émergent dans un contexte marqué par une internationalisation et une commercialisation croissantes. Pour y parvenir, il participe activement à des organes internationaux, s'ouvre à de nouvelles sources de financement en proposant des services sur une base commerciale et a entrepris une réorganisation fondée sur les principes de la Nouvelle Gestion publique (NGP). Le projet de loi répond au besoin de fixer, pour la réorientation de l'Institut, des principes qui soient en conformité avec la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA). En effet, si le service météorologique et climatologique (l'actuel ISM) est appelé à rester un office fédéral, il faut cependant créer les bases légales nécessaires à une éventuelle privatisation de certaines de ses prestations.

Par rapport à la loi de 1901 actuellement en vigueur, le projet apporte en particulier les nouveautés suivantes:

1. Il ne correspond plus à un texte réglementant l'organisation d'un office fédéral; il se borne à définir les tâches de la Confédération en matière de météorologie et de climatologie, augmentant ainsi la latitude du Conseil fédéral et du département sur les questions d'organisation.
 2. Il crée une base juridique explicite pour la prestation de services supplémentaires fournis sur une base commerciale ainsi que, du même coup, la base juridique d'une collaboration internationale.
 3. Il simplifie la conclusion de traités internationaux.
 4. Il rend possible le transfert de certaines tâches du domaine de la météorologie et de la climatologie au secteur privé.
 5. Il crée des conditions claires pour la conclusion de contrats de droit privé.
- Le projet de loi crée les bases juridiques nécessaires à la fourniture de prestations de services modernes et garantit dans le même temps la liberté d'organisation que réclame leur mise en œuvre.

Délibérations

CN	28.09.1998	BO 1844
CE	02.12.1998	BO 1208
CN	16.12.1998	BO 2696
CN	10.03.1999	BO 290
CE	17.06.1999	BO 566
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (175:1 / 42:0)

Le **Conseil national** a renvoyé le projet, par 104 voix contre 60, au Conseil fédéral. La majorité bourgeoise a chargé le gouvernement de procéder, dans un premier temps, à la privatisation du service commercial de l'ISM et, dans un second temps, d'examiner sa privatisation intégrale. Selon le projet de loi, l'ISM aurait le monopole des prix et imposerait sa loi en la matière. Pour les partisans du renvoi du projet, un pas plus décisif doit être accompli vers la privatisation. Presque toutes les tâches mentionnées dans le projet de loi pourraient être déléguées à des tiers. En conséquence, une séparation distincte entre les prestations de services commerciales et celles relevant des prérogatives de l'Etat a été demandée.

Le groupe socialiste et les écologistes n'ont pas approuvé le renvoi. La loi ouvre certes la porte à une éventuelle privatisation, mais des fournisseurs privés ne s'intéresseraient même pas à 95 % des prestations. Il s'agit donc d'un monopole dû à l'absence de concurrence. En rejetant la loi, le processus de la NGP est mis en péril.

Le **Conseil des Etats** a rejeté, par 31 voix contre 1, une proposition de renvoi. Même des députés bourgeois ont précisé qu'une privatisation intégrale n'était pas possible, étant donné que, pour la plupart des prestations de l'ISM, il n'existait pas de marché. L'ISM accomplit sa mission en faveur de l'intérêt public et a même été désigné comme projet-pilote de la NGP.

Lors du deuxième passage au **Conseil national**, la majorité de la commission a recommandé l'entrée en matière. Concernant les questions de concurrence dans le domaine commercial de l'ISM, elle s'est dit convaincue d'être apte à proposer elle-même d'éventuelles améliorations du projet de loi. Une minorité de la commission aurait toutefois préféré le renvoi du projet à l'administration. Le Conseil national s'est rallié à la majorité de la commission et l'a chargée de procéder à l'examen de détail.

Les trois modifications purement formelles proposées par la commission ont été approuvées sans discussion au **Conseil national**.

Au **Conseil des Etats**, qui s'est rallié au Conseil national et a approuvé le texte par 34 voix contre 0, la présidente de la Confédération Ruth Dreifuss a encore rappelé la nécessité de déléguer certaines tâches au secteur privé.

98.076 Loi sur le personnel de la Confédération Bundespersonalgesetz

Message: 14.12.1998 (FF 1999, 1421 / BBI 1999, 1597)

Situation initiale

Le pilier de la réforme de la politique du personnel est la modernisation du droit du personnel, modernisation que plusieurs cantons et communes de Suisse ont déjà entreprise. La souplesse

accrue des conditions d'engagement permettra à l'administration et aux entreprises fédérales de réagir face à l'évolution de l'environnement et de s'adapter en fonction des spécificités des organisations et des individus. Malgré de nombreuses révisions partielles, la loi sur le statut des fonctionnaires de 1927 (StF) entrave une nécessaire dynamisation et ne permet pas d'assurer la perméabilité souhaitée entre le service public et le secteur privé. Les demandes de refonte complète ont dû être reportées jusqu'à la révision totale du StF, c'est-à-dire jusqu'à l'élaboration de la nouvelle loi sur le personnel de la Confédération (LPers).

Le but de la révision totale est d'obtenir un acte législatif concis, qui accorde à tous les employeurs de la Confédération (administration générale, tribunaux, La Poste, CFF, etc.) la marge de manœuvre nécessaire. La LPers veut offrir un ensemble de normes communes à la totalité du personnel fédéral et éviter ainsi l'atomisation du droit du travail de la Confédération. L'assouplissement partiel des conditions d'engagement est lié au rapprochement avec le code des obligations; le statut du personnel fédéral reste cependant régi par le droit public. La nomination pour une durée administrative (statut de fonctionnaire) est remplacée par un engagement révocable de droit public, doté d'une protection consolidée contre le licenciement, sur la base d'un contrat individuel. La garantie du poste de travail pour une période de quatre ans est remplacée par une large sécurité de l'emploi, sous condition de mobilité professionnelle. La possibilité de conclure des conventions collectives de travail est une nouveauté. Le système salarial se voit axé sur la prestation et le marché. Les voies de recours sont simplifiées.

La LPers détermine les objectifs que doivent poursuivre les services fédéraux; responsables en matière de politique du personnel. Toutes les mesures concernant le personnel - aussi bien les actes législatifs (dispositions d'exécution, conventions collectives de travail) que les actes d'application (contrats individuels de travail, mesures en matière de politique du personnel, décisions individuelles, etc.) - doivent être subordonnées à ces objectifs. Même si la LPers laisse une marge de manœuvre importante au niveau des dispositions d'exécution, elle lie l'activité des responsables du personnel aux buts communs qu'elle définit. La LPers concrétise cette option en créant la base légale pour les instruments de la politique du personnel et respecte ainsi le principe de légalité.

La LPers peut se targuer d'être un texte moderne et tourné vers l'avenir:

- en adoptant des éléments contractuels et en introduisant la convention collective de travail dans le droit public, elle rapproche le statut du personnel des normes du CO, qui prévalent dans le secteur privé;
- elle transfère du Parlement à l'exécutif les compétences nécessaires à une gestion du personnel moderne et favorise, par un «reporting» accru, un climat de confiance entre les deux institutions;
- elle autorise une large délégation de compétences, notamment aux entreprises fédérales qui, dans l'optique d'une libéralisation, devront à l'avenir s'affirmer plus fortement sur le marché;
- elle offre un cadre étendu pour des mesures de politique du personnel - recrutement et développement du personnel, mesures sociales - qui permet de prendre des mesures appropriées également quand les conditions du marché du travail et de l'économie se modifient;
- elle est sociale et favorable au personnel, protège de l'arbitraire et encourage une culture basée sur la confiance entre les employeurs fédéraux et leurs partenaires sociaux;
- enfin, elle est compatible avec le droit européen.

La LPers doit remplacer le StF au terme de la législature 1997-2000 et entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2001.

Délibérations

CN	05/06.10.1999	BO 2035, 2052, 2080, 2089
CE	<i>en suspens</i>	

Pendant le débat d'entrée en matière au **Conseil national**, plusieurs orateurs se sont réjouis de voir un tel projet mis sur pied, car il permettra de créer des conditions d'engagement plus souples. Il est selon eux absolument nécessaire d'encourager une plus grande perméabilité entre l'économie privée et le service public, dans l'intérêt de tous les concernés. A leur avis, la Confédération, à l'instar des employeurs privés, doit accroître sa compétitivité sur le marché du travail. La gauche a pour sa part émis des réserves quant à l'introduction de critères d'embauche en fonction des prestations personnelles de l'employé et des lois du marché. Elle estime en effet que les mesures de libéralisation sont démesurées et qu'elles risquent de compromettre la qualité du service public. C'est pourquoi il ne faut pas selon elle entrer en matière sur le dossier. Pour le groupe de l'Union démocratique du Centre en revanche, les dispositions de la LPers sont trop timorées, car les employés de la Confédération continuent, comme auparavant, de bénéficier d'une généreuse protection. De plus, les effectifs de La

Poste et des CFF ne devraient pas tomber sous le coup du texte, raison pour laquelle la LPers devrait retourner une nouvelle fois devant la commission. A cela, Kaspar Villiger a rétorqué que les nouvelles dispositions étaient suffisantes pour que La Poste et les Chemins de fer fédéraux puissent mener une politique de gestion du personnel proche du marché. La proposition de non-entrée en matière [François Borel (S, NE) / Jean Spielmann (S, GE)] et la proposition de renvoi devant la commission de Toni Bortoluzzi (V, ZH) ont été rejetées, respectivement par 119 voix contre 18 et par 111 voix contre 24.

Dans la discussion par articles, le National a largement suivi les recommandations de sa commission (l'acceptation à une courte majorité de la proposition de Fulvio Pelli (R, TI), visant à étendre le domaine d'application de la loi au personnel des entreprises contrôlées par la Poste et les CFF, a été une surprise). Puis, la majorité du Conseil a rejeté par 93 voix contre 63, une proposition de Peter Vollmer (S, BE) visant à empêcher que les modalités d'engagement soient flexibilisées par analogie avec le Code des obligations. Sauf indication contraire, ce seront donc les dispositions du Code des obligations qui seront appliquées. Aucun député n'a contesté le fait que même avec la suppression du statut de fonctionnaire, la Confédération offrira toujours une plus grande sécurité de l'emploi. C'est la raison pour laquelle le préavis de licenciement y est plus long que dans le Code des obligations. Les représentants du peuple ont également rejeté les propositions de la gauche visant à limiter davantage les critères de licenciement ainsi que les propositions des partis bourgeois en vue d'assouplir encore plus les conditions d'engagement. Les députés ont salué le nouveau régime salarial, qui sera basé sur la fonction occupée, l'expérience et les prestations personnelles de l'employé. Ils ont également accepté que le Conseil fédéral fixe des salaires minimaux. C'est cependant à une courte majorité que la Chambre basse a adopté une proposition de la minorité bourgeoise de la commission relative à l'adaptation au renchérissement: ce dernier ne sera garanti que si les conditions économiques et financières le permettent. Contrairement à la requête d'une minorité du groupe de l'Union démocratique du Centre, le National, par 95 voix contre 39, a reconnu le droit de grève tel qu'il est inscrit dans la Constitution fédérale. Toutefois, le Conseil fédéral doit pouvoir limiter ou supprimer ce droit pour certaines catégories d'employés. Lors du vote sur l'ensemble, la loi a été approuvée par 58 voix contre 21, et 40 abstentions.

Droits politiques

93.066 Législation sur les droits politiques. Révision partielle Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung

Message: 01.09.1993 (FF 1993 III, 405 / BBl 1993 III, 445)

Situation initiale

La loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques a, dans l'ensemble, largement fait ses preuves depuis le 1^{er} juillet 1978, date à laquelle elle est entrée en vigueur. L'usage, ponctuellement énorme et imprévisible, qu'une partie des citoyens font de leurs droits politiques depuis quelques années, qu'il s'agisse d'élire les conseillers nationaux (le nombre de candidats, de listes, d'appareillages et de sous-appareillages a plus que doublé et celui de bulletins électoraux a connu une croissance exponentielle, atteignant jusqu'à 90 fois le volume de naguère dans certains cantons) ou qu'il s'agisse de demander une votation, un référendum ou de signer une initiative populaire, a fait que les communes et les cantons, surtout les plus peuplés d'entre elles et d'entre eux, mais aussi les autorités fédérales, sont placés dans une situation qui frise parfois la limite de leurs capacités. Or, on ne perçoit pas de renversement de la tendance. Il faut donc inévitablement modifier la procédure actuelle qui régit la préparation et la réalisation de l'élection du Conseil national, et il est indiqué de modifier celle qui régit les autres domaines.

Le Conseil fédéral a renoncé à soumettre ici des modifications de la Constitution, qui devront être élaborées en concordance avec la réforme du gouvernement.

Voici l'essentiel des modifications que le Conseil fédéral propose:

1. la possibilité, pour chacun, de voter désormais par correspondance;

2. la possibilité de dépouiller les scrutins en ayant recours à l'informatique;
3. la possibilité, pour les cantons, de fixer, dans une période impartie par le droit fédéral, la date limite du dépôt des listes de candidats;
4. l'augmentation, dans certains cantons, du quorum requis pour déposer une liste de candidats et la possibilité, pour un canton, de faire participer le mandataire des signataires aux frais d'impression de sa liste;
5. la possibilité, pour les cantons qui connaissent le système majoritaire, de procéder eux aussi à une élection tacite;
6. l'ouverture de la nouvelle législature par une session ordinaire le deuxième lundi du mois de janvier qui suit les élections;
7. le passage de 90 à 100 jours du délai référendaire et l'abrogation de l'article sur les défauts de l'attestation;
8. l'obligation pour la personne qui signe une liste à l'appui d'un référendum ou d'une initiative parlementaire d'écrire son nom à la main et de manière lisible, et d'y adjoindre sa signature;
9. la réintroduction de prescriptions minimum sur la procédure du référendum demandé par les cantons;
10. la réduction des délais d'examen des initiatives populaires et l'obligation que la votation ait lieu avant la fin de ce délai.

Le projet renonce entre autres choses à modifier la date des élections au Conseil national, à édicter des normes sur le financement des campagnes électorales, l'obligation de publier ainsi qu'à des contributions versées aux partis politiques pour renflouer les coûts occasionnés par les campagnes électorales.

Délibérations

CN	13/16.12.1993	BO 2323, 2467
CE	09.03.1994	BO 181
CN	14.03.1994	BO 325
CN / CE	18.03.1994	Votations finales (105:60 / 41:0)

La Commission des institutions politiques du Conseil national a décidé de répartir le projet en deux arrêtés. Il y a lieu de reprendre les améliorations, qui ne sont pas contestées sur le plan politique, dans un projet distinct et de l'adopter rapidement, de façon à être prêt pour les prochaines élections au Conseil national.

Au **Conseil national**, cependant, les dispositions incontestées n'ont pas été les seules à faire l'objet des débats: en effet, suite à une motion d'ordre Spoerry (R, ZH) et Iten (C, NW), acceptée par 94 voix contre 59, les articles 24 et 31 déjà traités par la commission (nombre de signatures, caution, listes apparentées) ont été discutés. La majorité s'est rangée à l'argument selon lequel un nombre de signatures plus élevé et une restriction des sous-apparetements étaient d'une impérieuse nécessité pour assurer un déroulement plus transparent et plus efficace des élections. Contre la volonté des groupes PS, Adl/PEP, Verts et DS/Lega, le nombre de signatures requises pour le dépôt d'une proposition de candidature dans les six cantons les plus peuplés a été augmenté. A Zurich et Berne, 200 personnes doivent signer une proposition, dans les cantons de St-Gall, Argovie, Vaud et Genève 100. Des contributions aux frais d'impression de 500, 1000 ou 2000 francs peuvent être demandées lorsque la liste recueille moins que le vingtième du nombre de voix requis pour l'obtention d'un siège, une mesure destinée à empêcher le dépôt de listes fantaisistes. Il a également été décidé d'interdire la création de listes doublement sous apparentées et de limiter les sous-apparetements.

Le **Conseil des Etats** a refusé de lier le droit d'éligibilité à des conditions d'ordre pécuniaire. C'est pourquoi, sur proposition de Rolf Büttiker (R, SO), il a biffé l'obligation de contribuer aux frais d'imprimerie mais il a augmenté le nombre de signatures à 100, 200 et 400 (pour les cantons disposant respectivement de 2 à 10 sièges, de 11 à 20 sièges et de plus de 20 sièges). Il s'est en outre rallié à la plupart des décisions du Conseil national. Le **Conseil national** a éliminé les divergences dans le sens proposé par le Conseil des Etats, cela malgré la résistance d'une minorité assez forte.

A. Loi fédérale sur les droits politiques

CN	08.03.1995	BO 441
----	------------	--------

CE	07.03.1996	BO 45
CN	11.06.1996	BO 868
CE	18.06.1996	BO 456
CN / CE	21.06.1996	Votations finales (167:0 / 37:0)

Le **Conseil national** a examiné à la session de printemps 1995 les propositions d'amendement qui avaient été renvoyées. Même si elles ne devaient pas modifier les options fondamentales du texte, certaines propositions de minorité ont suscité un débat nourri. Une proposition de la minorité Tschäppät (S, BE), demandant que la rédaction des commentaires sur les objets soumis au vote populaire soit confiée au Parlement, et non plus au Conseil fédéral, a été rejetée par 67 voix contre 41. Par 89 voix contre 42, une autre proposition minoritaire, visant à instituer un système d'aide financière pour les frais de campagne électorale, a été rejetée. Les parlementaires des partis de gauche et les écologistes ont déclaré que l'absence de transparence que l'on constate aujourd'hui est source de malaise et de méfiance. Les partis bourgeois ont répliqué que la proposition reviendrait à introduire une forme de financement des partis, une mesure qui est dépourvue de base constitutionnelle. En fixant la durée du délai référendaire, le Conseil national a suivi la minorité, qui, à l'instar du Conseil fédéral, demandait un délai de 100 jours. La majorité de la commission avait proposé une procédure qui aurait duré 120 jours (90 jours de délai référendaire et 30 jours pour l'attestation des signatures).

A l'article 68, le Conseil national a suivi une proposition Raggenbass (C, TG) par 63 voix contre 49 qui, suivant elle-même le Conseil fédéral, visait à limiter le nombre de personnes composant le comité d'initiative (à 27 membres); la commission avait proposé de ne pas fixer de limite. Une proposition faite par la minorité Gross (S, ZH), prévoyant le droit pour les comités d'initiative d'obtenir une subvention fédérale de 200 000 francs (dans les cas où leur texte aboutissait et n'avait pas été retiré), a été rejetée très nettement. Le délai dont dispose le Conseil fédéral pour soumettre au peuple une initiative populaire une fois qu'elle a été votée par les Chambres, a été fixé à 9 mois.

Au **Conseil des Etats**, la Commission des institutions politiques a présenté une nouvelle formule pour la procédure d'examen préliminaire d'un texte d'initiative. L'article 69 doit contenir la règle selon laquelle, dans sa décision relative à l'examen préliminaire, la Chancellerie fédérale fait succinctement état d'éventuelles réserves concernant la conformité de l'initiative avec les exigences de la loi; cette information n'engagerait ni le comité d'initiative ni le Conseil fédéral ou l'Assemblée fédérale. Avant la notification de sa décision, la Chancellerie fédérale percevrait une caution remboursable si l'initiative populaire a formellement abouti. Dans son développement, le président de la commission Bruno Frick (C, SO) a fait référence aux débats suscités récemment par une déclaration d'invalidité de deux initiatives populaires. Il tenait réellement à cœur au Conseil des Etats de prévoir un examen préliminaire quant à l'admissibilité du texte. Carlo Schmid (C, AI), porte-parole de la minorité, s'est opposé à cette proposition. Tous les auteurs d'initiative sont aujourd'hui prévenus, devait-il dire; chacun sait de quoi il s'agit. Le chancelier de la Confédération François Couchepin a également combattu la proposition en déclarant que le caractère non obligatoire du préavis ne permettrait pas, comme le souhaitent les auteurs de la proposition, un renforcement de la confiance. Bien au contraire, quand le Parlement déclare nulle une initiative contre l'avis de la Chancellerie fédérale, les auteurs se sentent fortement floués dans leur bonne foi. De meilleurs instruments pourraient être élaborés dans le cadre de la révision totale de la Constitution. Le Conseil des Etats a suivi la majorité par 24 voix contre 12.

La Chambre haute a créé une deuxième divergence en apportant une petite précision à l'article 74. Ce complément a pour résultat qu'une initiative populaire qui présente la forme d'un projet rédigé de toutes pièces doit être examiné dans les délais suivants: le Conseil fédéral doit soumettre un rapport et une proposition à l'Assemblée fédérale au plus tard un an après le dépôt de l'initiative (jusqu'ici le délai était de deux ans); l'Assemblée fédérale doit trancher en l'espace de deux ans et demi (jusqu'ici, 4 ans); le Conseil fédéral doit, enfin, organiser la votation populaire au maximum neuf mois plus tard. Pour le reste du texte, le Conseil des Etats a approuvé les décisions prises par le Conseil national.

Le **Conseil national** a jugé que l'examen préliminaire non obligatoire auquel procède la Chancellerie fédérale sur les textes d'initiative quant au fond, dont le principe avait été arrêté par le Conseil des Etats, n'était pas satisfaisant et l'a rejeté sans opposition. Quant à un préavis dont le caractère serait obligatoire, il n'est pas réalisable dans le cadre de la Constitution actuelle.

En procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'est rallié à la commission qui proposait d'approuver la décision du Conseil national.

97.421 Initiative parlementaire (Commission-CN 96.091). Révision totale de la Constitution fédérale. Votation sur les variantes
Parlamentarische Initiative (Kommission-NR 96.091). Variantenabstimmungen bei der Totalrevision der Bundesverfassung

Rapport et projet de loi de la Commission (96.091-CN): 27.05.1997 (FF 1997 III, 1162 / BBI 1997 III, 1321)

Avis du Conseil fédéral: 17.09.1997 (FF 1997 IV, 1401 / BBI 1997 IV, 1601)

Situation initiale

La sous-commission 1 de la Commission de la révision constitutionnelle du Conseil des Etats et la commission du Conseil national ont soulevé la question de savoir si, dans le cadre de la réforme de la Constitution, une votation sur des variantes devait être prévue. Dans le projet de constitution du Conseil fédéral de 1995, quatre articles étaient en effet assortis de variantes, qui n'ont toutefois pas été retenues dans le projet définitif en date du 20 novembre 1996. Les deux sous-commissions ont discuté de la base légale qui autoriserait une votation sur des variantes et de la forme concrète que revêtirait une telle votation, mais se sont aussi demandé si, d'un point de vue politique, il était souhaitable et judicieux de prévoir une votation sur des variantes.

La décision définitive de savoir si, sur une question donnée, des variantes doivent être soumises au peuple et aux cantons devra être arrêtée par les majorités des deux Chambres sur la base d'exemples concrets. Cependant, pour que les Commissions de la révision constitutionnelle et les Chambres disposent de cette marge de manœuvre, la base légale permettant de voter sur des variantes doit tout d'abord être créée. Il paraît en outre logique de fixer les règles du jeu avant le début de la partie et de ne pas les modifier au cours du jeu au gré de considérations tactiques du moment.

Délibérations

CN	29/30.09.1997	BO 1806, 1813
CE	10.12.1997	BO 1170
CN	15.12.1997	BO 2626
CN / CE	19.12.1997	Votations finales (144:21 / 43:0)

Au **Conseil national** l'UDC, le PRD, le Groupe des démocrates suisses et le Parti de la liberté ont combattu le système de vote sur les variantes en faisant valoir qu'il appartient au Parlement de présenter à l'électeur des questions formulées clairement et sans ambiguïté, et non de recourir à un système à réponses multiples. En outre, toujours d'après ces groupes, le choix n'est en rien facilité pour l'électeur parce qu'en choisissant simultanément entre les variantes et le texte principal, il ne peut pas savoir comment se présentera en fin de compte ce dernier. Le PDC, l'ADI/PEP et le PS ne voyaient quant à eux aucun danger dans ce système, mais plutôt un attrait supplémentaire en faveur de la révision. D'après Andreas Gross (S, ZH), permettre au peuple de se prononcer non pas par oui ou par non mais en nuancant la réponse est la meilleure façon de montrer qu'on a une idée «non autoritaire du Parlement».

Le conseiller fédéral Arnold Koller a également exprimé son scepticisme quant au système de vote sur les variantes. Il estime que ces votations doivent se limiter en tout cas aux questions politiquement moins controversées dans la mise à jour de la Constitution, faute de quoi la procédure dans son ensemble perdrait en clarté et deviendrait trop complexe. Le Conseil national a décidé par 95 voix contre 45 d'entrer en matière sur le projet.

Le **Conseil des Etats** est également entré en matière sur le projet, mais il a rejeté la décision du Conseil national de toujours opposer à l'ancienne disposition constitutionnelle une nouvelle proposition. Dans son argumentation, le rapporteur de la commission René Rhinow (R, BL) a indiqué qu'il serait impossible, dès lors qu'il existait un consensus quant à la nécessité d'une réforme, de faire voter le peuple sur la portée ou le degré de ladite innovation. Le **Conseil national** a repris cette décision sans discussion.

Les dispositions ainsi acceptées n'ont pas été appliquées parce que les Chambres ont décidé dans la discussion sur la révision totale pendant la session d'hiver 1998 de ne pas soumettre de variante au peuple.

98.065 «Pour une démocratie directe plus rapide». Initiative populaire «Für Beschleunigung der direkten Demokratie». Volksinitiative

Message: 28.10.1998 (FF 1999, 795 / BBl 1999, 864)

Situation initiale

L'initiative populaire «Pour une démocratie directe plus rapide» (délai de traitement des initiatives populaires présentées sous forme de projet rédigé de toutes pièces) demande qu'à l'avenir, les initiatives populaires soient soumises au vote du peuple et des cantons au plus tard douze mois après leur dépôt. Dans ce délai, le Conseil fédéral devrait prendre position sur l'initiative et rédiger le message y relatif; les deux Chambres de l'Assemblée fédérale devraient en débattre; enfin, il faudrait préparer et mettre en œuvre la votation. Le délai de douze mois pourrait être prolongé avec le consentement du comité d'initiative lorsque l'Assemblée fédérale oppose un contre-projet.

Le Conseil fédéral considère que l'initiative populaire est valable. Celle-ci réclame cependant un régime juridique qui, dès la première moitié du siècle, s'est avéré impraticable. L'acceptation de ce texte représenterait un retour en arrière. Le Conseil fédéral juge donc qu'il convient, pour les motifs exposés ci-dessous, de recommander au peuple et aux cantons le rejet de cette initiative, sans présenter de contre-projet.

La modification des lois fédérales sur les droits politiques et sur les rapports entre les Conseils, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1997, a considérablement amélioré la situation dans le sens d'un examen plus rapide des initiatives populaires par le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale. Les nouvelles dispositions, qui prévoient des délais plus courts, ont dans une large mesure anticipé sur l'objet de l'initiative.

Un délai d'une année pour élaborer le message du Conseil fédéral, débattre de l'initiative dans les deux Chambres, préparer et mettre à exécution la consultation du peuple et des cantons occasionnerait des difficultés pratiques considérables. Le peu de temps disponible ne permettrait plus de procéder à un examen approfondi des initiatives populaires comme par le passé. Le message dans lequel le Conseil fédéral émet son avis sur une initiative populaire y perdrait obligatoirement en qualité. En conséquence, on ne saurait exclure que le Conseil fédéral soit appelé à jouer un rôle plus important que l'Assemblée fédérale dans l'examen d'une initiative populaire. Les commissions parlementaires tout d'abord, mais également les deux Chambres fédérales, seraient limitées dans leur fonctionnement et leur aptitude à se faire une opinion. Dans son appréciation sur un projet d'initiative populaire, le Parlement serait contraint de s'appuyer exclusivement sur l'avis du Conseil fédéral. Cela aurait pour conséquence d'accroître l'influence du gouvernement sur le Parlement.

L'initiative populaire, si elle était acceptée, limiterait les possibilités de soumettre au peuple et aux cantons un contre-projet valable. En effet, le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale ne seraient plus guère en mesure d'élaborer un contre-projet susceptible de modifier une situation juridique jugée insatisfaisante. La fonction d'innovation, attribut essentiel de l'initiative populaire considérée comme un instrument de la rénovation de l'ordre juridique, serait largement compromise. Si elle était acceptée, l'initiative populaire examinée ici ne ferait donc que desservir toutes celles qui suivront. Le comité d'initiative, dans la mesure où il doit consentir à une prolongation du délai lorsque l'Assemblée fédérale oppose un contre-projet, disposerait d'une influence considérable sur le Parlement. Cette faculté serait inconciliable avec le rôle que la Constitution reconnaît au Parlement.

Dans le cadre de la réforme de la Constitution, le Parlement traite une réforme des droits populaires. Cette réforme a également pour objet d'introduire une initiative populaire générale qui pourrait constituer une solution appropriée pour un processus de démocratie directe plus rapide. Il convient de mener d'abord à terme la réforme constitutionnelle entreprise dans le domaine des droits populaires.

Délibérations

CN	20.04.1999	BO 646
CE	05.10.1999	BO 897
CN / CE	08.10.1999	Votations finales (161:29 / 42:0)

Au **Conseil national**, Andreas Gross (S, ZH) a recommandé, au nom de la commission, de rejeter l'initiative populaire sans y opposer de contre-projet. La Commission des institutions politiques avait rejeté l'initiative par 18 voix contre 0. Une nouvelle réduction du délai d'examen de l'initiative réduirait à

néant la partie productive d'une initiative par le fait qu'il ne serait plus possible d'accorder toute l'attention voulue à un examen en profondeur de l'idée précise qui anime les auteurs. Anton Schaller (U, ZH) a proposé de renvoyer l'objet à la commission en chargeant celle-ci de mettre au point un contre-projet. Au cours de la discussion, tous les rapporteurs de groupes, à l'exception du représentant du Parti de la liberté, ont rejeté l'initiative parrainée par la maison Denner. Le conseiller fédéral Arnold Koller a souligné qu'une acceptation de l'initiative déboucherait sur une forte dégradation de la qualité des processus de décision. Au cours des votes suivants, la proposition de renvoi Schaller (U, ZH) a été rejetée par 138 voix contre 10. Par 124 voix contre 21, la Chambre haute a décidé de recommander au plénum, au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. Dans le vote d'ensemble, cette recommandation a été approuvée par 131 voix contre 15.

Au **Conseil des Etats**, Vreni Spoerry (R, ZH) a proposé, au nom de la commission, le rejet du texte sans contre-projet. Elle a admis qu'il régnait bien un malaise concernant la longueur des délais d'examen des initiatives populaires. Une nouvelle initiative a d'ailleurs été annoncée visant à ce qu'une votation populaire soit organisée au plus tard six mois après le dépôt de la demande. Le Conseil fédéral et les Chambres ont cependant reconnu le problème et sont à l'œuvre pour assurer un examen plus rapide des initiatives. L'initiative serait par ailleurs erronée quant à son contenu: en effet, les auteurs d'initiatives ne seront certainement pas protégés si le Conseil fédéral et le Parlement sont privés du temps suffisant pour débattre du texte et pour trouver des solutions aux problèmes soulevés par les initiatives. Maximilian Reimann (V, AG) est le seul à s'être abstenu en Commission. Il l'a fait pour protester contre la situation en cours. La conseillère fédérale Ruth Metzler a également fait référence à la nouvelle réglementation. Le Conseil fédéral s'oppose aussi à l'initiative car elle déboucherait sur des processus de travail par trop précipités. La possibilité d'élaborer des contre-projets serait plus difficile. Par 36 voix contre 0, le Conseil des Etats a rejeté l'initiative.

99.021 Référendum constructif. Initiative populaire **Konstruktives Referendum. Volksinitiative**

Message: 01.03.1999 (FF 1999, 2695 / BBI 1999, 2937)

Situation initiale

L'initiative populaire «Pour davantage de droits au peuple grâce au référendum avec contre-proposition (référendum constructif)» vise à inscrire un nouveau droit populaire dans la Constitution fédérale: à la demande de 50 000 citoyennes et citoyens actifs ou de huit cantons, il serait possible de voter sur une contre-proposition à une loi fédérale ou à un arrêté fédéral de portée générale. Les auteurs de l'initiative aimeraient ainsi donner aux citoyens la possibilité de prendre position sur un projet de manière plus nuancée. Le référendum constructif leur permettrait de demander l'amélioration de certains points contestés d'un projet au moyen d'une contre-proposition, sans faire échouer le projet tout entier. On empêcherait ainsi qu'un projet soit rejeté en raison de quelques défauts qui pourraient être éliminés.

Le Conseil fédéral propose de rejeter l'initiative sans lui opposer de contre-projet. Il est d'avis que la réforme des droits populaires qu'il a proposée dans le cadre de la réforme de la Constitution répond déjà dans une large mesure au vœu de permettre un vote nuancé sans comporter les inconvénients sérieux de l'initiative. Celle-ci en effet ne contient pas de dispositions garantissant que les contre-propositions à des lois fédérales ou à des arrêtés fédéraux de portée générale sont compatibles avec la Constitution et le droit international. Cela constituerait un risque pour la cohérence de l'ordre juridique. Un examen de la validité des contre-propositions par le Parlement n'est, certes, pas incompatible avec le texte de l'initiative, mais il pourrait ralentir encore le processus législatif.

Le référendum constructif a été introduit récemment dans les cantons de Berne et d'Unterwald-le-Bas, sous une forme un peu différente de celle proposée dans l'initiative. Mais on n'y a pas encore suffisamment expérimenté ce nouveau droit populaire, dont il est donc très difficile d'évaluer les effets. En cas d'accumulation de contre-propositions relatives au même projet ou de combinaison du nouveau droit populaire avec le référendum suppressif, des problèmes considérables pourraient se poser qui, le cas échéant, rendraient nécessaires plusieurs votations consécutives sur le même projet. Les citoyens seraient «sursollicités».

Le référendum constructif donne aux groupements politiques la possibilité d'isoler un élément d'un projet adopté par le Parlement et de le soumettre au vote. De ce fait, l'initiative remet en question la

fonction de conciliation des intérêts divergents qui incombe au Parlement. Elle réduirait à néant les efforts de celui-ci pour trouver un compromis entre les principales forces politiques du pays et diminuerait en fin de compte son importance politique.

Délibérations

CE	08.06.1999	BO 468
CN	<i>en suspens</i>	

Au **Conseil des Etats**, Vreni Spoerry (R, ZH) a plaidé au nom de la Commission des institutions politiques pour un rejet de l'initiative, appuyée notamment par l'USS, le PS, le Parti écologiste et le PEV. Elle a mis en avant les difficultés liées à la mise en œuvre, et le risque de voir compromis le rôle de conciliateur du Parlement par la possibilité ainsi donnée à certaines formations d'en appeler au peuple sur des points particuliers de tel ou tel texte déjà approuvé. Par ailleurs, le référendum constructif risquerait par là de porter atteinte à la cohérence de la législation. Seuls les socialistes ont exprimé leur désaccord avec ce point de vue. Gian-Reto Plattner (S, BS) a proposé de renvoyer l'objet à la commission en la chargeant de mettre sur pied un contre-projet, et Pierre Aeby (S, FR) a proposé, au nom d'une minorité, d'appuyer l'initiative. L'une et l'autre propositions ont été rejetées par 35 voix contre 5.

Structures fédéralistes

Constitutions cantonales. Garantie Kantonsverfassungen. Gewährleistung

L'examen de la constitutionnalité des modifications constitutionnelles cantonales, que la Confédération doit effectuer conformément à l'article 6 de la Constitution fédérale, n'a provoqué aucune discussion importante. Dans deux cas (AR et TI) des révisions totales ont pu faire l'objet de la garantie fédérale.

95.043 ZH, LU, NW, ZG, SO, BS

CE	12.12.1995	BO 1174
CN	14.03.1996	BO 353

96.004 AR

CE	03.06.1996	BO 287
CN	16.09.1996	BO 1319

96.013 ZH, LU, GL, SH, AI, AG, GE, JU

CE	03.06.1996	BO 290
CN	16.09.1996	BO 1320

96.096 OW, ZG, SH, GR, VS, GE

CE	13.03.1997	BO 228
CN	05.06.1997	BO 1010

97.041 OW, NW, SG

CE	02.10.1997	BO 893
CN	04.12.1997	BO 2459

97.074 LU, OW, ZG, SH, VD

CE	02.03.1998	BO 167
CN	15.06.1998	BO 1192

98.031 UR, AR, GR

CE	01.10.1998	BO 1037
CN	03.12.1998	BO 2443

98.057 TI

CE	01.12.1998	BO 1172
CN	03.03.1999	BO 74

99.010 LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG

CE	02.06.1999	BO 417
CN	10.06.1999	BO 1043

99.039 ZH, OW, SO, VD, GE

CE	05.10.1999	BO 890
CN	<i>en suspens</i>	

95.056 Vellerat. Transfert au canton du Jura Vellerat. Übertritt zum Kanton Jura

Message: 16.08.1995 (FF 1995 III, 1368 / BBI 1995 III, 1432)

Situation initiale

En approuvant l'arrêté fédéral sur le transfert de la commune bernoise de Vellerat au canton du Jura, le peuple et les cantons donnent leur accord au changement de canton de Vellerat. D'après la doctrine dominante et la pratique constitutionnelle, les modifications relatives au territoire des cantons requièrent l'accord du peuple et des cantons suisses, outre l'accord du territoire en question, du canton où se situe initialement ce territoire et du canton de rattachement. La cession d'une commune entière ne peut être considérée comme une simple rectification de frontière sans portée politique.

Le corps électoral du canton de Berne, de la commune de Vellerat et du canton du Jura ayant déjà approuvé le changement de canton de la commune, les conditions préalables sont remplies pour engager, sur le plan fédéral, la procédure d'approbation.

Délibérations

CN	05.10.1995	BO 2133
CE	12.12.1995	BO 1175
CN / CE	21.12.1995	Votations finales (160:5 / 42:0)

Le **Conseil national** a approuvé l'arrêté fédéral par 116 voix contre 3. Suite au dépôt de l'initiative parlementaire Zwahlen (95.408), il s'est posé la question de savoir si le transfert d'une commune d'un canton à un autre canton ne devait pas obligatoirement passer par la consultation du peuple et des Etats par voie de référendum. Les rapporteurs de la commission ont rappelé qu'il n'était guère indiqué de modifier les règles du jeu en cours de route. Le conseiller fédéral Arnold Koller s'est également déclaré en faveur d'une réglementation uniforme, renvoyant les députés aux dispositions pertinentes du projet de réforme de la Constitution. Le Conseil n'a pas donné suite à l'initiative parlementaire précitée.

Le **Conseil des Etats** a adopté le projet à l'unanimité.

Le projet a été accepté en votation populaire le 10 mars 1996 par 91,6 des votants(cf. annexe G).

Fortunes tombées en déshérence / La Suisse et la Deuxième Guerre mondiale

96.434 Initiative parlementaire (CAJ-CN). Fortunes tombées en déshérence

Parlamentarische Initiative (RK-NR). Nachrichtenlose Vermögen

Rapport de la Commission des affaires juridiques (CAJ-CN): 26.8.1996 (FF 1996 IV, 1171 / BBI 1996 IV, 1165)

Avis du Conseil fédéral: 16.9.1996 (FF 1996 IV, 1190 / BBI 1996 IV, 1184)

Situation initiale

Le 24 mars 1995, Verena Grendelmeier, conseillère nationale, a déposé une initiative parlementaire (95.407) demandant de réglementer, par le biais d'un arrêté fédéral de portée générale, le recensement ainsi que la restitution des fortunes tombées en déshérence à la suite des persécutions national-socialistes et qui ont été confiées à la garde des banques suisses. Après la décision de la commission d'élaborer un arrêté fédéral devant donner les moyens légaux de faire des recherches concernant non seulement les banques, mais aussi les autres établissements financiers et les gestionnaires de fortune en Suisse, Verena Grendelmeier, auteur de l'initiative qui est à l'origine des travaux de la commission, a retiré son initiative.

Dans son rapport relatif à l'initiative parlementaire, la Commission des affaires juridiques a mis en évidence les points suivants. Afin d'élucider le rôle de la Suisse et de sa place financière pendant cette période, il conviendra de déterminer, de manière exhaustive et définitive, le sort des avoirs éventuels ayant appartenu aux victimes du régime national-socialiste, déposés à cette époque en Suisse auprès des banques, des assurances, des avocats, des notaires, des agents fiduciaires, des gérants de fortune, de la Banque nationale suisse ou d'autres personnes physiques ou morales, ou encore d'associations de personnes. Pour éclaircir la question, des investigations doivent être menées par des experts indépendants mandatés par le Conseil fédéral. Avec l'arrêté fédéral proposé, on disposera d'une base légale formelle qui, dans le cadre de cette enquête, prime sur l'obligation de garder le secret auquel sont astreints les banques, les assurances, les avocats, les notaires, les agents fiduciaires, les gérants de fortune, les personnes physiques ou morales et les associations de personnes; ceux-ci sont tenus de permettre de consulter les pièces et de révéler s'ils sont en possession d'avoirs éventuels de victimes du régime national-socialiste.

Dans son avis, le Conseil fédéral a accueilli favorablement l'initiative de la Commission des affaires juridiques et s'est prononcé en faveur du projet d'arrêté. A ses yeux, la Suisse a un intérêt politique à ce que cette question soit éclaircie une fois pour toutes avec la transparence nécessaire et qu'un trait final puisse être tiré.

Délibérations

CN	30.09.1996	BO 1653
CE	27.11.1996	BO 904
CN	04.12.1996	BO 2151
CE	09.12.1996	BO 1045
CN / CE	11.12.1996	Clause d'urgence (164:2 / 33:0)
CN / CE	13.12.1996	Votations finales (187:0 / 41:0)

Au **Conseil national**, le rapporteur de la commission, Lili Nabholz (R, ZH), a attiré l'attention sur le fait que peu de débats avaient jusqu'alors, au Parlement suisse, fait l'objet de tels échos internationaux. De sévères critiques ont été émises sur les affaires relatives à l'or volé, aux transactions effectuées avec cet or, avec les fortunes des victimes, mais aussi sur les affaires que le régime national-socialiste a faites. La génération actuelle est donc confrontée aux actes perpétrés dans le passé. Depuis longtemps, il ne s'agit plus uniquement d'élucider à combien s'élevaient les avoirs en déshérence déposés dans les instituts financiers suisses, mais davantage de s'interroger sur l'image que notre pays renvoie quant à sa morale. Depuis août 1995, la Commission des affaires juridiques s'est penchée de manière approfondie sur ce sujet et a soumis un projet d'arrêté fédéral, approuvé à

l'unanimité. Au cours des débats d'entrée en matière qui étaient limités aux exposés des rapporteurs des groupes, les députés se sont tous prononcés en faveur de l'arrêté fédéral. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a relevé que l'intérêt de la Suisse à procéder à une enquête exempte de préjugés et transparente, mettant en évidence le rôle de la place financière suisse à l'époque du régime national-socialiste, était tout aussi grand que celui de l'étranger.

Au **Conseil des Etats**, le rapporteur de la Commission des affaires juridiques, Niklaus Kächler (C, OW) a précisé que l'étude de cette période de l'histoire suisse devait être effectuée de manière ouverte, sérieuse et critique, mais qu'elle devait être abordée avec l'assurance nécessaire. Aucun des 13 membres du Conseil des Etats qui s'étaient exprimés au cours des débats, n'a remis en question l'entrée en matière. Néanmoins, les accents ont été posés différemment. Gian-Reto Plattner (S, BS) a rappelé la motion Pillier (95.3257), dont le contenu visait presque les mêmes objectifs, rejetée le 20 décembre 1995, par 6 voix contre 4. Au cours de la discussion par articles, certains articles du texte de l'arrêté fédéral ont subi, sur demande de la commission, des modifications rédactionnelles. Deux domaines ont cependant fait l'objet de modifications substantielles : à l'article 1, 1er alinéa, les *acquisitions* de valeurs patrimoniales ont également été prises en considération. Cette précision était nécessaire pour permettre les recherches relatives aux acquisitions d'oeuvres d'art ou de biens par le régime national-socialiste («*arisierter Vermögen*»), tels les biens immobiliers et les entreprises qui, sous la pression national-socialiste, ont été aliénés par les personnes persécutées bien en-dessous de leur valeur réelle. La deuxième modification substantielle n'a pas été approuvée à l'unanimité; par 30 voix contre 7, le Conseil des Etats a décidé de régler la question du droit de recours en cas de litiges concernant l'application de l'arrêté fédéral en introduisant un nouvel article, tenant compte des exigences de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Lors de l'élimination des divergences, seule la question de la protection juridique a posé problèmes. En effet, le Conseil des Etats avait décidé d'étendre les moyens juridiques, décision qui allait trop loin pour le **Conseil national**. Le conflit d'intérêts entre la recherche de la vérité par les historiens d'une part, et l'extension de la protection de la personne d'autre part, devrait être tranché en faveur des premiers, comme le rapporteur de la commission, Lili Nabholz (R, ZH), l'a précisé. A ce sujet, les exigences de la CEDH peuvent être interprétées de différentes manières. Le **Conseil des Etats** a fini par se rallier à ces arguments uniquement, comme l'a stipulé le rapporteur de la commission, Niklaus Kächler (C, OW), en raison d'intérêts politiques supérieurs, afin de permettre l'entrée en vigueur aussi rapide que possible de l'arrêté fédéral.

97.051 Holocauste/Shoah. Fonds en faveur des victimes **Holocaust/Shoah. Fonds zugunsten bedürftiger Opfer**

Message: 25.06.1997 (FF 1997 III, 1205 / BBI 1997 III, 1361)

Situation initiale

Au cours des derniers mois, la Suisse a été une nouvelle fois confrontée à son attitude pendant la Seconde Guerre mondiale. Le débat s'est concentré sur les relations économiques et financières que la Suisse a entretenues avec les belligérants, et sur la manière dont ses banques ont traité la restitution des biens des victimes de l'Holocauste dans l'après-guerre.

Au-delà de la tournure émotionnelle qu'elle a pu prendre parfois, cette remise en question témoigne du besoin qui existe de faire plus de lumière sur une période difficile de notre histoire. Aussi le Parlement a-t-il adopté, le 13 décembre 1996, un arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à la suite de l'avènement du régime national-socialiste, arrêté qui a créé une base légale pour l'établissement d'une commission de neuf experts indépendants, présidée par le professeur Jean-François Bergier. Les travaux de cette commission dureront probablement entre trois et cinq ans.

C'est surtout l'activité de la place financière suisse qui a été sous le feu des critiques, et spécialement la question des avoirs déposés auprès des banques et qui n'ont pas été réclamés. L'Association suisse des banquiers a signé, en mai 1996, un «*Memorandum of Understanding*» avec la World Jewish Restitution Organisation, le Congrès juif mondial et l'Agence juive. Cet accord a permis la constitution d'un comité indépendant chargé de superviser la recherche auprès des banques suisses des avoirs dont les titulaires n'ont pas donné de nouvelles depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Sans attendre les conclusions des recherches de la Commission Bergier, les trois grandes banques de notre pays ont pris l'initiative de mettre 100 millions de francs à la disposition du Conseil fédéral en vue de créer un fonds en faveur des victimes de l'Holocauste ou de leurs descendants qui sont aujourd'hui dans le besoin. L'ordonnance portant sur la création de ce fonds a été édictée par le Conseil fédéral le 26 février 1997. A cette date, cette contribution de 100 millions de francs des grandes banques a été complétée par 70 millions de francs environ provenant de différents milieux économiques.

Les transactions d'or de la Banque nationale suisse (BNS) durant la période 1939-1945 ont également été critiquées. Durant la guerre, la stratégie de la BNS visait à maintenir la confiance du public dans la monnaie et à conserver en Suisse un stock d'or suffisant pour assurer les importations vitales du pays. De 1939 à 1945, elle a acheté de l'or pour 1,8 milliard de francs des Alliés et pour 1,5 milliard de francs de l'Axe, dont 1,2 milliard de francs d'Allemagne. A la fin des hostilités, il s'est avéré qu'une grande partie des livraisons de la Reichsbank provenait non des réserves allemandes d'avant-guerre mais de saisies effectuées - auprès des banques centrales et du public - dans les pays occupés.

Les opérations sur or de la BNS ont fait l'objet de discussions, en Suisse comme à l'étranger, pendant et après la guerre. Un accord avec les Alliés a été trouvé à Washington en 1946, par lequel la Suisse s'est engagée à verser 250 millions de francs pour la reconstruction de l'Europe alors que les Alliés renonçaient à toute revendication ultérieure relative à l'or acquis par la Suisse auprès de l'Allemagne pendant la guerre.

Il appartiendra à la Commission Bergier de procéder à une analyse approfondie des opérations sur l'or par la BNS. Sans vouloir préjuger des conclusions des experts, la BNS constate que, si sa politique monétaire a contribué à préserver la Suisse d'une crise économique et financière, ses responsables ont trop peu tenu compte des conséquences morales et politiques de leurs actions et ont manqué de sens critique à l'égard de la Reichsbank

Ces éléments, mis en rapport avec l'urgence des besoins des survivants de l'Holocauste et la détérioration de l'image de la Suisse à l'étranger, ont conduit la BNS à proposer sa participation au Fonds en faveur des victimes de l'Holocauste. Un montant de 100 millions de francs paraît approprié compte tenu des versements de l'économie privée. En outre, il est en rapport avec les recettes de la BNS dans ses opérations sur or avec l'Allemagne durant la guerre. Par cette contribution, la Suisse vient en aide à ceux qui souffrent encore des conséquences des persécutions du national-socialisme alors qu'elle a eu la chance d'en être préservée.

Le Conseil fédéral tient à préciser que le présent message ne saurait en aucune façon anticiper sur les travaux de la Commission Bergier. Dans la mesure où il contient des estimations sur des faits historiques actuellement connus, ce message reflète l'opinion de la BNS. Le Conseil fédéral réserve expressément son appréciation définitive.

Délibérations

CN	29.09.1997	BO 1792
CE	07.10.1997	BO 913

Au **Conseil national**, les rapporteurs de la commission, Marc Suter (R, BE) et Francine Jeanprêtre (S, VD) ont exposé les motifs à la base de la proposition de non-entrée en matière en faisant valoir que la Banque nationale disposait des compétences nécessaires pour décider souverainement du paiement des 100 millions de francs: il n'est donc pas nécessaire d'édicter un nouvel arrêté fédéral ni d'obtenir une habilitation du Parlement. Ces deux instruments pourraient même donner l'impression que le Parlement assumerait, au nom du peuple, une part de responsabilité pour une politique qu'à l'époque la Banque nationale avait menée de son propre chef et sans assentiment spécial de l'autorité politique. L'offre de 100 millions de francs n'est pas un cadeau mais un arrangement destiné à compenser un comportement qui, preuves à l'appui, a été jugé inconvenant. Au nom d'une minorité, Otto Lorétan (C, VS) a recommandé l'entrée en matière; la minorité a invoqué les arguments avancés par la Banque nationale selon lesquels elle ne disposerait pas des bases juridiques nécessaires pour accorder une contribution au Fonds de l'Holocauste et qu'elle demandait que les masques soient levés. Les arguments de la majorité de la commission ont reçu le soutien des groupes radical, socialiste, de l'Union démocratique du Centre, des Verts du PPE/AdI et du PSL. La Banque nationale ne peut se disculper et demander l'absolution du Parlement, a dit Regina Aeppli (V, AG). La BNS s'est fermement défendue contre toute influence politique pendant la Deuxième Guerre; c'est pourquoi, d'après Theo Fischer (V, AG), elle doit aujourd'hui aussi déterminer seule la voie qu'elle veut suivre. Et Verena Grendelmeier (U, ZH) a émis la supposition que la Banque nationale avait pris peur devant sa propre vaillance, devant sa propre image. Se sont prononcés en faveur d'une législation spéciale avec possibilité de référendum le PDC, les Libéraux et les Démocrates suisses, mais avec des arguments

et des objectifs différents. Otto Lorétan (C, VS) et Ulrich Schlüer (V, ZH) ont affirmé que la somme versée par la Banque nationale ne reposait sur aucune base légale et qu'elle devait faire l'objet d'un référendum facultatif. Une crainte face au peuple est sans fondement. Jacques-Simon Eggly (L, GE) a averti qu'il ne fallait pas laisser tomber la Banque nationale, car elle n'a pas fait ses affaires pendant la guerre pour son propre plaisir mais dans l'intérêt du pays. Rudolf Keller (D, BL) a indiqué qu'il y avait le risque qu'un actionnaire porte plainte si la BNS procède au paiement sans base légale. Par 131 voix contre 38, le Conseil national a refusé l'entrée matière.

Au **Conseil des Etats**, le président de la commission Niklaus Küchler (C, OW) a expliqué la décision qui l'a amené à recommander la non-entrée en matière. Les motifs principaux étaient d'ordre politique: la BNS ne doit pas devenir un «jouet» dans les mains des politiques. Il convient de ne pas susciter l'idée que la BNS pourrait être un levier pour la politique étrangère. Accepter de suivre le Conseil national aurait aussi pour avantage d'éviter un va-et-vient entre les deux Chambres. Menée par Carlo Schmid (C, AI), une minorité a proposé l'entrée en matière. L'opinion sur le statut juridique de la BNS est mitigée et demande à être éclaircie. Il convient en outre de ne pas donner l'impression qu'on a peur du peuple. René Rhinow (R, BL) a également signalé que la doctrine n'était pas claire en la matière. La BNS ne saurait se placer au-dessus des lois. Il n'est pas possible de vouloir obtenir un don de la banque et de se dispenser d'un arrêté. Or, poursuivit l'orateur, le Conseil national a malheureusement décidé la non-entrée en matière à une forte majorité; il est donc dans l'intérêt de la cause que le Conseil des Etats se rallie à la Chambre basse. Le Conseil des Etats s'est prononcé par 22 voix contre 16 pour la non-entrée en matière. L'objet est donc classé.

97.420 Initiative parlementaire (CAJ-CN). Conséquences juridiques de l'exercice du droit d'informer la Commission d'experts Suisse - Seconde Guerre mondiale

Parlamentarische Initiative (RK-NR). Folgen der Ausübung des Melderechts gegenüber der Expertenkommission Schweiz-Zweiter Weltkrieg

Rapport de la Commission des affaires juridiques (CAJ-CN): 30.05.97 (FF 1997 IV, 472 / BBI 1997 IV, 550)

Avis du Conseil fédéral: 16.06.97 (FF 1997 IV, 488 / BBI 1997 IV, 566)

Rapport complémentaire de la Commission des affaires juridiques (CAJ-CN): 01.07.97 (FF 1997 IV, 482 / BBI 1997 IV, 560)

Situation initiale

La Commission d'experts Suisse - Seconde Guerre mondiale a été instituée sur la base de l'arrêté fédéral proposé par la Commission juridique du Conseil national et concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à la suite de l'avènement du régime national-socialiste (cf. 96.434). La Commission des affaires juridiques estime qu'il est de la plus haute importance que ces experts aient accès à un grand nombre de documents et d'informations pertinents. L'arrêté fédéral prévoit dans son article 4 l'obligation de conserver les pièces, et, dans son article 5, l'obligation de laisser la Commission d'experts consulter ces pièces. Afin de poser clairement que de ces dispositions découle logiquement le droit d'informer la Commission d'experts, la Commission des affaires juridiques propose de compléter l'arrêté fédéral par une disposition prévoyant que l'employé qui informe la Commission d'experts de faits destinés à rester confidentiels ne subit pas d'inconvénients contractuels.

Compte tenu de l'avis du Conseil fédéral, la Commission des affaires juridiques a décidé de proposer un nouvel alinéa qui pose expressément qu'un congé donné par l'employeur en raison du fait que l'employé a exercé son droit d'informer la Commission d'experts est abusif.

Délibérations

CN	24.09.1997	BO 1727
CE	07.10.1997	BO 925
CN	08.12.1997	BO 2507
CE	03.03.1998	BO 192

Le **Conseil national** a simplement suivi la proposition unanime de sa Commission des affaires juridiques, aucune autre proposition n'ayant été déposée en la matière. Lors du vote sur l'ensemble, 98 députés contre 9 se sont prononcés en faveur du projet.

La Commission des affaires juridiques du **Conseil des Etats** proposait pour sa part, par 8 voix contre 2, de ne pas entrer en matière sur le projet, estimant qu'il n'y avait pas lieu de légiférer en l'espèce. Niklaus Kùchler (C, OW), rapporteur de la commission, a expliqué qu'aux yeux de la commission le droit d'informer garanti par le projet d'arrêté fédéral, selon lequel l'employé pourrait s'adresser directement et sans violation du devoir de fidélité à la Commission Bergier, équivaut à un appel à la délation. Par ailleurs, l'adoption d'un tel projet pouvait être interprétée comme un vote de défiance à l'encontre des tribunaux élus démocratiquement. Flavio Cotti, conseiller fédéral, s'est par contre exprimé en faveur des compléments proposés par le Conseil national, susceptibles selon lui de faciliter l'éclaircissement des faits. Les membres du Conseil des Etats n'en ont pas moins adhéré aux vues de leur commission par 35 voix contre 7.

Le **Conseil national** a maintenu sa décision par 97 voix contre 55, tandis qu'une minorité du Conseil proposait de ne pas entrer en matière sur l'arrêté fédéral à l'instar du Conseil des Etats. Les groupes de l'Union démocratique du Centre, libéral, du Parti de la liberté et une courte majorité du groupe radical estimaient superflue une nouvelle réglementation en la matière. Toutefois, selon Lili Nabholz (R, ZH), rapporteur de la commission, il n'est pas du tout certain, d'après le droit en vigueur, que les informateurs qui s'adresseraient directement à la Commission Bergier pourraient bénéficier de la protection complète du droit privé.

Le **Conseil des Etats** a lui aussi maintenu son choix initial, décidant par 29 voix contre 4 de ne pas entrer en matière. Il a notamment été rappelé à l'appui de cette décision que la Commission d'experts Suisse - Seconde Guerre mondiale n'avait pas à ce jour rencontré de difficultés s'agissant de l'audition de témoins.

Suite à cette décision, et conformément à la procédure prévue par la loi sur les rapports entre les conseils, l'objet a été radié de la liste des objets à traiter.

Exposition nationale

96.041 **Exposition nationale 2001. Contribution de la Confédération** **Landesausstellung 2001. Beitrag des Bundes**

Message : 22.05.1996 (FF 1996 III, 321 / BBI 1996 III, 337)

Rapport complémentaire: 06.09.1996 (FF 1996 V, 555 / BBI 1996 V, 570)

Rapport complémentaire: 05.11.1996 (non publié)

Situation initiale

Le Conseil fédéral a décidé, le 13 juin 1994, qu'une nouvelle exposition nationale se tiendrait en 2001. Le 30 janvier 1995, il a choisi le projet «des trois lacs» (des cantons de Berne, de Vaud, de Neuchâtel, de Fribourg et du Jura ainsi que des villes de Morat, de Bienne, de Neuchâtel et d Yverdon-les-Bains) parmi les trois propositions qui lui étaient présentées. Après examen de l'étude de faisabilité dudit projet, il a confirmé le 18 mars 1996 au «Comité de l'exposition nationale» le mandat d'assumer l'entière responsabilité de l'organisation et de l'exécution de l'EXPO 2001.

Le thème de l'EXPO 2001 «Le temps ou la Suisse en mouvement» se prête bien à la préparation de notre pays aux défis d'un nouveau siècle ainsi qu'au nécessaire renforcement de la cohésion nationale, du sentiment d'appartenance et de la solidarité. L'évolution qui a profondément marqué la Suisse sur les plans économique, social et technologique depuis la dernière exposition nationale de 1964 doit interpeller, inciter à réfléchir et à s'interroger sur le rôle qu'elle sera appelée à jouer dans la future Europe et dans le monde de demain.

Le projet «des trois lacs» tient largement compte des exigences découlant de la protection de l'environnement et du développement durable, notamment quant aux mesures à prendre pour l'«après-EXPO».

Le Conseil fédéral propose que la Confédération s'engage aux côtés des cantons et des villes concernés et contribue à la réalisation de l'EXPO 2001 en allouant un crédit d'engagement de 130 millions de francs, dont 20 millions sous la forme d'une garantie de déficit. Elle devrait participer en outre à l'exposition en qualité d'exposant.

Délibérations

CE	24.09.1996	BO 707
CN	05/09.12.1996	BO 2160, 2199
CE	10.12.1996	BO 1111

Le **Conseil des Etats** est entré en matière sur le projet sans opposer de contre-proposition. Une proposition minoritaire demandant l'inscription inconditionnelle dans le texte de l'arrêté des conditions-cadre imposées par le Conseil fédéral en matière d'environnement a échoué. L'arrêté fédéral a été adopté à l'unanimité.

Au **Conseil national**, le texte a été mal accueilli. Deux propositions de renvoi ont été déposées, l'une du groupe des Verts et l'autre de Ulrich Schlüer (V, ZH), toutes deux soulignant les insuffisances quant à la conception de l'exposition. Ulrich Schlüer a pu se faire convaincre par le Conseil de retirer sa proposition, tandis que celle des Verts a été rejetée par une large majorité. Sept propositions d'amendement ont été lancées pendant le débat, dont cinq ne portaient que sur la protection de l'environnement. Malgré un nombre élevé de voix en leur faveur, une seule a été acceptée. Celle-ci se réfère au rapport complémentaire du 5 novembre 1996 demandée par le Conseil fédéral et vise à intégrer les exigences environnementales dans le texte. Le nouveau passage introduit par la commission du Conseil national demandant une conception des projets et un déroulement de l'exposition selon des normes qui respectent les impératifs écologiques a également été approuvé par le plénum.

Le **Conseil des Etats** a également adopté ces modifications.

Jour de fête nationale férié

94.089 Fête nationale. Loi fédérale Bundesfeiertag. Bundesgesetz

Message: 19.10.1994 (FF 1994 V, 801 / BBI 1994 V, 821)

Situation initiale

Le peuple et les cantons ont accepté, le 26 septembre 1993, l'initiative populaire «Pour un jour de fête nationale férié». Afin d'appliquer cette décision le plus rapidement possible, le Conseil fédéral a fait usage de sa compétence de régler les modalités de détail par voie d'ordonnance jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation fédérale. La loi fédérale, pour l'essentiel, est identique quant au fond à l'ordonnance actuellement en vigueur qu'elle doit remplacer. Le projet de loi assimile le 1er août aux dimanches et statue que cette journée de fête nationale est un jour férié payé.

Délibérations

CE	06.03.1995	BO 152
CN	06.06.1995	BO 1051
CE	22.06.1995	BO 769
CN	05.12.1995	BO 2364

Le **Conseil des Etats** a adopté le projet de loi par 15 voix contre 5. Rolf Büttiker (R, SO) et Hans Danioth (C, UR) ont critiqué l'obligation de paiement du salaire prévue dans les nouvelles dispositions, ce dernier déclarant que l'on pouvait attendre des Suisses qu'ils célèbrent la fête nationale même sans rémunération. Toutefois, le projet ayant pu amener le peuple suisse à la conclusion, lors de la votation du 26 septembre 1993, que le jour de la fête nationale deviendrait un jour férié payé, aucune autre

objection n'a été émise à l'encontre des propositions du Conseil fédéral, qui n'avaient été acceptées que de justesse lors de la consultation.

A la demande de la majorité de la Commission de l'économie et des redevances (CER), chargée du préavis, le **Conseil national** a renvoyé la loi par 75 voix contre 71 au Conseil fédéral, les groupes des partis bourgeois estimant que l'obligation de paiement du salaire devait être réglée entre les divers partenaires sociaux comme pour les autres jours fériés.

Au **Conseil des Etats**, la majorité de la CER a alors proposé de se rallier à la Chambre du peuple. Theo Maissen (C, GR) a néanmoins proposé avec succès le maintien du projet par 18 voix contre 14. Le **Conseil national** a néanmoins décidé, par 89 voix contre 79, de ne pas suivre la majorité de la commission et de maintenir sa proposition de renvoi pour intégrer les dispositions dans d'autres lois fédérales existantes.

Recensement de la population

97.040 Recensement de la population de l'an 2000 Volkszählung 2000

Message: 21.05.1997 (FF 1997 III, 1089 / BBI 1997 III, 1225)

Situation initiale

Le recensement fédéral de la population a lieu tous les dix ans depuis 1850. Il est devenu au cours du XX^e siècle un véritable relevé structurel de la Suisse, qui couvre et combine entre eux les aspects démographiques, économiques, sociaux et culturels.

La loi fédérale de 1860 sur le recensement fédéral de la population, révisée en 1988, et la loi de 1992 sur la statistique fédérale constituent les bases légales du recensement de la population. Au cours des travaux préparatoires en vue du recensement de l'an 2000, il est devenu évident que ces bases légales ne correspondaient plus que partiellement aux nouvelles méthodes de relevé des données et à l'utilisation accrue des registres administratifs. La proposition de révision se limite aux aspects les plus importants d'une réorientation et d'une simplification du recensement.

Le projet de révision vise, d'une part, à permettre de réaliser le recensement de l'an 2000 en utilisant les registres et, d'autre part, à créer les conditions devant faciliter la transition, d'ici à 2010, vers un recensement fondé sur les registres et combiné à une enquête directe. Compte tenu de ces exigences, il y a lieu d'adapter les dispositions relatives à la protection des données, lesquelles excluent toute utilisation des données du recensement à des fins autres que statistiques. Les cantons et les communes doivent être autorisés à harmoniser les registres du contrôle des habitants et les données du recensement de la population et à utiliser ces dernières pour mettre à jour ces registres administratifs, qui remplissent aussi des fonctions statistiques.

En l'absence quasi générale en Suisse de registres des bâtiments et des logements pouvant servir à des fins statistiques, la Confédération doit en outre être autorisée à constituer un registre fédéral, uniforme, des bâtiments et des logements, à l'aide des données du recensement des bâtiments et des logements de l'an 2000.

Enfin, les dispositions pénales applicables en cas de violation de l'obligation de renseigner, dispositions qui ont suscité le mécontentement du public en 1990, doivent être modifiées dans le sens d'une application du principe selon lequel les frais occasionnés doivent être facturés aux responsables.

Délibérations

A. Loi fédérale sur le recensement fédéral de la population

CE	17.12.1997	BO 1281
CN	17.06.1998	BO 1228
CE	23.06.1998	BO 732
CE / CN	26.06.1998	Votations finales (38:3 / 140:27)

B. Arrêté fédéral concernant le crédit d'engagement destiné à financer le recensement fédéral de la population de l'an 2000

CE	17.12.1997	BO 1281
CN	17.06.1998	BO 1228
CE	23.06.1998	BO 732

Une proposition de renvoi de Rolf Büttiker (R, SO) a été nettement rejetée par le **Conseil des Etats**; elle demandait que le Conseil fédéral présente un nouveau texte. Pour des raisons de coût, le recensement global devrait être remplacé par un système utilisant de manière accrue les registres administratifs existants, complété par des relevés partiels de chaque domaine spécifique. La Chambre haute a décidé de remplacer dans le titre le terme de «Recensement» par «Relevé structurel de la Suisse». Au vote sur le crédit de 108 millions de francs, le quorum requis n'a pas été atteint.

Au **Conseil national**, une proposition de renvoi de même teneur que celle dont le National avait été saisi a été déposée par une minorité de la commission; elle a également été rejetée par une nette majorité. Le recensement «est un subterfuge vers l'Etat totalitaire aux frais du contribuable», a déclaré Walter Steinemann (F, SG). Les opposants au projet ont avancé surtout l'argument financier: Toni Brunner (V, SG) a demandé que le crédit soit réduit à 100 millions. La proposition a été rejetée, le quorum a été atteint lors du vote sur le crédit et le titre «recensement» maintenu.

Dans la procédure d'élimination des divergences, une majorité qualifiée du **Conseil des Etats** a voté le crédit d'engagement puis, pour les autres divergences, s'est rallié aux décisions du Conseil national.

Droit

95.079 Code civil suisse. Révision Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung

Message: 15.11.1995 (FF 1996 I, 1 / BBl 1996 I, 1)

Situation initiale

Le droit du divorce est au centre de la présente révision. Les dispositions légales en vigueur ne correspondent plus à la société ni aux conceptions actuelles. Les idées directrices du projet sont l'instauration de la possibilité d'un divorce indépendant de la notion de faute, la volonté de faciliter un accord entre les époux en relation avec leur divorce dans l'intérêt de toutes les personnes concernées, la protection optimale des intérêts des enfants ainsi qu'une réglementation équitable des conséquences économiques du divorce. Le projet prévoit notamment le divorce sur requête commune et le divorce sur demande unilatérale consécutif à une séparation de durée déterminée. Le droit de l'entretien postérieur au divorce est en principe aménagé indépendamment de la notion de faute et l'exécution de l'obligation d'entretien est facilitée. La position économique des femmes divorcées est considérablement améliorée grâce au partage par moitié de la prestation de sortie acquise durant le mariage auprès d'institutions de prévoyance professionnelle. Le projet prévoit encore la possibilité de permettre aux parents divorcés d'exercer conjointement l'autorité parentale. Enfin, il introduit le droit des enfants d'être entendus dans la procédure de divorce des parents et la possibilité de leur désigner un représentant dans les situations difficiles.

La nouvelle réglementation du droit du divorce appelle certaines adaptations du droit de la filiation, révisé en 1976. La notion dépassée de «elterliche Gewalt» est remplacée, dans la version allemande, par celle de «elterliche Sorge». Sur le plan matériel, le droit de visite est conçu comme un droit réciproque des père et mère et de l'enfant. En outre, le projet donne au parent non détenteur de l'autorité parentale le droit d'être informé des événements particuliers survenant dans la vie de l'enfant et d'être entendu. La possibilité pour les parents non mariés d'exercer conjointement l'autorité parentale sur leur enfant est également prévue. Enfin, le projet instaure le droit de l'enfant d'être entendu dans le cadre des procédures de mesures protectrices de l'enfant, à l'instar de ce qui est prévu dans le cadre des procédures de divorce.

Outre la révision totale du droit du divorce, le présent projet vise d'autres objectifs. D'une part, les dispositions régissant les actes de l'état civil doivent être révisées. Le but recherché est notamment d'accroître le professionnalisme dans l'intérêt de la fiabilité du registre de l'état civil. D'autre part, le droit de la conclusion du mariage doit être simplifié et condensé. De plus, compte tenu de l'importance pratique du courtage matrimonial, un chapitre spécial consacré au mandat en mariage et en partenariat sera introduit dans le Code des obligations afin d'améliorer la protection des personnes faisant appel à un courtier en vue de trouver un partenaire.

La révision est encore l'occasion d'opérer quelques modifications de moindre importance dans le Code civil. Ainsi, les dispositions sur l'obligation d'entretien entre frères et sœurs et sur les asiles de famille sont supprimées. En droit de la tutelle, il est prévu que les femmes sont également tenues d'exercer la fonction de tuteur.

Délibérations

CE	25/26.09.1996	BO 741, 764
CN	15-17.12.1997	BO 2651, 2660, 2688, 2694, 2715, 2723
CE	12.03.1998	BO 319
CN	15.06.1998	BO 1184
CE	18.06.1998	BO 708
CN	23.06.1998	BO 1316
CE	24.06.1998	BO 760 (selon décision de la conférence de conciliation)
CN	25.06.1998	BO 1433 (selon décision de la conférence de conciliation)
CE / CN	26.06.1998	Votations finales (42:0 / 149:1)

Lors du débat d'entrée en matière au **Conseil des Etats**, le conseiller fédéral Arnold Koller a exposé en ces termes le principe du nouveau droit du divorce: c'est aujourd'hui un fait établi «que la loi ne peut empêcher l'échec d'une union conjugale et ne peut pas remédier à la rupture d'un lien conjugal». La loi peut néanmoins contribuer à ce que la dissolution du mariage sur le plan du droit n'entraîne pas de dommages supplémentaires pour les enfants. Le fait que le divorce puisse être désormais prononcé sans appréciation judiciaire quant à la culpabilité de l'un ou l'autre des conjoints et qu'une autorité parentale commune puisse être accordée aux parents divorcés, en cas d'accord entre eux sur leur participation à la prise en charge de l'enfant et la répartition des frais d'entretien et pour autant que cela soit compatible avec son bien, n'a suscité aucune objection au sein du Conseil.

Le déroulement de la procédure de divorce a entraîné de longs débats. Le Conseil fédéral ainsi qu'une minorité préoyaient qu'un couple demandant le divorce soit entendu par le tribunal, puis qu'il se présente une deuxième fois devant le tribunal après un délai de réflexion de deux mois. La majorité désirait renoncer à une deuxième audition devant le tribunal, estimant suffisant que le couple confirme par écrit sa volonté de divorcer après deux mois.

La «réglementation d'entretien post matrimoniale» a également été débattue. Selon le projet de loi, les exceptions entraînant la réduction ou même la suppression des contributions d'entretien, devaient se limiter à trois cas: lorsque le créancier a gravement violé l'obligation d'entretien de la famille, a délibérément provoqué la situation de nécessité dans laquelle il se trouve ou commis une infraction pénale grave contre le débiteur ou l'un de ses proches. Franz Wicki (C, LU), estimant que cette limitation absolue ne tenait pas suffisamment compte des risques d'abus de droit, a préconisé pour sa part l'ajout du terme «surtout» afin d'offrir une marge de manœuvre plus large aux tribunaux. Le conseiller fédéral Arnold Koller a mis en garde le Conseil contre une réintroduction par la petite porte du principe de la faute. La proposition Wicki a néanmoins été approuvée par 17 voix contre 13.

Une minorité a ensuite suggéré de biffer l'interdiction de célébrer le mariage religieux avant le mariage civil, proposition qui s'est nettement imposée par 21 voix contre 10. En revanche, la proposition du Conseil fédéral visant à obliger les cantons à créer des bureaux de médiation et celle de la minorité Reimann (V, AG) préconisant de limiter au mandat en mariage l'adoption de dispositions plus strictes pour les mandataires professionnels en mariage ou en partenariat n'ont obtenu aucun succès.

Le **Conseil national** a, quant à lui, maintenu très nettement l'interdiction de faire précéder le mariage civil du mariage religieux. Par ailleurs, selon lui, un conjoint devait pouvoir être autorisé à demander le divorce après trois ans de mariage déjà et non après cinq ans comme le prévoyait le projet du Conseil fédéral. Le Conseil a créé des divergences supplémentaires avant tout sur la question des contributions d'entretien, jugeant que les pensions alimentaires ne devaient pas uniquement être réduites ou supprimées en cas d'infractions mais, comme Hansueli Raggenbass (C, TG) le proposait, déjà en cas de „manquements d'une gravité manifeste“, ce qui équivalait à introduire à nouveau le

principe de la faute dans le projet de loi. La Chambre basse a décidé par ailleurs que lorsque le revenu de la famille s'avérait insuffisant, il convenait de répartir la somme manquante entre les deux ex-conjoints jusqu'à concurrence du minimum vital.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a maintenu la disposition visant à supprimer l'interdiction de faire précéder le mariage civil du mariage religieux. Il n'a par ailleurs pas suivi les décisions du Conseil national concernant la répartition de la somme manquante jusqu'à concurrence du minimum vital en cas d'insuffisance du revenu familial et la réduction de la contribution d'entretien en cas de faute du créancier. La Chambre des cantons a également maintenu le délai de séparation de cinq ans pour le divorce sur demande unilatérale. Pour ce qui est de la contestation de la convention, d'après les déclarations du rapporteur de la commission, Niklaus Kächler (C, OW), la commission jugeait le projet du Conseil national insuffisant et malcommode. En effet, le refus d'un seul point de la convention ne devrait pas offrir à la partie adverse la possibilité d'annuler toute la procédure.

Le **Conseil national**, à l'art. 97 al. 3, s'est à nouveau prononcé pour un mariage civil précédant le mariage religieux. Il a, d'autre part, maintenu le délai de séparation de trois ans pour le divorce sur demande unilatérale, ce malgré le fait que Anita Thanei (S, ZH) et le conseiller fédéral Arnold Koller aient invité en vain la Chambre du peuple à se rallier à la version du Conseil des Etats. En l'occurrence, la conseillère nationale a rappelé qu'il s'agissait déjà d'une amélioration substantielle par rapport au délai de 15 ans fixé par le droit en vigueur. Arnold Koller estimait de son côté qu'une telle décision ne manquerait pas de se répercuter sur la stabilité des couples mariés. Si le délai d'attente était ramené à trois ans, les couples s'en verraient d'autant moins incités à divorcer d'un commun accord.

A l'art 97 al. 3, le **Conseil de Etats** s'est rallié au Conseil national. Une proposition de compromis relative au délai de séparation, déposée par une minorité Daniöth (C, UR), a pu s'imposer au Conseil des Etats et le délai finalement fixé à quatre ans.

Le **Conseil national** a ensuite adhéré au projet du Conseil des Etats. Il n'en a pas moins maintenu sa décision concernant un point de moindre portée (article 150) ce qui a donné lieu à la réunion d'une conférence de conciliation, laquelle a rejoint les vues du Conseil national. Si un conjoint attaque les effets du divorce réglés d'un commun accord, l'autre conjoint peut désormais déclarer, dans un délai fixé par le juge, qu'il révoquerait son accord au divorce si la partie du jugement concernant ces effets était modifiée.

98.008 Loi sur les brevets. Révision Patentgesetz. Änderung

Message: 19.01.1998 (FF 1998, 1346 / BBl 1998, 1633)

Situation initiale

La révision partielle de la loi du 25 juin 1954 qui est proposée vise à introduire ce que l'on appelle les certificats complémentaires de protection pour les produits phytosanitaires. Avant de pouvoir être mis sur le marché en Suisse, les produits phytosanitaires sont soumis à une autorisation officielle qui n'est délivrée souvent que bien des années après le début de la durée du brevet (date de la demande du brevet). Les certificats complémentaires de protection visent à compenser, en partie tout au moins, la diminution de la durée effective de protection conférée par le brevet grâce à l'octroi d'un délai complémentaire de protection. Vu l'introduction d'un certificat pour les produits phytosanitaires dans l'Union européenne et dans le but de sauvegarder la compétitivité de la Suisse dans le domaine de la protection des végétaux, il est nécessaire d'accorder à cette importante branche économique la même protection que celle donnée aux médicaments conformément aux articles 140a à 140m, 146 et 147 de la loi sur les brevets, entrés en vigueur le 1^{er} septembre 1995.

Délibérations

CE	09.06.1998	BO 573
CN	24.09.1998	BO 1802
CE / CN	09.10.1998	Votations finales (43:0 / 178:3)

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet à l'unanimité. Peter Bieri (C, ZG) a fait observer que la Suisse acceptait une nouvelle fois d'appliquer un texte de l'UE sans avoir pour autant voix au chapitre. Le **Conseil national** a approuvé le texte sans en débattre.

98.017 Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans. Loi
Bundesgesetz über die Koordination und die Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren

Messages: 25.02.1998 / 04.11.1998 (FF 1998, 2221 / FF 1999, 843 - BBI 1998, 2591 / BBI 1999, 931)

Situation initiale

Le 13 septembre 1995, le Conseil fédéral a demandé que des modifications de lois soient entreprises pour faciliter, accélérer et mieux coordonner les procédures d'approbation des plans des installations militaires, les équipements de chemin de fer, de trolleybus et de transport par conduites, les installations pour les bateaux de la Confédération et les entreprises publiques de navigation, les centrales hydroélectriques frontalières, les installations électriques, les installations aéroportuaires ainsi que, en partie, les routes nationales. L'objectif est d'obtenir qu'une procédure uniforme au niveau fédéral soit mise en place dans ces domaines.

Cette proposition globale comprend notamment les modifications de procédure suivantes:

- les différentes procédures d'élaboration des décisions actuelles seront concentrées en une seule procédure; une seule autorité examinera la conformité du projet avec l'ensemble des dispositions légales de droit fédéral et de droit cantonal. Les services fédéraux spécialisés seront consultés. S'ils émettent des avis contradictoires ou si l'autorité unique est en désaccord avec les avis exprimés, une procédure d'élimination des divergences est instaurée.
- les plans des installations de transport par conduites ne seront soumis qu'à une seule procédure d'approbation, ceux des installations hydroélectriques frontalières seront approuvés dans le cadre de la procédure d'octroi de la concession. La procédure d'octroi de la concession ne sera plus distincte de celle de l'approbation des plans.
- Pour les installations d'aérodromes, la procédure d'approbation des plans règlera toutes les questions liées à l'infrastructure aéronautique; la procédure d'octroi de la concession d'exploitation sera de ce fait allégée.
- Les procédures d'approbation des plans et d'expropriation éventuelle seront combinées. Seule l'estimation des prétentions produites sera menée selon une procédure distincte de celle de l'approbation des plans.
- Une commission de recours indépendante de l'administration sera créée. Elle aura plein pouvoir d'examen et se substituera à la fonction d'autorité de recours hiérarchique exercée par le département.
- Une nouvelle répartition des compétences respectives de la Confédération et des cantons est opérée pour l'octroi des autorisations de défrichement. Sera compétente pour autoriser le défrichement l'autorité compétente pour approuver le plan de construction ou de modification de l'installation.

La coordination des procédures cantonales d'approbation des plans et des procédures fédérales en matière de subventions a déjà été menée à bien dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN, art. 12 ss) et de l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (art. 22). Le présent projet prévoit de modifier la LPN en ce sens que les cantons seront tenus, dans le cadre de leur procédure d'approbation des plans, de tenir compte des objets d'importance nationale (art. 3 et 5 LPN), lorsqu'ils solliciteront des subventions fédérales.

Dans son message complémentaire (ad 98.017) du 4 novembre 1998, le Conseil fédéral propose de reprendre des règles de simplification également dans la loi fédérale sur les routes nationales du 8 mars 1960. Les modifications suivantes sont proposées en matière de procédure concernant la construction des routes nationales:

- transférer la compétence d'approuver les projets définitifs des cantons à la Confédération. Ces derniers continueront à les élaborer en collaboration avec l'Office fédéral des routes.

- intégrer les procédures spéciales dans la procédure principale. Cette solution évite les pertes de temps dues à la coordination des procédures spéciales et permet une analyse globale;
- confier aux gouvernements cantonaux la compétence de mettre les projets à l'enquête publique, après que la demande a été déposée au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). Les cantons peuvent lui adresser les remarques matérielles qu'ils ont à formuler sur les oppositions;
- adresser les oppositions au DETEC, dont les décisions peuvent être attaquées d'abord auprès de la commission de recours déjà instituée par le projet de loi sur la coordination et la simplification des procédures d'approbation des plans, puis auprès du Tribunal fédéral.

Pour faciliter et accélérer les procédures de droit fédéral, 18 lois doivent être modifiées. Deux lois sont touchées, celle sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) et celle sur l'organisation judiciaire; 16 autres devront subir des modifications sectorielles.

Délibérations

CE	06.10.1998	BO 1062
CN	03.03.1999	BO 49
CE	03.06.1999	BO 440
CN	08.06.1999	BO 1007
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (161:9 / 42:0)

Au **Conseil des Etats**, l'entrée en matière n'a pas été contestée. Dans la discussion par articles, le texte du Conseil fédéral a été accepté avec quelques changements mineurs. Seule la loi sur les forêts a fait exception: par 23 voix contre 17, le Conseil des Etats a décidé, sur proposition de Christoffel Brändli (V, GR) de cantonaliser la procédure d'autorisation de défrichage et de biffer l'obligation d'entendre l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage pour tout projet de défrichage de plus de 5000 mètres carrés.

Un large consensus régnait au **Conseil national** en faveur de l'entrée en matière. Les Verts ont souligné qu'ils n'avaient aucune objection à ce que les procédures soient mieux coordonnées, mais ils estimaient que les propositions présentées accordaient une trop large place aux intérêts d'utilité par rapport à ceux de protection. Dans la discussion par articles, diverses propositions de modification ont été émises, mais, à une exception près, le plénum a suivi le Conseil fédéral et la majorité de la commission.

En deuxième lecture le **Conseil des Etats** est revenu sur sa décision concernant les compétences en matière de défrichements et a réintroduit, par 14 voix contre 13, la disposition selon laquelle l'OFEFP devait être entendu pour tout défrichage de plus de 5000 mètres carrés.

98.067 **Loi sur les fors** **Gerichtsstandgesetz**

Message: 18.11.1998 (FF 1999, 2591 / BBI 1999, 2829)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose d'unifier sur le plan fédéral le droit de la compétence à raison du lieu dans les affaires civiles. L'occasion en est donnée par la nécessité d'harmoniser le droit interne suisse avec la Convention de Lugano concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, qui unifie le droit de la compétence dans les rapports internationaux au sein de l'Europe. Cette convention est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} janvier 1992. Pour la ratifier la Suisse a dû faire une réserve imposée par l'art. 59 de la Constitution fédérale qui garantit au défendeur le droit de se défendre devant le juge de son domicile; en vertu de cette réserve, dont la portée est limitée au 31 décembre 1999, la Suisse n'est pas tenue de reconnaître ou d'exécuter certains jugements étrangers qui ne sont pas conformes à cette garantie. La Suisse a mis à profit la durée de la réserve pour élaborer le présent projet de loi sur les fors et la révision de la Constitution qui lui est liée (cf. art. 26, al. 2, du projet de révision totale de la Constitution) et réaliser la compatibilité du droit interne suisse avec le droit européen. On évitera ainsi des violations de la Constitution lors de l'expiration de la réserve.

La loi sur les fors supprime la grande dispersion qui règne en ce qui concerne le droit de la compétence. Dorénavant, les justiciables trouveront dans une seule et même loi (la loi sur les fors) la réponse à la question de savoir où ils doivent tenter une action civile. Actuellement, les dispositions sur les fors sont éparpillées dans tout le droit matériel de la Confédération et dans les procédures cantonales, ce qui rend difficile la recherche du for adéquat. Sur le plan matériel, le projet part d'un concept conservateur, en ce sens qu'il reprend les fors consacrés par le droit actuel, sauf si l'évolution du droit de procédure civile en Suisse et du droit international impose des modifications, comme par exemple en matière de droit de la consommation.

Le Conseil fédéral souligne que l'unification du droit relatif à la compétence à raison du lieu ne constitue pas les prémices d'une unification plus vaste de la procédure civile. La loi sur les fors réalise uniquement en droit interne ce qui existe depuis longtemps en droit international, à savoir l'unification des règles de compétence à raison du lieu.

Délibérations

CN	10.06.1999	BO 1029
CE	05.10.1999	BO 891
CN	<i>en suspens</i>	

Comme l'ont expliqué les membres de la commission Jost Gross (S, TG) et Marguerite Florio (R, VD), il s'agit d'enrayer la dispersion des compétences locales en matière civile pour faire un texte «intercantonal». Le texte n'a pas été contesté en commission et au **Conseil national**, tous les porte-parole des groupes ont approuvé le projet. Dans la discussion par articles, la commission a demandé et obtenu la suppression du principe selon lequel on peut aussi saisir le juge à raison du lieu des plaintes résultant de conventions. A également été acceptée la proposition de ne pas admettre comme for le lieu du résultat, mais aussi le lieu de domicile de la personne lésée en plus du lieu de domicile de la partie plaignante. En revanche, la suppression de l'article 38 concernant la litispendance a été refusée, contre l'avis de la commission.

Le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil national. Une proposition émise par Hans Hess (R, OW) selon laquelle la validité d'un accord sur le for est déterminée par l'ancien droit si ledit accord a été conclu avant la mise en vigueur de l'adaptation de la loi, a été adoptée sans opposition par le Conseil.

99.027 Libre circulation des avocats. Loi fédérale Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte. Bundesgesetz

Message: 28.04.1999 (FF 1999, 5331 / BBl 1999, 6013)

Situation initiale

Alors qu'au début du siècle, la Suisse ne comptait guère que quelque deux cent avocats, elle en compte plus de 6000 en 1998. Leur mobilité ne cesse d'augmenter et la nécessité d'une harmonisation des conditions d'exercice de la profession d'avocat se fait toujours davantage sentir. En vertu de l'art. 33, al. 2, de la Constitution (art. 95, al. 2, nCst), la Confédération pourvoit à ce que les certificats de capacité délivrés dans un canton soient valables dans toute la Confédération. Le présent projet de loi vise donc à fixer les modalités de la libre circulation des avocats en Suisse. Il comporte deux volets principaux: d'une part, il réalise la libre circulation des avocats au moyen de registres cantonaux; d'autre part, comme conséquence de cette libre circulation, il unifie certains aspects de l'exercice de la profession notamment en matière de règles professionnelles et de surveillance disciplinaire.

Le projet réalise la libre circulation des avocats en développant les registres cantonaux des avocats pour remplacer le contrôle exercé aujourd'hui au moyen du système des autorisations cantonales. L'avocat qui entend pratiquer la représentation en justice demandera à être inscrit dans le registre des avocats du canton dans lequel il a son étude. Il devra à cette fin produire un brevet attestant qu'il a acquis des qualifications professionnelles répondant à certaines exigences de formation (licence en droit, stage d'une année au moins suivi d'un examen) et apporter la preuve qu'il remplit certaines conditions personnelles. Une fois inscrit au registre de son canton, cet avocat pourra pratiquer le barreau dans toute la Suisse sans autre autorisation. Le projet de loi contient des dispositions sur la tenue et la mise à jour permanente des registres cantonaux ainsi que sur la collaboration à instaurer entre les autorités de surveillance.

D'autre part, le projet de loi règle aussi les principes essentiels de l'exercice de la profession d'avocat. Il s'agit d'une unification, au niveau fédéral, des règles professionnelles figurant aujourd'hui dans les législations cantonales. L'unification des mesures disciplinaires constitue une autre mesure accessoire à la libre circulation.

Enfin, le projet de loi règle l'essentiel des modalités de la libre circulation des avocats ressortissants des Etats membres de l'Union européenne (UE), sur la base de l'accord entre la Confédération suisse d'une part et la Communauté européenne (CE) et ses Etats membres d'autre part sur la libre circulation des personnes.

Délibérations

CN	01.09.1999	BO 1551
CE	<i>en suspens</i>	

Le **Conseil national** a décidé à l'unanimité d'entrer en matière sur le texte. Le point le plus contesté était l'indépendance des avocats. La grande Chambre a suivi la proposition Peter Baumberger (C, ZH) qui vise à poser des exigences strictes pour assurer l'indépendance des avocats dans l'intérêt des clients. Les avocats employés (p.ex. dans les compagnies d'assurances) ne peuvent pas être inscrits au registre des avocats et ne peuvent donc pas représenter des clients de leurs employeurs respectifs devant un tribunal. Cette disposition est une victoire pour les avocats indépendants. Ont donc ainsi été battues la proposition de la majorité de la commission des affaires juridiques, qui aurait fait inscrire au registre les avocats salariés œuvrant pour les organisations à but non lucratif, et celle d'une conseillère nationale - Lili Nabholz (R, ZH) - qui voulait faire garantir aux avocats salariés l'indépendance et le secret professionnel dans le contrat de travail.

99.034 **CO. Révision du Titre trente-deuxième** **OR. Revision des Zweiunddreissigsten Titels**

Message: 31.03.1999 (FF 1999, 4753 / BBI 1999, 5149)

Situation initiale

Le Titre trente-deuxième du Code des obligations (CO) contient des dispositions sur la comptabilité commerciale et fixe en particulier les conditions auxquelles doit satisfaire la conservation, sur des supports de données ou d'images, des livres, de la correspondance et des pièces comptables. La réglementation y relative (art. 962 et 963 CO), en vigueur depuis le 1^{er} juillet 1976, fait notamment une distinction entre «supports de données» et «supports d'images».

La révision a pour but principal d'éliminer cette distinction juridique. Au surplus, elle reconnaît expressément la tenue électronique des livres, qu'elle soumet aux mêmes règles que celles applicables à leur conservation. Ainsi, les livres pourront dorénavant être tenus et conservés électroniquement ou d'une autre manière comparable, pour autant que la tenue de la comptabilité et la conservation des livres soient conformes au principe de régularité.

En reconnaissant légalement les nouvelles technologies, on améliore les conditions-cadres juridiques. On sert ainsi les intérêts de l'économie suisse et on augmente ses chances sur le plan international, à une époque où les échanges s'intensifient et la concurrence internationale s'endurcit.

Le projet propose une «petite révision». Il se limite pour l'essentiel à adapter les dispositions concernant directement la tenue et la conservation de la comptabilité à l'état actuel de la technique. Ces adaptations rendent nécessaire la modification ponctuelle d'autres dispositions. En outre, dans le souci de faciliter l'application du droit, le projet reprend les solutions de la doctrine et de la jurisprudence.

Délibérations

CN	07.10.1999	BO 2115
CE	<i>en suspens</i>	

Le **Conseil national** a approuvé le projet sans modifications.

Droit pénal

93.034 **Enfance maltraitée. Rapport** **Kindesmisshandlung. Bericht**

Rapport: juin 1992

Avis du Conseil fédéral: 27.06.1995 (FF 1995 IV, 1 / BBI 1995 IV, 1)

Situation initiale

Par ce rapport, le Conseil fédéral répond au mandat donné par la Commission des affaires juridiques du Conseil national, qui demandait que soit rédigé un avis sur le rapport «Enfance maltraitée en Suisse» de juin 1992.

Les nombreuses recommandations de ce dernier, pour autant qu'elles relèvent de la compétence de la Confédération, ont ainsi été analysées et, le cas échéant, des propositions ont été faites dans le but de combler les lacunes mises à jour dans le rapport de 1992.

Le Conseil fédéral se rallie aux conclusions du groupe de travail pour reconnaître que l'enfance maltraitée et l'exploitation sexuelle des enfants constituent un vrai problème de société, dont la gravité et l'ampleur sont largement sous-estimées. Ce sujet est de plus en plus discuté au sein du public, et cela notamment à la suite de la publication du rapport susmentionné et de ses répercussions dans les médias.

Délibérations

CN	13.06.1996	BO 915
CE	12.12.1996	BO 1172

Reconnaissant dans l'ensemble que le rapport soulevait effectivement un problème délicat qui n'avait été que trop longtemps occulté, le **Conseil national** l'a approuvé à l'unanimité. Il a également transmis au Conseil fédéral une motion (96.3176) par laquelle il l'a chargé d'édicter des dispositions visant à interdire les châtimements corporels et les traitements dégradants infligés aux enfants dans la famille et à l'extérieur. Il a de même transmis quatre postulats par lesquels il invitait notamment le Conseil fédéral à inscrire dans la Constitution une disposition sur la protection des enfants et à mettre sur pied un plan de prévention contre la violence exercée contre les enfants au sein de la famille.

Le **Conseil des Etats** a également approuvé à l'unanimité le rapport. Il a voté par ailleurs une recommandation (96.3378) selon laquelle la Confédération devrait, à des fins de prévention, intégrer l'enseignement de connaissances élémentaires sur ce sujet dans les programmes scolaires. Conformément à l'avis du Conseil fédéral concernant la motion transmise par le Conseil national, le Conseil des Etats n'a transmis celle-ci que sous forme de postulat, estimant que l'intégrité des enfants était suffisamment garantie par la législation en vigueur. Il conviendrait toutefois d'examiner dans quelle mesure l'interdiction existante des mauvais traitements à l'égard des enfants peut être encore davantage ancrée dans la conscience de la population.

93.062 **Loi sur la procédure pénale. Modification** **Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege. Änderung**

Message: 18.08.1993 (FF 1993 III, 625 / BBI 1993 III, 669)

Situation initiale

Le présent projet est issu de la motion (ad 89.006) de la CEP-DFJP dont la teneur est la suivante: Le Conseil fédéral est prié de soumettre aux Chambres fédérales un projet de loi dont le contenu sera le suivant: la fonction de procureur de la Confédération en tant qu'accusateur public doit être séparée de celle de premier responsable de la police politique et, au besoin, de celle de chef de la police judiciaire.

Conformément au droit en vigueur, le procureur général de la Confédération dirige les recherches de la police judiciaire; il soutient l'accusation devant les tribunaux de la Confédération. Dans le domaine des activités de police préventive, qui seront l'objet d'une loi fédérale spécifique, il est habilité à donner des instructions au chef de la Police fédérale.

Le Conseil fédéral a décidé de continuer d'attribuer les tâches de police préventive et celles de police judiciaire à la même unité administrative, soit à la Police fédérale.

Le ministère public de la Confédération devient un petit parquet (autorité d'accusation publique) de la Confédération, totalement indépendant du Conseil fédéral. L'Assemblée fédérale sera dorénavant l'autorité qui nomme le procureur général de la Confédération. Ce dernier n'exerce plus de fonction dans l'enquête de police judiciaire; au terme de celle-ci, c'est à lui néanmoins de décider si elle doit être suspendue définitivement, si elle doit être déléguée à un canton ou si elle doit faire l'objet d'une instruction préparatoire fédérale. Le procureur général soutient l'accusation devant les tribunaux pénaux de la Confédération et prend les décisions d'exécution nécessaires suite aux jugements prononcés. En outre, il décide de manière indépendante, en lieu et place du Département fédéral de justice et de police, de l'autorisation de poursuivre pénalement des fonctionnaires fédéraux. Il conserve la qualité de recourir contre les décisions que les autorités de répression cantonales doivent communiquer à une autorité fédérale. Quelques tâches accessoires complètent cette énumération.

Le Conseil fédéral considère ce projet comme une étape sur la voie d'une révision totale de la loi fédérale sur la procédure pénale.

Délibérations

CE	01.10.1996	BO 790
CN	13.12.1996	BO 2373
CE	01.12.1998	BO 1184
CN	10.06.1999	BO 1037

Le rapporteur de la commission Niklaus KÜchler (C, OW) a demandé au **Conseil des Etats** de reporter l'objet car il serait plus judicieux de mener à terme la loi sur la protection de l'Etat et la loi sur l'organisation administrative pour savoir de manière définitive où une réglementation entre le ministère public d'une part et la police fédérale respectivement la police judiciaire d'autre part doit être mise en place. Sans discussion, le plénum a approuvé le report de délai.

Le **Conseil national** s'est également prononcé sans discussion, pour un ajournement.

Les deux Chambres ont finalement décidé de ne pas entrer en matière car l'objet sur les mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale (98.009) tient largement compte des demandes de la CEP-DFJP.

95.024 **Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique**

Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA

Message: 29.03.1995 (FF 1995 III, 1 / BBl 1995 III, 1)

Situation initiale

La loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP) est entrée en vigueur le 1er janvier 1983. Cette loi a été élaborée suite à la loi fédérale du 3 octobre 1975 relative au traité conclu avec les Etats-Unis d'Amérique sur l'entraide judiciaire en matière pénale (LTEJUS). Basées sur des conceptions identiques, tirées des conventions européennes d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale, ces deux lois ont fait leur preuve, bien qu'elles comportent de nombreuses faiblesses sur le plan de l'exécution des demandes d'entraide, notamment en ce qui concerne la durée de la procédure d'exécution qui, dans certains cas particulièrement retentissants (Pemex, Marcos), s'est révélée excessive. Cette durée excessive, qui a surtout trait à l'EIMP, est notamment imputable à la multiplicité des voies de recours que prévoit cette loi et qui est due à la structure fédéraliste de la Suisse et au fait, dès lors, que le déroulement d'une procédure peut être très différent d'un canton à l'autre. L'utilisation abusive des voies de droit à des fins dilatoires par des

personnes se présentant souvent à tort comme des ayants droit constitue un facteur de ralentissement supplémentaire.

Ces faiblesses ont incité le Conseil fédéral et le DFJP à examiner, depuis plusieurs années déjà, les moyens de simplifier et d'accélérer la procédure. Plusieurs mesures ponctuelles ont été prises depuis l'entrée en vigueur des deux lois, soit par la voie d'ordonnances du Conseil fédéral, soit par le biais d'interventions de l'Office fédéral de la police (OFP) auprès du Tribunal fédéral notamment, afin d'obtenir une jurisprudence qui améliore leur application. Ces mesures se sont révélées encore insuffisantes. Cette situation, comme aussi le postulat n° 2 de la Commission d'enquête parlementaire sur les événements survenus au DFJP (CEP 1), de même que les postulats Dormann (1992) et Fischer-Hägglingen (1993), ont conduit le Conseil fédéral à mettre en oeuvre une révision plus complète et plus étendue des deux lois en question. Cette révision se justifie d'autant plus que l'évolution actuelle de la criminalité internationale montre qu'une lutte efficace contre celle-ci passe plus que jamais par un renforcement de la collaboration internationale entre autorités de poursuite pénale.

Le Conseil fédéral propose donc une modification des lois, dont le but principal est la simplification et l'accélération de la procédure d'entraide. L'essentiel des modifications proposées touche la partie générale ainsi que la 3^e partie de l'EIMP, consacrée à l'entraide accessoire. Les parties de cette loi consacrées à l'extradition (2^e partie), à la délégation de la poursuite pénale (4^e partie) et à l'exécution des décisions (5^e partie) ne subissent que peu de modifications, la mise en oeuvre de la loi dans ces trois domaines donnant très largement satisfaction.

Les modifications de la LTEJUS s'inspirent de celles de l'EIMP tout en respectant les obligations de la Suisse contenues dans le Traité d'entraide judiciaire conclu le 25 mai 1973 avec les Etats-Unis d'Amérique.

L'amélioration principale de la 3^e partie de l'EIMP porte sur la limitation des voies de recours possibles, notamment sur la suppression de l'opposition, et sur un déroulement uniforme de la procédure d'exécution de la demande pour toute la Suisse, avec possibilité de procéder à une exécution simplifiée. Le projet prévoit également d'accorder la qualité pour agir aux seules personnes directement et personnellement touchées par une mesure d'entraide et de limiter l'obligation de notifier une décision à la personne domiciliée en Suisse ou à celle qui élit domicile en Suisse. Les intérêts des ayants droit pouvant subir un préjudice immédiat et irréparable demeurent toutefois réservés. Les droits fondamentaux de la personne sont dès lors entièrement respectés.

Les compétences de l'office fédéral ont également été renforcées, notamment lorsque des mesures provisoires doivent être prises et lorsqu'une demande d'entraide touche plusieurs cantons. Il est également prévu d'accorder un rôle plus important à l'office fédéral lorsque des informations complémentaires permettant de faciliter l'octroi de l'entraide doivent être demandées à l'Etat étranger ou que la Suisse doit subordonner l'octroi de celle-ci à des conditions. Des mesures particulières sont aussi suggérées lorsque l'autorité d'exécution ne traite pas la demande dans un délai raisonnable.

Les difficultés relatives à la restitution d'objets et de valeurs saisis en Suisse ont nécessité la mise en place d'une réglementation claire et différenciée. Le projet distingue la remise de moyens de preuve à l'Etat requérant de la remise d'objets ou de valeurs en vue de leur confiscation ou de leur restitution à l'ayant droit dans l'Etat requérant, et il fixe la procédure à suivre.

Un pas décisif dans la lutte contre la criminalité transfrontalière, à l'image de la réglementation déjà en vigueur dans la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation du produit du crime, est franchi dans le projet par la possibilité prévue de donner à l'autorité de poursuite pénale suisse la compétence de transmettre spontanément à une autorité pénale étrangère des informations voire des moyens de preuve à certaines conditions.

Quelques améliorations sensibles ont également été apportées à l'extradition: l'obligation d'indemnisation de la Suisse en cas de détention à des fins d'extradition sera désormais limitée, comme d'ailleurs aussi l'obligation de la Suisse d'extrader en cas de jugement par défaut ou de risque de condamnation à mort dans l'Etat requérant. L'extradé pourra aussi renoncer à la règle de la spécialité.

Enfin, la modification de l'article 67 EIMP rend indispensable un amendement de la réserve de la Suisse concernant l'article 2 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale.

Délibérations

CN	20.12.1995	BO 2620
CE	21.03.1996	BO 223
CN	05.06.1996	BO 741

CE	19.06.1996	BO 501
CN	16.09.1999	BO 1322
CE	01.10.1996	BO 790
CN / CE	04.10.1996	Votations finales A: (112:5 / 31:0) B: (172:0 / 31:0)

Au **Conseil national**, l'entrée en matière sur la révision de la loi sur l'entraide pénale internationale n'a pas été combattue. La discussion de l'article 3, al. 3 EIMP a fait apparaître une première divergence majeure. La proposition de minorité Rechsteiner (S, SG), selon laquelle l'entraide judiciaire devrait également être accordée en cas d'infraction fiscale d'ordre administratif ou de violation de mesures de politique monétaire, commerciale ou économique a été rejetée par 100 voix contre 62.

Contre l'avis du Conseil fédéral, le Conseil national a décidé, à l'article 17a, que les autorités compétentes devaient traiter les demandes non seulement «avec célérité», mais «en règle générale dans un délai de neuf mois». A l'article 67a, il a approuvé le principe de la transmission spontanée à une autorité étrangère de moyens de preuve et d'informations.

Aux articles 80 et suivants, section «Traitement de la demande», deux modèles se sont opposés. Le Conseil fédéral et la minorité de la commission étaient partisans du «modèle genevois», selon lequel le recours ne peut être interjeté qu'à la fin de la procédure. Les critiques à l'encontre de ce modèle ont porté sur la perte de temps, car la procédure de recours commence seulement après que tous les documents pour l'entraide pénale ont été rassemblés. De plus, le Conseil fédéral prévoyait également la possibilité de faire recours contre des décisions incidentes antérieures «en cas de préjudice immédiat et irréparable». La majorité de la commission soutenait le «modèle zurichois», selon lequel le recours doit être interjeté dès la décision d'entrée en matière. Le danger de ce modèle, c'est le recours automatique à titre préventif. Par 98 voix contre 49, le Conseil national s'est prononcé pour le «modèle zurichois».

Le Conseil national a par ailleurs approuvé sans discussion et sans opposition les projets B et C, à savoir, d'une part, la modification de la loi fédérale relative au traité conclu avec les Etats-Unis d'Amérique sur l'entraide judiciaire en matière pénale, et d'autre part, l'arrêté fédéral concernant une réserve relative à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale.

Le **Conseil des Etats** a également décidé d'entrer en matière sans opposition. Lors de la discussion par article, il a, en grande partie, suivi les décisions du National. Concernant les articles 80a et suivants, le Conseil des Etats s'est décidé, avec la voix prépondérante du président, en faveur du «modèle genevois», selon lequel le recours ne peut être interjeté qu'à la fin de la procédure. Une minorité conduite par Dick Marty (R, TI) a proposé que le Tribunal fédéral devienne l'unique instance de recours contre les décisions d'instances cantonales. Cette procédure, qui ignorerait les instances juridiques cantonales irait, selon le conseiller fédéral Arnold Koller, à l'encontre des efforts actuels visant à décharger le Tribunal fédéral et n'accélérerait pas pour autant la procédure d'entraide juridique.

Une longue discussion a été consacrée à la question de la remise d'objets confisqués et de biens (art. 74a). Le Conseil a approuvé, par 21 voix contre 14, la proposition de Hans Danioth (C, UR), selon laquelle la remise doit être, en règle générale, effectuée en vertu d'une décision légale et exécutoire de l'Etat concerné. Les projets B et C ont été approuvés sans discussion.

Au **Conseil national**, une divergence a suscité une discussion. La majorité de la Commission des affaires juridiques avait repris la proposition de Dick Marty (R, TI), rejetée de justesse au Conseil des Etats, selon laquelle le Tribunal fédéral devenait l'instance unique de recours contre les décisions d'instance cantonale. Par 89 voix contre 57, cette proposition a néanmoins été rejetée. A cette occasion, il a été précisé qu'une accélération de la procédure ne justifiait pas une restriction des droits des personnes concernées.

Dans la procédure d'élimination de divergences trois différends mineurs ont été réglés.

96.028 Crise dans l'exécution des peines et mesures **Krise im Straf- und Massnahmenvollzug**

Rapport du Conseil fédéral: 11.12.1995 (S'obtient auprès de la Centrale de documentation de l'Assemblée fédérale)

Situation initiale

Comme le lui avait demandé le Parlement en acceptant le postulat (92.3060) de Ulrich Gadiet (V, GR), le Conseil fédéral a soumis aux Chambres à la fin de l'année 1995 un rapport sur les problèmes liés à l'exécution des peines et mesures. Etabli par une commission d'experts, ce rapport, qui souligne que le système suisse d'exécution des peines a fait dans l'ensemble la preuve de son efficacité, indique cependant qu'un certain nombre de mesures s'imposent, en vue de résoudre les problèmes de capacité insuffisante des établissements, d'améliorer la formation du personnel et d'optimiser la conception des prisons.

Délibérations

CE	10.03.1997	BO 140
CN	05.06.1997	BO 1006

Les deux Chambres ont pris acte du rapport en l'approuvant.

96.052 Environnement. Révision du Code pénal StGB. Umweltschutzstrafrecht

Rapport du Conseil fédéral: 15.05.1996

Situation initiale

Après les catastrophes écologiques de Tchernobyl et de Schweizerhalle, le conseiller national Heinrich Ott (S, BL) a déposé un postulat en date du 15 décembre 1986 par lequel il demandait l'introduction dans le Code pénal des crimes et délits menaçant la collectivité et la santé publique. Le Conseil national a transmis l'intervention au Conseil fédéral le 23 juin 1988.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'il convient actuellement de renoncer à légiférer dans le sens exigé par le postulat Ott. Selon son argumentation, il convient tout d'abord d'examiner la question de la responsabilité pénale de l'entreprise et les sanctions éventuelles dans le cadre de la révision de la partie générale du code pénal, avant de créer, plus tard si nécessaire, un nouvel arsenal juridique en matière d'environnement qui ferait partie intégrante du code pénal.

Délibérations

CN	16.09.1996	BO 1326
CE	10.03.1997	BO 148

Les deux Chambres ont pris acte du rapport en l'approuvant, le **Conseil national** par 65 voix contre 34 et le **Conseil des Etats** à l'unanimité.

96.055 Loi sur le blanchiment d'argent Geldwäschereigesetz

Message: 17.06.1996 (FF 1996 III, 1057 / BBI 1996 III, 1101)

Situation initiale

La lutte contre le blanchiment d'argent doit d'une part être menée au niveau du droit pénal, où l'arsenal nécessaire existe déjà. Il s'agit d'autre part d'empêcher, par des mesures appropriées, que les fonds d'origine criminelle n'entrent dans le circuit financier régulier. Pour atteindre ce but, il faut édicter des règles de diligence contraignantes et en contrôler l'application.

Sur le plan international, la Suisse collabore depuis toujours à la lutte contre le blanchiment d'argent. Elle a signé les principaux accords s'y rapportant et dispose d'un arsenal de prévention efficace,

surtout dans le secteur bancaire. Cependant, la Suisse court actuellement le risque de ne plus pouvoir tenir ses engagements internationaux en matière de lutte contre le blanchiment. Elle se distingue notamment par l'absence de normes uniformes dans le secteur non bancaire et par le fait que les intermédiaires financiers n'y sont pas tenus de communiquer leurs soupçons quant à des opérations suspectes.

Le présent projet de loi entend combler ces lacunes. Il instaure pour tout le secteur financier une réglementation uniforme des obligations de diligence qu'il s'agit de respecter pour lutter contre le blanchiment d'argent. S'ils ont des raisons de soupçonner que des transactions sont frauduleuses, les intermédiaires financiers sont tenus de communiquer leurs soupçons à un organe créé spécialement à cet effet, qui avise à son tour les autorités pénales.

Délibérations

CN	17/20.03.1997	BO 322, 473
CE	16.06.1997	BO 598
CN	25.09.1997	BO 1768
CE	07.10.1997	BO 913
CN / CE	10.10.1997	Votations finales (187:0 / 41:0)

Le projet de loi a été examiné par le **Conseil national** au pas de charge; une proposition de Rudolf Strahm (S, BE), selon laquelle le blanchiment d'argent par négligence devait être également punissable, à néanmoins donné lieu à une discussion. Une proposition de teneur identique avait déjà été déposée en 1989 lors de la création, dans le Code pénal, d'une disposition prévoyant la punissabilité du blanchiment d'argent. La nouvelle proposition, refusée par 57 voix contre 78, n'a pas obtenu plus de succès.

Le **Conseil des Etats** n'a créé qu'une divergence, précisément en ce qui concerne la négligence. De l'avis de la commission chargée du préavis, seule la violation intentionnelle du devoir de diligence prévu désormais par la loi aurait dû être punissable. Le Conseil a néanmoins approuvé, par 26 voix contre 10, une proposition Aeby (S, FR) qui s'opposait à une mention de l'intention ou de la négligence.

Le **Conseil national** a adopté l'arrêté, mais il a maintenu une divergence en s'en tenant à sa version de l'article 10, al. 4. Le **Conseil des Etats** a approuvé cette décision.

96.435 Initiative parlementaire (CAJ-CN). Abus sexuels commis sur des enfants. Modification du délai de prescription

Parlamentarische Initiative (RK-NR). Sexualdelikte an Kindern. Änderung der Verjährungsfrist

Rapport de la Commission des affaires juridiques (CAJ-CN): 27.08.1996 (FF 1996 IV, 1315)
Avis du Conseil fédéral: 30.09.1996 (FF 1996 IV, 1320 / BBI 1996 IV, 1322)

Situation initiale

La révision du droit pénal en matière d'atteinte à l'intégrité sexuelle des enfants, entrée en vigueur en 1992, prévoit, pour les actes d'ordre sexuel commis avec des enfants n'ayant pas été victimes de violences ou de contraintes, un délai de prescription de cinq ans (art. 187 ch. 5 du Code pénal, CP).

De l'avis de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, la révision du droit pénal en matière d'atteinte à l'intégrité sexuelle a certes apporté des améliorations; cependant, l'abaissement du délai de prescription à l'article 187 CP a entraîné une dégradation de la position juridique des enfants.

En outre, les victimes développent souvent une stratégie de survie consistant à refouler les abus subis, ce qui explique pourquoi l'existence de tels sévices n'apparaît que des années plus tard lors de consultations médicales ou psychothérapeutiques. Vu sous cet angle, l'abaissement du délai de prescription laisse le champ libre aux auteurs d'abus sexuels. Rétrospectivement, l'abaissement du délai de prescription ne va par conséquent pas dans le sens de l'intérêt des victimes.

Vu la nécessité urgente de légiférer en la matière, la commission considère la voie choisie par elle de l'initiative de commission en faveur d'une modification de l'article 187 chiffre 5 CP comme le moyen le

plus adéquat de satisfaire, dans les plus brefs délais et sans efforts disproportionnés, aux exigences d'une protection optimale des victimes.

Délibérations

CN	03.10.1996	BO 1772
CE	12.12.1996	BO 1177
CN	04.03.1997	BO 54
CN / CE	21.03.1997	Votations finales (170:0 / 41:0)

Aucune des Chambres n'a contesté le projet. Après avoir été approuvé par le **Conseil national** à l'unanimité, il a été complété par le **Conseil des Etats** d'une disposition proposée par Vreni Spoerry (R, ZH) qui demandait que les actes qui, au moment où le nouveau délai de prescription entrerait en vigueur, ne seraient pas encore frappés de la prescription seraient soumis au nouveau délai de dix ans. Le **Conseil national** a accepté à l'unanimité cette décision du Conseil des Etats.

99.026 CP et CPM. Révision du droit pénal de la corruption StGB und MStG. Revision des Korruptionsstrafrechts

Message: 19.04.1999 (FF 1999, 5045 / BBl 1999, 5497)

Situation initiale

A l'instar de nombreux autres Etats, la Suisse est depuis peu confrontée à une forte progression du problème de la corruption. Quelques cas retentissants de corruption dont notre pays a été le théâtre ont mis en évidence la nécessité de réviser les dispositions du droit pénal suisse concernant cette matière. Au niveau international, l'opinion s'est désormais imposée que la corruption transfrontalière doit également être combattue par les moyens du droit pénal. Cette conviction a notamment trouvé son expression dans la Convention du 17 décembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, conclue sous l'égide de l'OCDE. Ce texte est entré en vigueur le 15 février 1999; à cette date, douze des 34 Etats signataires l'avaient déjà ratifié.

Le projet de révision que le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales a pour objectif de remédier aux insuffisances du droit en vigueur en matière de lutte contre la corruption en Suisse et sur le plan international, et de créer les conditions nécessaires à l'adhésion de la Suisse à la Convention de l'OCDE. A cette fin, le Conseil fédéral propose, pour l'essentiel, les modifications suivantes: les articles du Code pénal suisse réprimant la corruption (il s'agit actuellement des art. 288, 315 et 316) ont été regroupés dans un titre distinct et soumis à une révision approfondie. Dorénavant, la corruption active (art. 322^{ter} Projet-CP) devient un crime passible de la réclusion. Cette nouvelle qualification a pour effet de prolonger le délai de prescription, actuellement trop court, applicable à cette infraction. En outre, le blanchiment des capitaux issus de la corruption est désormais punissable sans exception. De ce fait, contrairement à ce qui se passe dans le droit actuel, les récompenses ultérieures seront punissables au même titre que les libéralités accordées antérieurement. Enfin, les deux nouvelles infractions que constituent l'octroi d'un avantage (art. 322^{quinqüies}) d'une part, l'acceptation d'un avantage (art. 322^{sexies}) d'autre part, visent les libéralités faites à une personne pour qu'elle accomplisse les devoirs de sa charge. Cela permet notamment de punir les comportements appelés «alimentation progressive» et «entretien du climat», qui sont des éléments caractéristiques d'une forme de corruption particulièrement pernicieuse, la corruption systématique.

Le nouvel article qui réprime la corruption active d'agents publics étrangers (art. 322^{septies}) constitue le pendant de la norme pénale réprimant la corruption d'agents publics suisses; il ne se distingue de l'art. 322^{ter} du projet que par la description de l'objet de l'infraction (il vise les agents publics d'un Etat étranger ou d'une organisation internationale). Cette nouvelle norme pénale constitue également la condition essentielle d'une transposition dans le système juridique national de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

L'art. 322^{octies} du projet tient compte de la nécessité d'exclure les faits qu'il n'y a pas lieu de punir du champ d'application des normes punissant la corruption dans la mesure où il permet de renoncer à la

poursuite dans certains cas exceptionnels où, malgré l'inopportunité de la sanction, les éléments constitutifs de la corruption sont néanmoins réunis.

Délibérations

CN	07.10.1999	BO 2119
CE	<i>en suspens</i>	

Au **Conseil national** tous les groupes parlementaires se sont prononcés en faveur de l'entrée en matière. Dans la discussion de détail, Margrith von Felten (G, BS) a déposé 3 propositions de minorité qui visent à trouver des solutions plus libérales. Le caractère punissable ne peut être accepté que si le don donne lieu à un acte illicite. En outre, la corruption active doit constituer seulement un délit puni d'emprisonnement (et non un crime) et l'acte constituant «l'octroi d'un avantage» doit être biffé car la distinction entre les attentions qui doivent contribuer à améliorer le climat et celles qui sont destinées à inciter à la corruption serait arbitraire. Toutes les propositions ont été rejetées massivement. Sans autre discussion, les propositions du Conseil fédéral ont été approuvées dans le vote sur l'ensemble par 121 voix contre 0.

Sécurité intérieure / Protection de l'Etat

94.028 **S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale**

S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz

Message: 07.03.1994 (FF 1994 II, 1123 / BBI 1994 II, 1127)

Situation initiale

A la suite des travaux de la Commission d'enquête parlementaire (CEP-DFJP) sur la manière dont le Département fédéral de justice et police a été dirigé, les organes législatifs ont estimé nécessaire d'intervenir dans le domaine du maintien de la sécurité intérieure parallèlement aux mesures de réorganisation. Les critiques de la CEP-DFJP portaient essentiellement sur le maintien d'une vision dépassée de la menace ainsi que sur la recherche d'informations relatives à l'exercice légal des droits politiques, touchant le plus souvent des organisations et des particuliers soit de gauche, soit faisant montre d'esprit critique. Le 19 janvier 1990, le Conseil fédéral prit une mesure d'urgence, en l'occurrence les «Directives pour les annonces des cantons et les traitements de données du Ministère public de la Confédération dans le domaine de la protection de l'Etat»; elles étaient accompagnées d'une liste provisoire dite négative, contenant tous les faits, personnes et organisations à propos desquels il ne fallait plus rechercher d'informations. Ces directives sont restées en vigueur jusqu'au 22 octobre 1992 et ont été remplacées par les «Directives sur la mise en application de la protection de l'Etat» du 9 septembre 1992, lesquelles contiennent en annexe une liste de personnes et d'organisations à propos desquelles toutes les informations disponibles peuvent être traitées. En octobre 1990, désireux de mettre sur pied une base légale provisoire, le Conseil fédéral a soumis un projet d'ordonnance sur la protection de l'Etat à une procédure de consultation. Ce projet s'est heurté à un rejet massif. La critique majeure portait sur l'absence de base légale formelle. Le Conseil fédéral décida alors de hâter l'élaboration de la loi. L'avant-projet du 30 septembre 1991 reçut l'aval d'une majorité prépondérante des avis émis lors de la procédure de consultation. Le remaniement du projet a néanmoins permis de tenir compte des doutes exprimés sur quelques points. Ainsi la recherche secrète d'informations prévue par l'avant-projet a été abandonnée et les dispositions sur la collaboration entre Confédération et cantons ont été revues et formulées avec plus de précision.

Les quatre champs d'activité majeurs des organes de sûreté sont la lutte contre le terrorisme, contre le service de renseignement prohibé, contre l'extrémisme violent et contre le crime organisé. Dans la mesure où ces notions ne sont pas définies dans d'autres textes législatifs, la loi s'abstient volontairement d'en donner une définition légale car le mode de manifestation de ces types de dangers

peut évoluer. Outre les informations relevant des quatre champs d'activité majeurs, les organes de sûreté traitent à des fins préventives les informations relatives au commerce illicite d'armes et de substances radioactives, ainsi que celles relatives au transfert illégal de technologie.

La loi ne régit qu'un secteur de toutes les mesures visant le maintien de la sûreté intérieure, à savoir le traitement préventif des informations, les contrôles de sécurité et la protection des personnes et des bâtiments de la Confédération, des autres Etats et des organisations internationales. Il convient de différencier les mesures préventives des autres actions de police comme la surveillance des télécommunications ou le refus d'accréditer un membre du personnel diplomatique. Ce n'est pas la présente loi, mais le droit fédéral ou cantonal déterminant à cet égard qui décide si une personne constituant un danger pour la sûreté intérieure est soumise à une obligation ou s'il convient d'ordonner contre elle une mesure coercitive.

Les mesures préventives doivent se limiter aux domaines susceptibles d'être soudain le théâtre de troubles constituant une menace sérieuse pour la sûreté intérieure. Dans ces cas, il ne faut pas attendre que la menace se concrétise. En revanche, la loi interdit en principe de traiter des informations sur les activités politiques des citoyennes et des citoyens.

La loi ne prévoit la recherche d'informations concernant une poursuite pénale potentielle qu'en cas de nécessité absolue. La Confédération accepte par là de prendre un certain risque, lequel doit néanmoins être réduit au minimum par une observation attentive des événements et une réévaluation périodique de la situation. La recherche, le traitement et la communication de données dites sensibles sont régies et limitées par des dispositions détaillées. La présente loi tient donc également compte des prescriptions rigoureuses de la loi sur la protection des données. De même, il ne sera possible d'effectuer des contrôles de sécurité qu'à propos d'un cercle très réduit de personnes occupant des postes clés particulièrement importants. Par ailleurs, la loi entend améliorer les bases légales relatives à la protection des personnes et des bâtiments. Les mesures à ce propos relèvent des tâches de la Confédération; les cantons sont tenus de participer à l'accomplissement de ces tâches dans les limites de leur territoire et sont partiellement indemnisés par la Confédération.

Le maintien de la sûreté intérieure est une tâche commune de la Confédération et des cantons. La participation des autorités fédérales au maintien de la sûreté intérieure en vertu de la présente loi n'implique pas de nouvelles compétences de la Confédération.

Au niveau fédéral, c'est l'Office fédéral de la sûreté intérieure qui sera chargé des tâches figurant dans la présente loi. Le Conseil fédéral donnera cette dénomination à l'actuel Ministère public dès que la séparation entre les fonctions d'accusateur et les fonctions de police du Procureur général de la Confédération entrera en vigueur par le biais d'une révision partielle de la loi fédérale sur la procédure pénale. Les modalités d'exécution ainsi que les autorités compétentes à cet égard sont du ressort des cantons.

La présente loi a notamment pour objectif essentiel de renforcer et de raffermir la conduite politique. Le Conseil fédéral assume plus intensément sa responsabilité de conduite politique, notamment en évaluant périodiquement la situation de la menace ainsi qu'en approuvant une liste des faits, personnes et organisations qui doivent faire l'objet de communications régulières. L'établissement d'un rapport à intervalles réguliers est également le signe d'une conduite renforcée.

L'initiative populaire déposée le 14 octobre 1991 par le comité d'initiative «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse» est rejetée par le Conseil fédéral. Les exigences émises par les auteurs de l'initiative visant la suppression de la police et l'interdiction de surveiller les droits d'opinion et les droits politiques sont d'ores et déjà remplies par la présente loi.

Délibérations

A. Arrêté relatif à initiative «S.o.S Pour une Suisse sans police fouineuse»

CE	13.06.1995	BO 567
CE	03.10.1995	BO 973 (prolongation de délai)
CN	04.10.1995	BO 2076 (prolongation de délai)
CN	04/05.06.1996	BO 686, 714
CE / CN	21.06.1996	Votations finales (32:4 / 124:60)

Le **Conseil des Etats** a recommandé lors de la session d'été 1995, par 32 voix contre 2, de rejeter l'initiative. A la session d'automne 1995, les Chambres ont prorogé d'une année, jusqu'au 14 octobre 1996, le délai qui leur avait initialement été imparti pour traiter l'initiative populaire.

Au **Conseil national**, Paul Rechsteiner (S, SG) a plaidé en faveur de l'initiative, arguant qu'en matière de protection de l'Etat, le droit pénal était plus que suffisant. Le Conseil n'en a pas moins, par 116 voix contre 6, recommandé au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et décidé d'entrer en matière sur le contre-projet indirect, à savoir la loi fédérale sur des mesures visant au maintien la sûreté intérieure.

L'initiative populaire a été rejetée le 7 juin 1998 par 75,4 % des votants (cf. Annexe G).

B. Loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure

CE	13.06.1995	BO 567
CN	04/05.06.1996	BO 686, 714
CE	25.09.1996	BO 731
CN	03.12.1996	BO 2114
CE	10.03.1997	BO 137
CN	17.03.1997	BO 319
CE / CN	21.03.1997	Votations finales (37:4 / 108:60)

Le **Conseil des Etats** a rejeté le renvoi de la loi par 31 voix contre 3. Lors de la discussion par article, le Conseil a rejeté deux propositions d'une minorité Danioth (C, UR) dont l'une visait à restreindre expressément dans un article 2a, la recherche d'informations à des fins préventives et l'autre, à définir précisément, dans un article 3a, les compétences des organes de sûreté de la Confédération et des cantons.

Thierry Béguin, procureur général du canton de Neuchâtel (R), a proposé un nouvel article 12a visant à autoriser le filtrage de la correspondance postale et des télécommunications afin de pouvoir surveiller préventivement les organisations suspectées de vouloir porter atteinte à l'Etat. Le Conseil a suivi cette proposition, délicate sur le plan politique, par 21 voix contre 4, s'opposant ainsi à la volonté du Conseil fédéral et de la commission chargée du préavis. Josi Meier (C, LU) et Gian-Reto Plattner (S, BS) n'ont pas manqué de souligner que cette proposition risquait de mettre en péril l'ensemble de la loi. Sans discussion, et sur proposition de la commission, les Etats ont approuvé un amendement à l'article 16 restreignant considérablement par rapport au projet initial le droit de consultation des données prélevées.

Plutôt en faveur d'un texte moins contraignant, le **Conseil national** a créé deux divergences essentielles: d'une part, il a souhaité que le crime organisé fasse l'objet d'un texte distinct, et d'autre part, il a clairement rejeté, par 134 voix contre 37, la surveillance téléphonique à titre préventif. Toutefois, et à l'inverse de ce que la majorité de la commission avait proposé, il a approuvé la restriction du droit de consultation déjà votée par le Conseil des Etats.

Au cours de la phase d'élimination des divergences, si le **Conseil des Etats** a confirmé sa décision de maintenir dans la loi le volet «crime organisé», ce n'est que de justesse (par 16 voix contre 14) qu'il a accepté de revenir sur ses décisions concernant la surveillance téléphonique à titre préventif. Il a toutefois approuvé un postulat (96.3382) chargeant le Conseil fédéral d'examiner les conditions de la recherche spéciale d'informations en cas de menace sérieuse et de proposer le cas échéant au Parlement d'éventuelles mesures de surveillance de la correspondance postale et des télécommunications.

Le **Conseil national** ne s'est pas rallié au Conseil des Etats et a maintenu que la police fédérale ne devait pas œuvrer dans le domaine du «crime organisé». Après avoir décidé de revenir sur ses décisions concernant le droit d'accès, le Conseil national est cependant resté sur ses positions au sujet du contrôle à exercer par le préposé fédéral à la protection des données. Il s'est par ailleurs prononcé en faveur d'un amendement Straumann (C, SO), selon lequel le préposé fédéral à la protection des données peut, à titre exceptionnel, fournir des renseignements matériels.

Pour finir, le **Conseil des Etats** est arrivé à un compromis sur la question du crime organisé, compromis qui a aussi recueilli l'approbation du **Conseil national**. La police fédérale n'aurait ainsi qu'un rôle de soutien dans la prévention contre la criminalité. L'Office fédéral de la police, par le biais de ces offices centraux, aura un rôle de coordination et sera l'interlocuteur exclusif des cantons.

Lors du vote final, le groupe socialiste a rejeté la loi, à cause de la suppression de fait du droit de consulter le dossier. Il a annoncé qu'il apporterait son soutien au référendum.

97.053 Entraide judiciaire en matière pénale. Accord avec la France Rechtshilfe in Strafsachen. Abkommen mit Frankreich

Message: 17.09.1997 (FF 1997 IV, 1077 / BBI 1997 IV, 1205)

Situation initiale

La coopération internationale en matière pénale joue un rôle toujours plus important. Par la signature à Berne, le 28 octobre 1996, d'un accord complémentaire à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (CEEJ), la France et la Suisse ont confirmé leur volonté d'intensifier et de renforcer leur collaboration dans la lutte qu'elles mènent contre toutes formes de la criminalité nationale et internationale.

L'entraide judiciaire en matière pénale entre les deux pays repose sur la CEEJ. Cette dernière se borne à établir les principes les plus importants en ce qui concerne les dispositions de fond et la procédure. Le présent accord contient donc pour l'essentiel des dispositions relatives à des questions qui n'ont pas été traitées dans la CEEJ. Il élargit le champ d'application de la CEEJ et a pour but de simplifier et d'accélérer la procédure d'entraide judiciaire.

Délibérations

CE	18.12.1997	BO 1336
CN	10.03.1998	BO 506

Les deux Conseils ont approuvé la proposition à l'unanimité.

98.009 Mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. Modification de lois Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung. Gesetzesänderung

Message: 20.01.1998 (FF 1998, 1253 / BBI 1998, 1529)

Situation initiale

Ce projet se compose de plusieurs parties, qui ont néanmoins toutes le même but: l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. Ces mesures ont été principalement suscitées par l'apparition de nouvelles formes de criminalité, dont, en particulier, le crime organisé, le blanchiment d'argent, ainsi que certains types de criminalité économique. Le point commun de ce genre de délits est leur grande complexité et leur caractère international et intercantonal. Ce sont essentiellement ces éléments qui exigent une coordination accrue, voire une conduite centralisée de la procédure. Ces exigences sont d'autant plus importantes pour les petits cantons qui peuvent assez rapidement se sentir acculés, lorsqu'ils sont confrontés à de telles infractions.

Afin d'améliorer la poursuite pénale des crimes complexes aux implications étendues, il convient d'attribuer en ce domaine des compétences complémentaires à la Confédération. Ainsi, en cas de crime organisé et de criminalité organisée, le ministère public de la Confédération doit pouvoir ouvrir, à certaines conditions, une procédure d'investigation en lieu et place des cantons et créer la juridiction fédérale pour l'infraction considérée. A la fin des investigations et après l'instruction préparatoire, la cause peut être déléguée pour jugement aux tribunaux du canton compétent selon les règles ordinaires en matière de for. Dans ce cas, toutefois, il appartient au procureur général de la Confédération de soutenir l'accusation devant le tribunal du canton.

La procédure d'investigation sur le plan fédéral acquiert une importance complémentaire du fait de ces nouvelles compétences de procédure. Il importe désormais de faire correspondre au standard juridique les droits encore fortement restreints du prévenu et de son défenseur dans cette phase de la procédure, comme cela a déjà été réalisé dans la procédure pénale fédérale pour l'instruction

préparatoire. Concrètement, les améliorations visent essentiellement la réglementation de l'arrestation, ainsi que de la participation du prévenu et de son défenseur à l'administration des preuves.

La procédure pénale fédérale doit par la même occasion connaître diverses améliorations qui étaient initialement prévues dans le cadre du projet tendant à la dissociation des fonctions du procureur général de la Confédération. Le message y relatif de 1993 ayant suscité de vives critiques de la part du Parlement et des experts consultés, la poursuite des travaux de fond relatifs à ce projet avait été suspendue. On retrouve toutefois les parties non contestées de ce projet (93.062) dans le présent ensemble de dispositions législatives. Ainsi la surveillance à exercer sur le Ministère public présenterait-elle un caractère judiciaire renforcé par rapport à la situation actuelle. S'y ajoutent des adaptations rendues nécessaires par la future séparation du Ministère public de la Confédération et de la police préventive.

Enfin, il y a lieu de prévoir dans la loi une pratique éprouvée en droit pénal administratif, pratique dont le Tribunal fédéral déplorait l'absence de base légale. Les autorités fédérales doivent pouvoir transmettre des affaires relevant du droit pénal administratif fédéral aux autorités de poursuite pénales ordinaires, lorsque celles-ci conduisent déjà des recherches contre le même auteur en raison de délits de droit commun.

Délibérations

CE	07.10./ 01.12.1998	BO 1111, 1173
CN	10.06.1999	BO 1036
CE	28.09.1999	BO 817
CN	<i>en suspens</i>	

Au **Conseil des Etats**, c'est surtout l'article 340^{bis} du Code pénal suisse qui donné lieu à discussion. L'article stipule que le Ministère public doit pouvoir ouvrir une procédure d'enquête quand les actes délictueux ont été commis entièrement ou partiellement à l'étranger ou dans plusieurs cantons. Une minorité de la Commission des affaires juridiques, menée par Dick Marty (R, TI), a plaidé en faveur d'un changement par lequel c'est obligatoirement la Confédération qui interviendrait dans les cas aussi complexes: une réglementation claire s'impose pour affronter efficacement la menace que constitue la criminalité organisée car, toujours d'après Dick Marty, les solutions de compromis respectant le fédéralisme ne permettent pas d'avancer. Le Conseil des Etats a décidé par 25 voix contre 11 une intervention facultative du Ministère public de la Confédération.

Le **Conseil national** a décidé, suivant la proposition de la commission, que la criminalité organisée relèverait obligatoirement de la juridiction fédérale au cas où certaines conditions étaient remplies. Ces dernières doivent empêcher que le Ministère public ne se livre à une sélection des cas - comme le permettrait une formulation potestative du texte - pour ne garder que les cas intéressants. En revanche, le Ministère public ne doit pouvoir lancer une procédure d'enquête en matière de criminalité économique que sur proposition des autorités cantonales de poursuite pénale.

Le **Conseil des Etats** a suivi sa commission et a maintenu une divergence concernant la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons dans la poursuite pénale de la criminalité économique et du crime organisé. La Commission a suivi le Conseil national quant au principe tout en proposant dans le détail des critères plus précis de délimitation des compétences.

98.021 Entraide judiciaire en matière pénale. Traités entre la Suisse, le Pérou et l'Equateur

Rechtshilfe in Strafsachen. Verträge zwischen der Schweiz und Peru bzw. Ecuador

Message: 08.04.1998 (FF 1998, 2601 / BBI 1998, 2977)

Situation initiale

La coopération internationale en matière pénale joue un rôle toujours plus important. Les Etats ne peuvent plus assumer seuls une lutte efficace contre la criminalité nationale et internationale. Par la signature des traités d'entraide judiciaire en matière pénale avec le Pérou et l'Equateur, le 21 avril 1997 à Lima et le 4 juillet 1997 à Quito, la Suisse et ces deux Etats ont confirmé leur volonté

d'intensifier et d'améliorer leur collaboration dans la poursuite et la répression des activités criminelles. Une ère nouvelle de coopération dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale entre la Suisse et l'Amérique latine va débiter, dans la mesure où ces traités sont les deux premiers accords complets conclus dans ce domaine par la Suisse avec des Etats de ce continent.

Jusqu'à présent, l'entraide judiciaire avec l'Equateur et le Pérou ne reposait sur aucune base contractuelle. Elle se fondait sur la législation interne de chaque Etat, la Suisse appliquant pour sa part la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale du 20 mars 1981 (EIMP).

Les nouveaux traités s'inspirent pour l'essentiel de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 (CEEJ) et de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP).

Délibérations

CE	09.06.1998	BO 572
CN	24.09.1998	BO 1803

Les deux Chambres ont approuvé l'arrêté fédéral sans discussion.

98.074 **Coopération avec la France et l'Italie. Accords bilatéraux et modification de la LSSE**

Zusammenarbeit mit Frankreich und Italien. Bilaterale Abkommen sowie Änderung des ANAG

Message: 14.12.1998 (FF 1999, 1311 / BBI 1999, 1485)

Situation initiale

La Suisse, dans le but de renforcer la coopération dans la lutte contre la criminalité et le terrorisme transfrontaliers et contre la migration illégale, a ouvert dès 1995 des négociations avec les Etats voisins en vue de la conclusion d'accords bilatéraux. Les négociations avec la France et l'Italie sont terminées et les accords suivants ont été signés:

- Le 11 mai 1998 à Berne, l'Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à la coopération transfrontalière en matière judiciaire, policière et douanière;
- Le 28 octobre 1998 à Berne, l'Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière;
- Le 10 septembre 1998 à Rome, l'Accord entre la Confédération suisse et la République italienne relatif à la coopération entre les autorités de police et de douane ;
- Le 10 septembre 1998 à Rome, l'Accord entre la Confédération suisse et la République italienne relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière ;
- Le 10 septembre 1998 à Rome, l'Accord entre la Suisse et l'Italie en vue de compléter la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1958 et d'en faciliter l'application.

La révision de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSSE) vise, par l'ajout d'un alinéa 1^{bis} à l'article 25b, à étendre la compétence du Conseil fédéral de régler, dans des accords de réadmission et de transit, les questions liées à l'escorte policière.

Délibérations

CN	03.03.1999	BO 75
CE	20.04.1999	BO 298
CN / CE	22.04.1999	Votations finales (126:3 / 34:1)

Le **Conseil national** a voté sans opposition le projet de modification de la LSSE. Concernant les accords, une minorité Suter (R, BE) a demandé que le projet soit renvoyé au Conseil fédéral, en faisant valoir que la coopération prévue risquait de débiter le cadre de l'entraide judiciaire normalement accordée par la Suisse. Le conseiller fédéral Arnold Koller a rétorqué que ces craintes étaient infondées, la notion de fraude fiscale demeurant déterminée par le droit suisse. Le Conseil a

rejeté cette proposition par 107 voix contre 53. Le conseiller fédéral a dû d'autre part défendre pied à pied le projet de coopération policière et judiciaire avec la France face à la gauche et aux écologistes, suivi par une majorité du Conseil convaincue de la nécessité d'une action concertée au niveau international. L'UDC, notamment, a expressément affirmé son adhésion au projet. Le texte a finalement été approuvé par 114 voix contre 14.

Le **Conseil des Etats** a lui aussi adopté sans opposition la modification proposée de la LSSE. Il a d'autre part adopté par 29 voix contre 4 les cinq accords bilatéraux. Là encore, cependant, l'accord italo-suisse a donné lieu à controverse. Ainsi, Dick Marty (R, TI) a vu dans ce texte un «deal» débouchant sur une entraide judiciaire dépassant le cadre du droit en vigueur, et que l'accord n'apportait rien puisque l'Italie fermait les yeux sur les activités des passeurs. Carlo Schmid (C, AI) a pour sa part demandé que le Conseil fédéral exerce à l'égard des pays de l'UE la même sévérité que ceux-ci le font à l'égard de la Suisse. Rolf Büttiker (R, SO) a affirmé qu'il était du devoir d'un Etat de droit d'entreprendre tout ce qui était en son pouvoir pour combattre le crime organisé, notamment en renvoyant les étrangers en situation irrégulière. Le conseiller fédéral Arnold Koller a conclu en réitérant que la Suisse disposait de tous les moyens nécessaires pour assurer une application stricte des accords et qu'il n'y avait pas lieu de douter de la bonne foi de l'Italie.

Protection des données

97.070 Registres de personnes. Bases légales Personenregister. Gesetzliche Grundlage

Message: 17.09.1997 (FF 1997 IV, 1149 / BBl 1997 IV, 1293)

Situation initiale

La loi fédérale sur la protection des données (LPD) prescrit l'existence de bases légales formelles pour tout nouveau fichier contenant des données sensibles ou des profils de la personnalité, et ce dès le moment où le fichier est opérationnel. Conformément aux dispositions transitoires, fixées à l'article 38, 3^e alinéa, LPD, de telles bases juridiques doivent être édictées, pour les fichiers qui existent déjà, dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la LPD, soit le 1^{er} juillet 1998 au plus tard.

Le présent projet comprend quatre parties qui concernent toutes des banques électroniques de données personnelles et portent sur les domaines suivants: gestion des dossiers personnels de l'Office fédéral de la police (partie A); informatisation du casier judiciaire (partie B); traitement des données personnelles par les Offices centraux de police criminelle (partie C); registre des véhicules et des détenteurs de véhicules et registre des mesures administratives frappant les conducteurs de véhicules (partie D). Le projet a pour but la création ou l'adaptation en temps utile des bases légales requises pour une exploitation rationnelle et adaptée aux techniques modernes des banques de données personnelles utilisées dans les quatre secteurs mentionnés.

Délibérations

CE	01.10.1998	BO 1026
CN	21.04.1999	BO 685
CE	02.06.1999	BO 418
CE / CN	18.06.1999	Votations finales (A: 40:0 / 176:0; B: 42:0 / 177:0; C: 39:3 / 123:55; D: 41:1 / 154:16)

Le **Conseil des Etats** a approuvé les quatre projets, non sans retenir les différentes modifications proposées par la commission. Comme l'a constaté le rapporteur, Hans Danioth (C, UR), celle-ci avait pu aboutir partout ou presque à des solutions susceptibles d'emporter l'adhésion générale, les seules oppositions se cristallisant autour du souci de garantir l'efficacité du travail de la police d'une part, entre la nécessité d'assurer la protection des données et de la personnalité d'autre part. La partie C a été la seule à être combattue au Parlement, Pierre Aeby (S, FR) ayant déposé une proposition, rejetée par 26 voix contre 3, visant à ne pas entrer en matière, au motif notamment que l'accès au nouveau

registre informatisé des données était insuffisamment réglementé. A ce reproche portant sur le manque de contrôle politique, le chef du Département fédéral de justice et police, Arnold Koller, a répondu en rappelant que les organes de surveillance de son département, le préposé à la protection des données et la Commission de gestion avaient un droit de regard total sur le système.

Si la Commission des affaires juridiques a recommandé au **Conseil national** d'approuver les parties A, B et D, elle a cependant proposé à la majorité de ses membres de renvoyer la partie C au Conseil fédéral en le chargeant de mettre sur pied un projet de mise en commun des registres informatiques des services centraux. En ce qui concerne la partie A, le Conseil a approuvé à une courte majorité deux propositions de Judith Stamm (C, LU) visant à se rallier aux décisions du Conseil des Etats. Si les parties A, B et D ont été votées à une large majorité, l'écart des voix s'est un peu resserré s'agissant de la partie C (approuvée par 102 voix contre 57). Si cette partie C a finalement elle aussi été approuvée, c'est notamment grâce à Judith Stamm (C, LU), qui, au nom de la minorité de la commission, a proposé d'entrer là aussi en matière, faisant valoir qu'un retard entraînerait un certain flou dans la lutte contre le crime au niveau fédéral.

Au sujet des divergences encore en suspens, le **Conseil des Etats** s'est rallié tacitement au Conseil national.

97.449 Initiative parlementaire (CAJ-CE). Création et adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes. Prolongation du délai de transition prévu dans la loi sur la protection des données
Parlamentarische Initiative (RK-SR). Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen für Personenregister. Verlängerung der Übergangsfrist im Datenschutzgesetz

Rapport et projet d'arrêté de la Commission des affaires juridiques (CAJ-CE): 30.01.1998 (FF 1998, 1303 / BBI 1998, 1579)

Avis du Conseil fédéral: 25.02.1998 (FF 1998, 1307 / BBI 1998, 1583)

Situation initiale

Le 17 septembre 1997, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la création et l'adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes (97.070). Le projet comprend quatre parties qui concernent toutes des banques électroniques de données personnelles. En application de l'article 38, 3e alinéa, de la loi fédérale sur la protection des données (LPD), les bases légales formelles nécessaires à la gestion des fichiers qui existaient déjà au moment de l'entrée en vigueur de la LPD, et qui contiennent des données personnelles sensibles ou des profils de la personnalité, doivent être édictées le 1er juillet 1998 au plus tard. La commission estime à l'unanimité que ce délai est trop bref. La commission a donc décidé de proposer à son conseil, par le biais d'une initiative, la prolongation de 18 mois du délai de transition. Par souci de transparence, et pour clarifier la situation, la commission propose de fixer une nouvelle date butoir, à savoir le 31 décembre 2000. Pour que la modification de la loi puisse prendre effet avant l'expiration du délai de transition prévu dans la LPD, la commission propose d'adopter ladite modification sous forme d'un arrêté fédéral d'urgence.

Délibérations

CE	12.03.1998	BO 318
CN	22.06.1998	BO 1296
CE / CN	24.06.1998	Clause d'urgence (33:0 / 116:7)
CE / CN	26.06.1998	Votations finales (42:0 / 139:8)

Les deux Conseils ont approuvé sans discussion l'arrêté fédéral.

Droit de cité

90.257 Initiative parlementaire (Ducret). Acquisition de la nationalité suisse. Conditions de résidence Parlamentarische Initiative (Ducret). Erwerb des Schweizer Bürgerrechts. Aufenthaltsdauer

Rapport de la Commission des institutions politiques (CIP-CN): 09.09.1993 (FF 1993 III, 1318 / BBI 1993 III, 1388)

Avis du Conseil fédéral: 19.9.1994 (FF 1995 II, 469 / BBI 1995 II, 493)

Situation initiale

L'initiative parlementaire Ducret (C, GE) visait à abaisser de 12 ans à 6 ans la durée minimale de séjour en Suisse nécessaire pour pouvoir déposer une demande de naturalisation. Le Conseil national ayant donné suite à cette initiative, la Commission des institutions politiques, qui s'était majoritairement ralliée à l'initiative, s'est attelée à la mise sur pied d'un projet concret. Après que les cantons eurent refusé en votation populaire le 12 juin 1994 le projet de naturalisation facilitée des jeunes étrangers, la commission est tombée d'accord par 12 voix contre 7 sur un abaissement de la durée de séjour de 12 à 8 ans. Elle a proposé par ailleurs que les années passées en Suisse entre 10 et 20 ans révolus comptent double, la durée du séjour ne devant toutefois pas être inférieure à 6 ans. Matériellement, ce projet ne présente pas de différence par rapport à la situation actuelle.

Délibérations

CN	31.01.1992	BO 190 (donner suite)
CN	04.10.1995	BO 2076
CE	11.12.1996	BO 1135
CN	19.03.1997	BO 367
CE	29.04.1997	BO 390
CN	05.06.1997	BO 1016
CE	12.06.1997	BO 569
CN	18.06.1997	BO 1286 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE	18.06.1997	BO 657 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN / CE	20.06.1997	Votations finales (170:0 / 41:0)

Comme on pouvait s'y attendre, le projet a rencontré une certaine opposition au **Conseil national**, quelques députés brandissant même la menace du référendum. Tout en manifestant sa compréhension pour la proposition de la commission, le conseiller fédéral Arnold Koller s'est prononcé contre un abaissement de la durée du séjour, expliquant que la démocratie directe supposait le respect des décisions du peuple, même négatives. Le rapporteur Eugen David (C, SG) a répliqué en indiquant que la commission respectait précisément le verdict populaire, puisqu'il tenait compte davantage du «oui» du peuple que du «non» des cantons. Le National a suivi la majorité de la commission en rejetant par 113 voix contre 45 une proposition de non-entrée en matière émanant d'une minorité de la commission. Dans le cadre du vote final, le projet a été approuvé par 101 voix contre 46.

Au **Conseil des Etats**, la majorité de la Commission des institutions politiques a proposé de s'en tenir au droit en vigueur. Une minorité placée sous l'égide de Pierre Aeby (S, FR) a présenté une proposition visant à ce que les cantons puissent abaisser la durée du séjour de 12 ans à 8 ans. Déjà soumise au Conseil national, mais sans succès, cette proposition a été de nouveau rejetée par 21 voix contre 13.

Le **Conseil national** s'est décidé en faveur de la proposition de compromis – solution fédéraliste - précédemment rejetée. C'est d'abord la proposition de la minorité I qui l'a emporté (approbation du Conseil des Etats) sur la proposition de la minorité II (s'en tenir à la décision actuelle). La Chambre du peuple s'est ensuite ralliée à la majorité par 94 voix contre 64.

Par la suite les deux Chambres ont maintenu leur décision, de sorte qu'une conférence de conciliation a dû se réunir. Celle-ci s'est prononcée en faveur de la décision du Conseil des Etats. De la sorte, rien ne change en ce qui concerne la durée de séjour pour obtenir la naturalisation. Par contre, environ 10 000 à 20 000 personnes, nées de mères suisses, pourront profiter de l'occasion offerte d'obtenir une naturalisation facilitée.

Egalité des droits entre hommes et femmes

95.060 **Elimination de toutes les formes de discrimination des femmes. Convention** **Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen**

Message: 23.08.1995 (FF 1995 IV, 869 / BBI 1995 IV, 901)

Situation initiale

La Convention des Nations Unies de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, signée par la Suisse en 1987, concrétise l'interdiction de discrimination à l'égard des femmes dans tous les domaines de la vie. Elle oblige les Etats à prendre, dans les domaines politique, économique, social et culturel, des mesures devant conduire à l'élimination des discriminations dont les femmes sont victimes.

L'ordre juridique suisse satisfait dans une large mesure aux exigences de la Convention. Le programme législatif «Egalité des droits entre hommes et femmes», élaboré conformément à l'article 4 alinéa 2 de la Constitution, contenait divers engagements visant la réalisation de l'égalité sur le plan législatif. Compte tenu de l'existence d'une volonté politique de réaliser la plupart des obligations à caractère de programme de la Convention, il n'est pas nécessaire de déposer des réserves à leur égard lors de la ratification. La réalisation du programme législatif, telle qu'accomplie à ce jour, a impliqué certaines révisions qui, sur quelques points, ne sont cependant pas compatibles avec les dispositions de la présente Convention. Dans ces cas, le Conseil fédéral propose de formuler des réserves.

Délibérations

CE	11.03.1996	BO 61
CN	18.09.1996	BO 1394
CE / CN	04.10.1996	Votations finales (31:1 / 147:18)

Au **Conseil des Etats**, Carlo Schmid (C, AI) a estimé que certaines dispositions relevaient du droit directement applicable, faisant ainsi des juges fédéraux des constituants; selon lui, «notre ordre juridique interne risquait d'être déstabilisé». Hans Danioth (C, UR) craignait quant à lui que du fait de la Convention, le droit au travail rejeté par le peuple ne soit introduit par la petite porte dans la Constitution. Christine Beerli (R, BE) a néanmoins signalé que l'ensemble des dispositions directement applicables de la Convention avait déjà été mises en œuvre en Suisse. Le projet a été finalement accepté à l'unanimité.

Au **Conseil national**, les petits partis ont critiqué en bloc la Convention. Wilfried Gusset (F, TG) a par exemple qualifié la Convention de l'ONU de «loup habillé en berger» visant à satisfaire contre la volonté du souverain des «revendications socialistes» telles que le droit au travail, l'assurance-maternité ou des crèches. Les autres groupes, représentés à la tribune uniquement par des femmes, se sont en revanche exprimés en faveur d'une acceptation. Lors du vote, une partie de l'UDC s'est ralliée aux adversaires déclarés de la Convention, laquelle a été adoptée en définitive par 99 voix contre 22.

97.031 «Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales». Initiative populaire
«Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden». Volksinitiative

Message: 17.03.1997 (FF 1997 III, 489 / BBl 1997 III, 537)

Situation initiale

L'initiative populaire «Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales» (Initiative du 3 mars) demande que l'on fixe à l'article 4, al. 2 Cst., le principe selon lequel les femmes doivent être représentées de manière équitable au sein de toutes les autorités fédérales. Elle entend en outre régler la composition des autorités fédérales en fonction de ce principe. Ainsi, aux termes de l'initiative, la différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes élus au Conseil national dans un canton ne pourrait être supérieure à un. Chaque canton entier élirait une femme et un homme au Conseil des Etats. Le Conseil fédéral serait composé d'au moins trois femmes et le Tribunal fédéral d'au moins 40 pour cent de femmes. Enfin, il incomberait au législateur de prendre les mesures nécessaires en vue de pourvoir à une représentation équilibrée des femmes parmi le personnel des administrations.

Le Conseil fédéral recommande de rejeter l'initiative, sans contre-projet. Il estime que l'initiative restreint de manière excessive la liberté de vote. En cas d'acceptation de l'initiative, les suffrages exprimés lors d'une élection n'auraient pas le même poids, selon qu'ils sont donnés à des candidats de sexe féminin ou à des candidats de sexe masculin. Un candidat pourrait ne pas être élu alors qu'il a obtenu davantage de voix qu'un candidat élu, pour le seul motif qu'il n'est pas du même sexe. Les cantons ne pourraient plus désigner deux hommes ou, comme dans les cantons de Zurich et de Genève, deux femmes au Conseil des Etats. Enfin, les hommes ne pourraient plus accéder à la fonction de juge au Tribunal fédéral pendant plusieurs années.

Le Conseil fédéral est d'avis que les mesures prévues par l'initiative ne représentent pas le bon moyen d'atteindre une représentation équitable des femmes en politique. Même si les femmes restent nettement sous-représentées dans les autorités, leur nombre est en constante augmentation, notamment dans les exécutifs cantonaux, au Conseil national et au Conseil des Etats. Il incombe avant tout aux partis politiques de veiller à ce que les femmes soient représentées de manière équitable dans leurs organes et sur leurs listes électorales. La plupart des partis politiques ont pris des mesures visant à promouvoir les femmes, notamment en fixant des quotas pour la formation des listes. Les expériences faites à l'étranger montrent que de telles mesures peuvent être très efficaces. Enfin, en cas d'acceptation de l'initiative, la Suisse serait le seul pays d'Europe à fixer la composition de ses autorités élues en fonction du sexe.

Délibérations

CN	24.09.1998	BO 1806
CE	02.12.1998	BO 1186
CN	21.04.1999	BO 714
CE	08.06.1999	BO 475
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (112:48 / 36:4)

Le **Conseil national** devait se déterminer sur l'extension du délai de l'initiative et sur l'initiative parlementaire de la Commission des institutions politiques (CIP) «Liste des candidats à l'élection au Conseil national. Quotas d'hommes et femmes» (98.429). La majorité de la commission proposa le prolongement d'une année de l'examen du délai (20 mars 2000), tout en votant simultanément l'entrée en matière sur l'initiative parlementaire proposée par le CIP en guise de contre proposition indirecte. L'argument invoqué à l'appui de cette démarche est qu'une extension du délai permettrait d'évaluer, avant la décision sur l'initiative populaire, les expériences qui auront été faites lors de l'application de l'«arrêté fédéral concernant l'adoption de quotas d'hommes et de femmes pour les listes des candidats à l'élection au Conseil national». L'arrêté prévoit un quota de femmes d'un tiers. Une minorité de la commission a rejeté l'extension du délai. Lors de l'examen du texte, une majorité s'est prononcée en faveur de la proposition de la CIP. Seuls les députés de droite emmenés par l'UDC se sont opposés à la contre-proposition en invoquant la restriction de la liberté de vote. Il est clairement ressorti des

discussions que la plus grande majorité des parlementaires considère l'initiative comme excessive car elle vise comme objectif l'obtention d'un quota dans le résultat. Par 97 voix contre 65, le Conseil national a décidé d'entrer en matière sur le texte de l'initiative parlementaire 98.429 et, par la même occasion, a approuvé l'extension du délai.

Au **Conseil des Etats**, la majorité de la commission a proposé d'approuver l'arrêté fédéral du Conseil national sur l'extension du délai pour l'initiative populaire, de reporter l'examen de l'arrêté fédéral concernant l'adoption de quotas d'hommes et de femmes pour les listes des candidats à l'élection au Conseil national (98.429) jusqu'à ce que l'initiative populaire arrive au stade de l'examen. L'argument invoqué: même si l'examen est effectué très rapidement, le temps est insuffisant pour mettre en application les nouvelles dispositions avant les élections de l'automne 1999. La majorité des conseillers aux Etats se sont ensuite ralliés à la proposition de la commission.

Lors des délibérations au **Conseil national**, la commission a recommandé un non à l'initiative, conformément à la proposition du Conseil fédéral. Les partisans de l'initiative – avant tout les membres de la gauche et des écologistes - ont objecté que le pouvoir politique était toujours concentré entre les mains des hommes même près de 30 ans après l'octroi du droit de vote aux femmes. Les quotas sont, à leurs yeux, une simple question de justice. Par 98 voix contre 56, le Conseil national a néanmoins décidé de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative sur les quotas. De même, une proposition de la minorité visant à créer un contre-projet direct réduisant le régime des quotas à une période de 12 ans, les limitant aux élections du Conseil national et exigeant une part minimale de 40 % pour les deux sexes a été rejetée.

Le **Conseil des Etats** a recommandé également le rejet de l'initiative «Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales» par 34 voix contre 5. Au nom de la commission, Vreni Spoerry (R, ZH) a fait valoir la restriction de la liberté de vote et la violation de l'égalité et du droit d'éligibilité des hommes. Seule Christiane Brunner (S, GE) s'est prononcée en faveur des quotas. Elle a préconisé le système de quotas comme étant un instrument typiquement helvétique – et non un corps étranger – et a calculé que si l'évolution se poursuivait de manière linéaire, il faudrait attendre encore un demi-siècle avant d'avoir la parité au Parlement fédéral.

L'initiative parlementaire de la CIP-CN (98.429), examinée par la suite a été reçue de manière plus positive. Mais pour ce texte aussi le Conseil des Etats a suivi la proposition de la commission et a décidé par 25 voix contre 11 de ne pas entrer en matière.

Politique à l'égard des étrangers

97.060 «Pour une réglementation de l'immigration». Initiative populaire «Für eine Regelung der Zuwanderung». Volksinitiative

Message : 20.08 1997 (FF 1997 IV, 441 / BBI 1997 IV, 521)

Situation initiale

Lancée par le comité d'initiative «Komitee für eine begrenzte Zuwanderung», l'initiative populaire «Pour une réglementation de l'immigration» a été déposée en 1995 avec 121 000 signatures et vise à limiter à 18 pour cent la proportion de ressortissants étrangers dans l'ensemble de la population résidente. Contrairement aux modalités de calcul actuelles, les scientifiques et les cadres qualifiés, les artistes, les élèves et les étudiants, par exemple, ne seraient plus comptabilisés dans la population résidente permanente de nationalité étrangère. En revanche, les calculs comprendraient désormais les requérants d'asile, les personnes admises provisoirement et les réfugiés de guerre séjournant depuis plus d'un an en Suisse. L'initiative populaire ne précise pas dans quel laps de temps et à l'aide de quelles mesures l'objectif fixé devrait, en principe, être atteint.

L'initiative prévoit une réduction rapide de l'effectif de la population résidente d'origine étrangère par une émigration volontaire, au cas où la limite des 18 pour cent serait dépassée au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation. En principe, aucune nouvelle autorisation de séjour ne pourrait plus être accordée si l'excédent des naissances parmi la population résidente de nationalité étrangère venait à dépasser le nombre de départs volontaires.

En sus de cet objectif principal – ramener et limiter la population étrangère aux effectifs de 1993 environ – l'initiative réclame une réglementation plus stricte à l'intention des requérants d'asile, des réfugiés de guerre, d'autres personnes en quête de protection, des étrangers admis provisoirement et des étrangers sans domicile fixe, à savoir la suspension d'une assistance financière rendant le séjour en Suisse attrayant et la possibilité d'écrouer les étrangers ayant fait l'objet d'une décision de renvoi. Les étrangers en détention ne devraient pas bénéficier de meilleures conditions financières que celles qu'ils auraient dans leurs pays.

Même si, en dépit de difficultés tangibles, l'initiative peut satisfaire, sur le plan des principes de l'unité de la forme et de la matière, de la réalisation et de la compatibilité avec le droit international public, aux exigences formulées par la législation, la pratique, la doctrine et la jurisprudence, sa teneur et ses objectifs sont équivoques et sa mise en application extrêmement problématique.

L'initiative pourrait se heurter aux conventions internationales, tant dans le domaine économique que dans celui du droit humanitaire.

Le Conseil fédéral propose de soumettre l'initiative «Pour une réglementation de l'immigration» au peuple et aux cantons, en recommandant de la rejeter, sans présenter de contre-projet.

Délibérations

CN	16.12.1998	BO 2663
CE	16.03.1999	BO 188
CN / CE	19.03.1999	Votations finales (146:14 / 41:0)

Au **Conseil national**, l'initiative n'a trouvé un écho favorable que dans les milieux de droite. Les arguments invoqués se sont concentrés sur le sentiment d'insatisfaction au sein de la population, l'emprise étrangère latente et les conditions difficiles régnant dans les écoles où la proportion d'élèves étrangers est élevée. Tous les autres groupes parlementaires ont rejeté l'initiative. Ils ont reconnu à des degrés divers que le problème de la surpopulation étrangère en Suisse existait, mais ont expliqué que la proposition n'était pas applicable dans la pratique. Une clause constitutionnelle indiquant un pourcentage n'est pas seulement contraire aux droits de l'homme mais n'est pas soutenable économiquement.

Le conseiller fédéral Arnold Koller a averti que l'initiative risquait de mettre en péril les accords bilatéraux avec l'UE et de faire de la Suisse un partenaire qui n'était pas fiable. Si l'initiative devait être acceptée, il faudrait certainement dénoncer l'accord sur la libre circulation des personnes, ce qui entraînerait l'échec de l'ensemble des négociations. Arnold Koller a promis de soumettre un projet de révision totale de la loi sur les étrangers dans le courant de 1999 et d'apporter ainsi toute la lumière sur la politique future du Conseil fédéral dans ce domaine. Cela signifie pour les électeurs qu'au moment de la votation sur l'initiative, vraisemblablement en 2000, ils disposeront dans les faits d'un contre-projet, a indiqué le conseiller fédéral.

Le **Conseil des Etats** a rejeté l'initiative populaire à l'unanimité.

Politique d'asile

94.061 **Politique d'asile. Initiatives populaires** **Asylpolitik. Volksinitiativen**

Message: 22.06.1994 (FF 1994 III, 1471 / BBI 1994 III, 1486)

Situation initiale

L'initiative populaire «Pour une politique d'asile raisonnable», lancée par les Démocrates suisses (DS), veut restreindre la notion de réfugié; elle déroge au droit international public et à la loi sur l'asile. Si elle était acceptée, l'octroi de l'asile deviendrait un acte discrétionnaire de l'Etat. En fait, l'un des principaux objectifs des auteurs de l'initiative est de combattre l'immigration clandestine. Les requérants d'asile entrés clandestinement en Suisse seraient expulsés immédiatement, sans que les autorités examinent s'ils seraient exposés de ce fait à la persécution ou à la torture. Chaque procédure devrait être conclue

par une décision définitive dans un délai de six mois, la compétence d'exécuter les renvois étant déferés à la Confédération. Les communes ne seraient plus obligées d'accueillir les requérants d'asile. Etant donné que les dispositions qui restreignent la notion de réfugié et qui prévoient l'expulsion immédiate des requérants d'asile entrés clandestinement en Suisse ne sont pas compatibles avec les conventions internationales ratifiées par la Suisse, celles-ci devraient être dénoncées immédiatement et perdraient leur caractère contraignant pour la Suisse un an après l'acceptation de l'initiative. Pour compenser la réglementation restrictive de la procédure d'asile, l'initiative prévoit que la Suisse collaborerait avec d'autres Etats pour apporter une aide in situ aux personnes menacées et qu'elle soutiendrait les efforts consentis en vue de créer des zones exemptes de persécution dans les pays de provenance des requérants d'asile.

L'initiative populaire «Contre l'immigration clandestine», déposée par l'Union démocratique du Centre (UDC), veut introduire telle quelle dans la Constitution la notion de réfugié qui figure dans la loi sur l'asile, mais prévoit diverses mesures visant à prévenir les entrées illégales et l'abus du droit d'asile. Pour atteindre ces objectifs, il est prévu que le requérant d'asile n'aurait pas le droit d'entrer en Suisse pendant la durée de la procédure d'asile et qu'il ne serait pas entré en matière sur les demandes des étrangers entrés clandestinement en Suisse. Une décision de non-entrée en matière ou un refus d'asile entraîneraient le renvoi hors de Suisse. En outre, l'initiative restreint les voies de recours contre les décisions de première instance en matière d'asile. Quant à savoir si le principe de non-refoulement, c'est-à-dire le risque de persécutions donnant droit à l'asile ou de tortures, s'oppose au renvoi d'un requérant d'asile, la question devrait être examinée dans le cadre de la procédure de recours. Pour toutes ces mesures, le respect de l'interdiction du refoulement est réservé, le texte de l'initiative prévoyant expressément le respect par notre pays de ses engagements internationaux. D'autres dispositions de l'initiative «Contre l'immigration clandestine» précisent que le requérant d'asile ne bénéficie pas de la liberté d'établissement en Suisse et n'a en principe pas le droit d'exercer une activité lucrative. Dans la mesure où il serait autorisé à le faire, son revenu serait confié à la gestion de la Confédération et utilisé pour couvrir son entretien. Le cas échéant, le solde ne lui serait versé que si l'asile lui était accordé ou s'il quittait la Suisse.

De par leurs objectifs, ces deux initiatives sont très proches et font de ce fait l'objet d'un seul message. Elles sont à examiner dans le contexte de la situation en matière d'asile. Elles ont été lancées à une époque où les nouvelles demandes d'asile battaient des records en Suisse. Depuis lors, la situation s'est nettement détendue. Avec l'arrêté fédéral urgent du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile (APA), le législateur a jeté les bases d'une accélération marquée de la procédure. Etayée par des mesures prises en vue de réduire les prestations d'assistance fournies aux requérants et de diminuer l'attrait exercé par la procédure d'asile sur les étrangers en quête de travail, la nouvelle législation a fait largement baisser le nombre des nouvelles demandes; le renforcement des effectifs a également contribué à ce résultat. En outre, en adoptant, lors de sa session de printemps 1994, la loi fédérale concernant les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers, le Parlement a créé un instrument efficace pour assurer l'exécution des mesures de renvoi prises en vertu de la loi sur l'asile ou de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers et pour prévenir les abus dans la procédure de demande d'asile.

Si elle était acceptée, l'initiative populaire «Pour une politique d'asile raisonnable» violerait la substance même des principaux traités multilatéraux dans les domaines du droit des réfugiés et des droits de l'homme. En effet, si les requérants entrés clandestinement en Suisse étaient refoulés sur-le-champ sans avoir la possibilité de recourir, il ne serait plus possible d'examiner leur cas sous l'angle du principe du non-refoulement. Certes, on éliminerait une contradiction formelle entre la législation suisse et le droit international conventionnel en dénonçant la Convention relative au statut des réfugiés, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Convention des Nations Unies contre la torture. Mais il n'en subsisterait pas moins une violation du droit international public contraignant; dès lors, des droits fondamentaux aussi élémentaires que le droit à la vie seraient menacés. Aussi le Conseil fédéral partage-t-il la conviction de la communauté des Etats et de la nouvelle doctrine; selon celle-ci, il n'est pas possible, dans un Etat fondé sur le droit, de porter atteinte à ces droits fondamentaux par une révision de la Constitution. C'est pourquoi le Conseil fédéral estime que l'initiative «Pour une politique d'asile raisonnable» doit être déclarée nulle.

Par contre, l'initiative populaire «Contre l'immigration clandestine» peut, il est vrai, être interprétée d'une manière conforme au droit international public, mais elle manque son but. En outre, l'interprétation des diverses dispositions de l'initiative conduit à des résultats contradictoires. La réserve explicite du principe de non-refoulement fait que d'une part l'initiative peut être interprétée d'une manière conforme au droit international public, mais que d'autre part les intentions des auteurs de l'initiative ne sont pas réalisables et que finalement, par rapport au droit actuel, on ne parviendrait

guère à accélérer la procédure ou à mettre l'étranger qui est entré clandestinement en Suisse dans une situation plus défavorable. S'il était introduit, le séquestre prévu du revenu du travail par la Confédération aurait pour effet soit que l'acceptation d'un travail perdrait tout intérêt - ce qui aurait des conséquences sur les frais d'aide sociale supportés par la Confédération - soit qu'il n'y aurait pas de changement substantiel par rapport à la déduction actuelle de 7 % du salaire. Les autres demandes de l'initiative correspondent au droit qui figure aujourd'hui dans la loi. Globalement, cette initiative doit être rejetée pour des raisons touchant au fond.

Délibérations

CE	16.03.1995	BO 334
CN	13/14.03.1996	BO 303
CE / CN	22.03.1996	Votations finales (B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «contre l'immigration clandestine» 35:3 / 139:36)

Au **Conseil des Etats**, l'objet a donné lieu à un débat fondamental de trois heures au centre duquel se trouvait la question des limites matérielles de la révision constitutionnelle. Dans le cas de l'initiative populaire «Pour une politique d'asile raisonnable», une minorité Carlo Schmid (C, AI) a proposé de soumettre l'initiative au peuple et aux cantons, par respect pour la démocratie. Même si le député considère que l'initiative n'est pas acceptable quant à son contenu matériel, il estime que le peuple et les cantons doivent avoir le dernier mot et qu'il ne doit pas y avoir de limites matérielles non écrites pour la révision de la Constitution. Il pense qu'une initiative ne peut être déclarée nulle que sur la base de limites formelles inscrites dans la Constitution, comme le principe de l'unité de la matière. Le Conseil des Etats a toutefois suivi les arguments plaidant en faveur du respect des normes de droit international contraignant et rejeté la proposition Schmid par 32 voix contre 2.

Quant à l'initiative déposée par l'Union démocratique du Centre, qui peut être interprétée et exécutée dans un sens conforme au droit international, le Conseil a suivi les propositions du Conseil fédéral. Une proposition Uhlmann (V, TG), demandant que l'on recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative, a été repoussée par 28 voix contre 6.

Lors des délibérations sur l'initiative des Démocrates suisses, le **Conseil national** s'est rallié aux réflexions du Conseil fédéral et du Conseil des Etats et a déclaré nulle, par 133 voix contre 33, cette initiative populaire. Pour la première fois, une initiative a été rejetée pour des raisons de droit international. Lors des débats, les trois conseillers nationaux des Démocrates suisses ont essayé en vain de s'opposer à la proposition de la majorité de la commission en déposant des propositions. Les interventions de la gauche et des verts visant à ne déclarer irrecevables que les passages de l'initiative enfreignant le droit international n'ont eu aucune chance. L'avis du conseiller fédéral Arnold Koller, selon lequel il n'aurait pas été correct sur le plan juridique de procéder à une approbation partielle de l'initiative s'est imposé par 116 voix contre 62. Une partie de l'UDC et du groupe Ad/PEV s'est prononcée en faveur de l'initiative pour des raisons démocratiques et non de fond.

Sur le plan juridique, l'initiative de l'UDC n'a pas été remise en question. Une proposition de Hans Fehr (V, ZH) recommandant au peuple et aux cantons d'approuver l'initiative a été rejetée par 136 voix contre 37. Le Conseil national s'est rallié à la majorité de la commission qui était d'avis que l'initiative n'apportait aucune amélioration, mais qu'elle entraînait plutôt un surcroît de travail en raison de la gestion des salaires par l'Etat. L'arrêté fédéral a été approuvé par 140 voix contre 36.

L'initiative populaire a été rejetée le 1er décembre 1996 avec 53,7 % des votants (cf. Annexe G).

95.088 **Loi sur l'asile et LSEE. Modification** **Asylgesetz und ANAG. Aenderung**

Message: 04.12.1995 (FF 1996 II, 1 / BBI 1996 II, 1)

Situation initiale

Depuis qu'elle est entrée en vigueur, le 1er janvier 1981, la loi sur l'asile a été révisée partiellement à quatre reprises. La plus complète des révisions s'est achevée le 22 juin 1990, avec l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral urgent sur la procédure d'asile (APA). Cet arrêté a permis de revoir complètement la

conception du droit de la procédure d'asile, d'une part, en introduisant des mesures permettant d'accélérer la procédure d'asile de première instance, d'autre part, en instituant une autorité de recours indépendante. Ces nouveautés ont largement donné satisfaction; aussi convient-il de les intégrer dans le droit ordinaire à leur échéance.

Lors de travaux préliminaires de l'intégration de l'APA dans le droit ordinaire, il s'est avéré qu'il fallait, en outre, élaborer des solutions dans de nouveaux domaines, tels que celui des réfugiés de la violence, de l'assistance ou de la protection des données. Aussi le présent projet se présente-t-il sous la forme d'une loi sur l'asile entièrement révisée, articulée désormais en onze chapitres; il comprend également divers compléments apportés à la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE).

Les trois premiers chapitres de la loi sur l'asile reprennent dans une large mesure le droit en vigueur. Ils contiennent les définitions et les principes, les dispositions relatives à la procédure d'asile, et ce, du dépôt de la demande à l'exécution du renvoi en cas d'issue négative ainsi que les conditions d'octroi de l'asile et le statut des réfugiés reconnus. La réglementation des cas dits de rigueur a une nouvelle teneur. Désormais, c'est à l'Office fédéral des réfugiés (ODR) ou à la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) qu'il appartiendra de déterminer si le requérant d'asile se trouve dans une situation grave de détresse personnelle et de décider si l'admission provisoire pourra être ordonnée lorsqu'aucune décision ne sera entrée en force quatre ans après le dépôt de la demande. Les cantons auront un droit de proposition et de recours en l'espèce.

Clé de voûte du projet en quelque sorte, le chapitre 4 régit l'octroi d'une protection provisoire et le statut des personnes à protéger. Le Conseil fédéral va ainsi dans le sens de la motion émanant de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats, qui réclamait l'élaboration de normes législatives pour les réfugiés de la violence. La conception proposée ici se fonde notamment sur trois éléments: 1. Le Conseil fédéral décide, sur le fond, s'il convient d'accorder la protection provisoire et à combien de personnes. 2. L'admission de personnes à protéger ne présuppose pas qu'elles séjourneront durablement en Suisse; elles retourneront dans leur Etat d'origine ou de provenance dès que la possibilité leur en sera donnée. 3. La procédure est conçue de manière que, contrairement à la solution actuelle de l'admission provisoire de groupes (art. 14a, al. 5, LSEE en vigueur), les autorités compétentes en matière d'asile seront dispensées de mener une procédure individuelle, longue et coûteuse.

Le domaine de l'assistance est scindé en deux chapitres, l'un étant consacré aux dispositions régissant l'assistance en tant que telle, l'autre abordant les aspects financiers et les subventions (chapitres 5 et 6). Il convient de relever deux points à ce sujet: d'une part, le projet crée la base juridique nécessaire pour les réfugiés également; d'autre part, la compétence en matière d'assistance de réfugiés sera, en règle générale, attribuée aux cantons, essentiellement pour des raisons d'organisation administrative. Dès lors, les œuvres d'entraide reconnues n'auront plus pour tâche, comme jusqu'à présent, d'encadrer les réfugiés jusqu'à ce qu'ils obtiennent une autorisation d'établissement, mais elles ne perdront pas pour autant leur statut privilégié par rapport aux autorités fédérales. Les activités qu'elles exerceront durant la procédure d'asile et dans le domaine des projets d'intégration (art. 54 al. 2 LA nouveau) et d'aide au retour (art. 88 LA nouveau) ne seront en rien modifiées. Les cantons approuvent eux aussi ce changement de système.

Un autre chapitre entièrement nouveau est celui de la protection des données (chapitre 7). La réglementation en la matière, relativement abondante, résulte de la loi sur la protection des données, entrée en vigueur le 1er juillet 1993, et qui crée les bases juridiques nécessaires à la gestion des registres électroniques ainsi que les principes de l'échange des données.

Les quatre chapitres restants traitent des voies de droit, de la collaboration internationale et de la commission consultative ainsi que des dispositions pénales et finales. Les dispositions pénales sont reprises de l'arrêté fédéral (limité dans le temps) du 16 décembre 1994 sur les mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers.

Les modifications de la LSEE se limitent aux dispositions sur l'admission provisoire, décidées dans le cadre de l'APA et qui vont être introduites dans le droit ordinaire et à l'ajout de dispositions sur la protection des données et de quelques nouvelles dispositions. En matière de droit des étrangers également, l'inscription, dans la LSEE, de la protection des données est une conséquence de la loi précitée. En outre, mentionnons que la Commission consultative pour les questions liées aux étrangers (CFE), qui exerce son activité depuis des décennies, est inscrite dans la loi. En même temps doit être créée une base légale permettant à la Confédération de cofinancer des projets d'intégration en faveur des étrangers.

Délibérations

CN	4/5/16/17.06.1997	BO 986, 1037, 1211, 1245
CE	10/11/18.12.1997	BO 1184, 1193, 1337, 1367
CN	10-12.03.1998	BO 508, 514, 521, 549
CE	30.04.1998	BO 525
CN	10.06.1998	BO 1080, 1088
CE	17.06.1998	BO 670
CN	25.06.1998	BO 1431 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE	25.06.1998	BO 820 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN / CE	26.06.1998	Votations finales (114:59 et 173:7 / 36:5 et 41:0)

Le **Conseil national** a décidé par une importante majorité d'entrer en matière sur le projet. Trois propositions de renvoi ont été rejetées: le groupe démocrate voulait charger le Conseil fédéral d'intégrer dans le projet certaines exigences formulées dans l'initiative populaire des Démocrates suisses «Pour une politique d'asile raisonnable», qui avait été déclarée irrecevable; les représentants du PS Nils de Dardel (GE) et Peter Vollmer (BE) voulaient pour le premier limiter l'exercice à la reprise des dispositions de l'arrêté fédéral arrivant à échéance, à l'adaptation de la loi dans le domaine de la protection des données et à la politique d'intégration, et pour le second traiter séparément les différents chapitres du projet. Le débat d'entrée en matière a déjà montré qu'il n'y a plus de consensus en matière de politique d'asile: la gauche veut étendre la notion d'asile, alors que la droite cherche à en restreindre la portée.

Au cours des quelque 16 heures de débats, réparties sur quatre jours, 60 propositions individuelles ont été examinées, ce qui a entraîné des débats houleux sur la définition des notions, sur la situation juridique des demandeurs d'asile, ainsi que sur nombre de détails de procédure. Le Conseil a refusé de compléter l'article 3 (définition du terme de réfugié) par une évocation des motifs de fuite spécifiques aux femmes, position qu'il a maintenue dans la suite des débats. En revanche, à l'article 4, le Conseil a suivi la majorité de la commission, qui proposait d'élargir la notion de réfugié de la violence pour qu'une protection puisse aussi être accordée «lors d'une situation de violence généralisée ou de violations graves et systématiques des droits de l'homme».

Des représentants de l'UDC ont proposé, mais en vain, que soient reprises certaines exigences de l'initiative sur l'asile que le peuple avait rejetée en décembre. Ernst Hasler (V, AG) a ainsi demandé que la procédure de demande d'asile ne puisse être déclenchée que sur présentation de papier d'identité; Hans Fehr (V, ZH), que l'on n'entre plus en matière sur des demandes d'asile déposées par des personnes entrées illégalement en Suisse; Theo Fischer (V, AG), que l'interdiction de travailler soit portée de trois à six mois.

Le Conseil a également décidé de compléter les articles 21 et 22, relatifs à la procédure à l'aéroport: le requérant qui dépose une demande d'asile à l'aéroport et qui doit y demeurer jusqu'à ce qu'une décision ait été prise à son sujet, mais au maximum 15 jours, peut recourir auprès du juge contre cette privation de liberté. Une violation de la Convention européenne des droits de l'homme est ainsi évitée.

Pour les personnes bénéficiant de la protection provisoire, le Conseil a suivi le Conseil fédéral et la commission: la demande de ces personnes ne sera pas examinée si elle a été déposée après que la protection provisoire a été levée.

Par ailleurs, le Conseil a approuvé la disposition controversée de l'article 76, qui délègue aux cantons le devoir de fournir l'assistance aux réfugiés. Un nouvel article 25a de la LSEE, prévoyant le versement de subventions de la Confédération aux cantons pour l'intégration sociale des étrangers, a été approuvé sur le fond, mais rejeté à cause du frein aux dépenses.

Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil national a adopté la nouvelle loi par 73 voix contre 60.

Les débats au **Conseil des Etats** ont permis d'apporter au projet des corrections que la presse a jugé nécessaires, pragmatiques et raisonnables. La commission chargée de l'examen préalable s'était laissé guider par deux principes: 1. maintien du droit d'asile humanitaire et des normes élevées en matière de procédure et d'accueil pour les vrais réfugiés; 2. mise en place de mesures efficaces pour lutter contre le séjour illégal en Suisse, dans les cas où de telles mesures sont adéquates. Pour les points centraux du projet, le président de la commission Bruno Frick (C, SZ) a pu présenter des propositions de la CIP adoptées à l'unanimité.

Concernant l'article 3, le Conseil a retenu qu'il y avait lieu de tenir compte des «motifs de fuite spécifiques aux femmes». Dans une certaine mesure, les dispositions adoptées par le Conseil pour durcir la procédure contre les réfugiés entrés illégalement en Suisse ont constitué un contrepoint à

cette avancée. Après une longue discussion autour d'une proposition de Christoffel Brändli (V, GR) concernant les requérants d'asile qui ne peuvent pas (ou qui ne veulent pas) prouver leur identité, le Conseil a adopté par une forte majorité une nouvelle proposition de la commission, en vertu de laquelle «il y a néanmoins lieu d'entrer en matière dans un tel cas en présence d'indices de persécution qui ne sont manifestement pas sans fondement» (art. 31). A l'article 31a, le Conseil a adopté la disposition suivante: «En règle générale, on n'entrera pas en matière sur une demande d'asile si le requérant séjourne illégalement en Suisse et qu'il aurait pu, de manière raisonnablement exigible, déposer sa demande plus tôt.»

Les personnes à protéger - et dont l'accueil temporaire en bloc doit décharger les instances chargées d'examiner les demandes d'asile - doivent aussi pouvoir déposer une demande d'asile dans des cas manifestes de persécution individuelle. A cet effet, les personnes à protéger doivent être interrogées lors de leur arrivée sur le territoire. Après une période de cinq ans, le droit de déposer une demande d'asile existe dans tous les cas.

Le Conseil a également adopté la cantonalisation de l'aide sociale, ainsi que, contrairement au Conseil national, l'article sur l'intégration sociale.

La modification de l'article 4 adoptée par le Conseil national a été rejetée par le Conseil des Etats par 32 voix contre 3. Par ailleurs, de nombreuses propositions individuelles ou de minorités ont été rejetées. Ainsi, une proposition Aeby (S, FR) qui voulait que la tâche d'entendre les réfugiées ne soit confiée qu'à des femmes. Le conseiller fédéral Arnold Koller a souligné qu'aujourd'hui déjà, toutes les interrogations concernant des motifs de fuite spécifiques aux femmes sont conduites par des femmes. Pour l'article 40, une proposition de minorité Büttiker (R, SO), visant à faire passer l'interdiction de travailler de trois à six mois, a été écartée par 15 voix contre 11. Le Conseil a également refusé d'étendre à six mois l'interdiction de travail pour les personnes à protéger (art. 71), qui doivent être autorisées à exercer une activité après trois mois de séjour en Suisse, «pour autant que la conjoncture économique et la situation du marché du travail le permettent».

Concernant les débats sur les modifications de la LSEE, les circonstances actuelles (problèmes avec l'Algérien Zaoui, soupçonné de terrorisme) ont joué en faveur de l'adoption d'une proposition de Carlo Schmid (C, AI). Selon la nouvelle formulation de l'article 13a, lettre c, un étranger soumis à une interdiction d'entrée peut être mis en détention dès qu'il se trouve en Suisse, et il n'est plus besoin de démontrer qu'il a consciemment et volontairement enfreint cette interdiction.

Lors du vote sur l'ensemble, la loi sur l'asile a été adoptée par 38 voix contre 1, la LSEE par 42 voix contre 0.

Au **Conseil national**, les débats autour de chaque formulation se sont poursuivis, la majorité de la commission parvenant presque toujours à imposer ses propositions, pour la plupart adaptées à partir de la version du Conseil des Etats. En ce qui concerne la notion de réfugié (article 3), le Conseil a approuvé la décision de la Chambre des cantons. A l'article 4 (personnes à protéger), une proposition de la minorité de la commission visant à ce que la protection provisoire soit accordée en cas de «situation de violence généralisée», l'a emporté de justesse. La mention de violations graves et systématiques des droits de l'homme a en revanche été supprimée. Selon le conseiller fédéral Arnold Koller, une telle mention ne pouvait que poser des difficultés d'application; en effet, en règle générale, toute personne ayant subi des atteintes graves aux droits de l'homme a droit au statut de réfugié reconnu. A l'article 31, le Conseil national s'est penché sur la nouvelle formulation proposée par le Conseil des Etats. Ce faisant, il en a suivi le principe par 104 voix contre 53, en décidant toutefois que l'article 31a ne serait applicable que pour autant que le requérant concerné ait séjourné illégalement en Suisse depuis au moins 10 jours. – Lors de délibérations concernant la LSEE, l'article 25a s'est à nouveau heurté au frein aux dépenses, et ce bien qu'il ait fait l'objet d'un nouveau vote.

Le **Conseil des Etats** a dû se pencher sur 19 divergences. Bruno Frick (C, SZ) a critiqué d'emblée les menaces de référendum proférées par les organisations d'aide aux réfugiés. Selon lui, tout soutien au référendum contribuerait pour une grande part au durcissement de l'attitude de larges couches de la population envers les réfugiés. Au sujet des problèmes rencontrés actuellement dans le domaine de l'asile, Arnold Koller a déclaré qu'il s'agissait «d'une situation très délicate», jugeant par ailleurs inexplicable le fait de s'opposer à une loi dont le seul but est de mettre fin à des abus manifestes. A l'article 4, la Chambre haute a adhéré aux décisions du Conseil national mais a maintenu son projet en ce qui concerne l'article 31. En l'occurrence, les discussions ont à nouveau porté sur la question de savoir s'il ne peut être entré en matière sur les demandes d'asile lorsque le requérant concerné séjourne illégalement en Suisse et qu'il aurait pu, de manière raisonnablement exigible, déposer sa demande d'asile plus tôt. Un avis de droit rédigé par Walter Kälin, professeur de droit international de l'Université de Berne, dont les députés n'avaient pas encore eu connaissance, met en doute le fait qu'une formule sans mention d'un délai contraignant corresponde aux exigences de la légalité. – A

l'article 25a LSEE, une proposition Reimann (V, AG) demandant un nouveau vote sur le frein aux dépenses a posé au Conseil un problème de procédure épineux. Cette proposition a essuyé un net refus.

Les dernières divergences ont été éliminées au cours de la session d'été 1998. Une partie d'entre elles était due à des adaptations devenues nécessaires à la suite de l'adoption de l'arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers (cf. 98.028). Des solutions ont pu être trouvées dans le cadre de l'arrêté urgent, en particulier pour ce qui est des réglementations, controversées jusqu'à ce jour, concernant la non-entrée en matière sur les demandes d'asile. A l'article 25a, al. 1, LSEE, le **Conseil national** a approuvé le financement en troisième lecture avec le quorum prescrit par le frein aux dépenses. Trois divergences mineures ont exigé la tenue d'une conférence de conciliation à l'issue des débats. Les deux Chambres ont finalement approuvé les propositions de la conférence de conciliation.

Le projet a été approuvé par le peuple le 13 juin 1999 par 70,5 % des votants (cf. Annexe G).

96.099 Procédure d'asile et mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers. Arrêtés fédéraux. Prorogation Asylverfahren und Sparmassnahmen im Asyl- und Ausländerbereich. Bundesbeschlüsse. Verlängerung

Message: 09.12.1996 (FF 1997 I, 825 / BBI 1997 I, 877)

Situation initiale

Le 22 juin 1990, l'arrêté fédéral sur la procédure d'asile et, le 1er janvier 1995, l'arrêté fédéral sur les mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers ont complété et modifié les passages essentiels de la loi sur l'asile. Ces deux arrêtés urgents sont en vigueur jusqu'au 31 décembre 1997.

En vue de les insérer dans le droit ordinaire, le Conseil fédéral a soumis, dans son message du 4 décembre 1995, un projet de révision totale de la loi sur l'asile et de modification de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers.

Les délibérations parlementaires sur le projet ayant été différées, l'échéancier établi pour l'entrée en vigueur de la loi sur l'asile entièrement révisée n'a pu être respecté. Le Conseil fédéral propose donc aux Chambres de proroger de deux ans les deux arrêtés susmentionnés.

Le fond des arrêtés fédéraux en vigueur n'est pas modifié par la demande de prorogation.

Le Conseil fédéral propose dès lors de proroger le délai de cinq ans prévu dans la loi sur la protection des données jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau droit régissant l'asile.

Délibérations

CN	04.06.1997	BO 983
CE	12.06.1997	BO 569
CN / CE	20.06.1997	Votations finales A (126:16 / 41:0) B (128:38 / 41:0)

Au **Conseil national** la question de la limitation dans le temps a suscité des discussions. La Chambre du peuple a accepté une proposition de la minorité Leu (C, LU), visant à limiter la validité des arrêtés fédéraux jusqu'au 31 décembre 2000. Une minorité Hubmann (S, SH) s'est opposée sans succès à la prolongation de la validité des dispositions spéciales relatives à la protection des données contenues dans les arrêtés sur l'asile.

Le **Conseil des Etats** a approuvé les décisions du Conseil national sans discussion et à l'unanimité.

98.028 Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers Dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Message: 13.05.1998 (FF 1998, 2829 / BBI 1998, 3225)

Situation initiale

L'afflux massif de requérants d'asile des années 1990 et 1991, au cours desquelles 36 000 puis 42 000 demandes ont été enregistrées, a été suivi d'une accalmie qui a perduré jusqu'en 1996. Pendant cette période, la moyenne des demandes a oscillé entre 16 000 et 18 000 par an. En 1997 on a constaté pour la première fois depuis cinq ans une recrudescence du nombre des demandes, passé à 24 000. L'Office fédéral des réfugiés s'attend à ce que 32 000 nouvelles requêtes soient déposées en 1998. Le nombre des demandes non réglées croît parallèlement. Le nombre des personnes relevant du domaine de l'asile et vivant en Suisse a également augmenté, conséquence de l'attitude de certains Etats d'origine des requérants qui se refusent à reprendre leurs ressortissants déboutés de leur demande en Suisse et de la guerre qui a sévi dans l'ex-Yougoslavie.

Pour que la Suisse puisse maintenir sa politique humanitaire à l'égard des personnes ayant besoin de protection, le Conseil fédéral estime que des mesures urgentes de lutte contre les abus détectés dans le secteur de l'asile sont indispensables. Il a décidé de proposer aux Chambres fédérales la mise en vigueur urgente, avec effet au 1er juillet 1998, de divers articles extraits de la révision totale de la loi sur l'asile (LAsi)(95.088), ce après l'annonce d'un référendum par les organisations d'entraide avant même la clôture des travaux de révision.

Il s'agit des cinq dispositions suivantes:

- Il ne faudra plus entrer en matière sur les demandes d'asile émanant de personnes qui ne remettent pas leurs pièces d'identité dans le cadre de la procédure d'asile, à moins qu'il n'existe des indices de persécution, et l'exécution immédiate du renvoi des intéressés sera ordonnée (art. 16, al. 1, let. a^{bis}, LAsi nouveau).
- Il en ira de même des personnes qui ont trompé les autorités compétentes en matière d'asile sur leur identité. Cette preuve pourra désormais être apportée non seulement par la comparaison des empreintes digitales, mais aussi par d'autres méthodes d'investigation, telles les analyses scientifiques qui permettent de déterminer la provenance d'une personne sur la base de ses connaissances de la langue et du pays dont elle prétend être originaire (art. 16, al. 1, let. b, LAsi).
- De même, il ne faudra plus entrer en matière sur les demandes d'asile présentées par des personnes ayant séjourné illégalement en Suisse et dont la requête ne vise manifestement qu'à parer au risque d'exécution d'une expulsion ou d'un renvoi (art. 16a^{bis}, LAsi nouveau).
- Les requérants d'asile qui n'ont remis aucune pièce d'identité dans le cadre de la procédure d'asile seront tenus, s'ils sont frappés d'une décision de renvoi exécutoire, de collaborer à l'obtention des documents de voyage. S'ils manquent à cette obligation, ils pourront être placés en détention en vue de leur refoulement (art. 12b, al. 6 LAsi nouveau).
- La disposition de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), en vertu de laquelle les étrangers qui ont enfreint une interdiction d'entrée peuvent être placés en détention pendant la phase préparatoire ou en vue du refoulement, sera complétée. Désormais, cette mesure pourra être appliquée même si l'interdiction d'entrée n'avait pu être préalablement notifiée à la personne concernée (art. 13a, let. c LSEE).

Dans sa disposition finale, l'arrêté fédéral proposé énonce que, dans l'hypothèse où l'arrêté serait soumis au référendum et rejeté en votation populaire, ses dispositions seraient radiées de la loi sur l'asile totalement révisée et de la LSEE modifiée ou leur version actuelle serait reprise. Ainsi la volonté du peuple serait respectée.

Délibérations

CN	10.06.1998	BO 1059
CE	17.06.1998	BO 663
CN	22.06.1998	BO 1289
CN / CE	24.06.1998	Clause d'urgence (104:58 / 32:6)
CN / CE	26.06.1998	Votations finales (118:60 / 35:7)

C'est par 93 voix contre 57 que le **Conseil national** s'est prononcé en faveur de l'entrée en vigueur anticipée de dispositions dans le domaine de l'asile et des étrangers. La gauche et les écologistes ont justifié leur proposition de non-entrée en matière à l'aide des arguments suivants: aucun motif valable ne peut être invoqué quant à l'urgence de telles mesures. Au lieu de s'engager en faveur de la protection des faibles, le Conseil fédéral limite sa politique à la mise sur pied d'un dispositif de défense. Enfin, le nombre élevé des demandes avancé pour justifier une telle politique est exagéré.

Les critiques ont également porté sur la procédure législative inhabituelle consistant à extraire les dispositions les plus controversées afin de les mettre immédiatement en vigueur en évitant le référendum. Les groupes du camp bourgeois et le conseiller fédéral Arnold Koller ont justifié la lutte contre les abus en la définissant comme une condition préalable à la poursuite d'une politique d'asile humanitaire efficace envers les personnes véritablement victimes de persécutions.

Le **Conseil des Etats** s'est également prononcé en faveur de l'urgence dans le droit d'asile; des représentants des partis bourgeois ont toutefois également critiqué le procédé. Une proposition de non-entrée en matière émanant de Christiane Brunner (S, GE) a été rejetée par 32 voix contre 7. Le Conseil précise les critères de non-entrée en matière pour les requérants d'asile qui ne sont pas en possession de papiers d'identité: les requérants peuvent faire valoir des «excuses valables» pour l'absence de papiers, à la suite de quoi ils disposent d'un délai de 48 heures pour présenter lesdits papiers.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil national** a suivi pour l'essentiel les décisions du Conseil des Etats. Les deux Conseils ont finalement approuvé la clause d'urgence selon laquelle l'arrêté fédéral pouvait entrer en vigueur au 1^{er} juillet 1998.

Le projet a été approuvé par le peuple le 13 juin 1999 par 70,9 % des votants (cf. Annexe G).

Commerce d'armes

96.007 **Armes, accessoires d'armes et munitions. Loi fédérale** **Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz**

Message: 24.01.1996 (FF 1996 I, 1000 / BBI 1996 I, 1053)

Situation initiale

La loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions vise à combattre l'usage abusif d'armes. Elle réalise l'unification du droit suisse sur les armes.

La nouvelle loi sur les armes assujettit de manière générale à une autorisation tous les changements de mains opérés dans le commerce. Toute personne qui souhaite acquérir une arme auprès d'un armurier ou d'un commerçant d'armes doit obtenir, à cet effet, un permis d'acquisition d'armes. Une carte d'arme est exigée en cas de changement de mains de particulier à particulier.

La loi sur les armes institue un permis de port d'armes uniforme, assorti de la clause du besoin. Le permis de port d'armes est délivré à toute personne qui remplit les conditions d'octroi d'un permis d'acquisition d'armes et qui rend vraisemblable qu'elle a besoin de l'arme pour se protéger elle-même, protéger des tiers ou des choses.

Une loi suisse sur les armes se doit de tenir compte des traditions. Elle prévoit donc des dérogations à l'égard des personnes qui collectionnent des armes ou en utilisent pour pratiquer la chasse ou le tir sportif.

Délibérations

CE	19/20.06.1996	BO 506, 516
CN	03/04.03.1997	BO 9, 27
CE	03.06.1997	BO 439
CN	05.06.1997	BO 1018
CE / CN	20.06.1997	Votations finales (37:0 / 90:56)

Au cours des délibérations dans les deux Chambres, il a souvent été rappelé que la loi en question avait pour objet de lutter efficacement contre les abus sans pour autant imposer de restrictions aux tireurs et chasseurs. Le **Conseil aux Etats** a décidé de soumettre également à l'obtention d'un permis d'acquisition d'armes toute mutation de particulier à particulier, sauf pour les tireurs et les chasseurs. La carte d'armes, proposée par le Conseil fédéral dans son projet initial, n'était plus en discussion. A également été approuvée la proposition combattue par la minorité Lorétan (R, AG) qui visait à ce que

la personne qui porte une arme doit rendre crédible la nécessité pour lui de la porter pour assurer sa protection et celle d'autres personnes ou objets en cas de danger réel.

L'introduction du permis d'acquisition d'armes dans le commerce n'a pas été contestée au **Conseil national**, alors que celui-ci a combattu la décision du Conseil des Etats d'exiger ce permis également dans les cas de transfert d'armes entre particuliers. Le National a opté pour l'idée du Conseil fédéral tout en remplaçant la carte d'armes par l'obligation de conclure un contrat écrit entre vendeur et acheteur. Il a également approuvé le principe de la preuve du besoin pour le port d'armes. En revanche, une proposition de la minorité Borer (F, SO), demandant une dispense de la carte pour les armes à répétition, a été rejetée.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national concernant le permis d'acquisition d'armes. Le commerce d'armes entre particuliers est ainsi possible sans permis d'acquisition officiel. Quant aux armes à répétition, le Conseil des Etats a accepté une proposition Bieri (C, ZG) qui prévoit que le Conseil fédéral édicte une ordonnance dans laquelle toutes les armes à répétition qui peuvent être librement revendues seraient énumérées. Désireux d'éviter un référendum que menaçaient de lancer les milieux de la chasse, le **Conseil national** a suivi le Conseil des Etats en faisant également sienne cette décision.

2. Politique étrangère

Vue d'ensemble

Messages et rapports

- 95.041 Banques de développement. Participation de la Suisse à l'augmentation du capital
95.061 «Négociations d'adhésion à la UE: que le peuple décide!». Initiative populaire
95.062 «Pour notre avenir au cœur de l'Europe». Initiative populaire
95.068 Violations du droit international humanitaire. Coopération avec les tribunaux internationaux
95.075 Délégations auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1994
95.083 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport
95.086 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport
95.087 Convention du Conseil de l'Europe. Sixième rapport
95.090 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
96.001 AIPLF. Rapport 1994-95
96.002 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport
96.003 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1995
96.033 FIPOI. Aides financières
96.036 FIPOI. Prêt à l'Union internationale des télécommunications
96.037 Conférence internationale du Travail. 80^e et 81^e sessions
96.043 Exposition universelle de Lisbonne 1998
96.044 Coopération au développement. Financement
96.063 Délégation de l'OSCE. Rapport 1996
96.089 Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Augmentation du capital. Participation de la Suisse
96.092 Aide humanitaire. Continuation
96.095 Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport
96.116 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport
96.117 Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Aide financière pour 1998 à 2001
97.001 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
97.014 Union postale universelle. Modification des conditions de remboursement du prêt accordé
97.047 Comité international de la Croix-Rouge. Aide financière
97.080 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1996 et 1997
97.086 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport
97.087 Participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération
98.001 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
98.002 Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport
98.003 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport 1997
98.010 AIPLF. Rapport 1996/1997
98.036 Conférence internationale du Travail. 84^e session
98.040 Exposition universelle de Hanovre 2000
98.049 Coopération avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI
98.051 Les relations entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies (ONU) (Postulat Gross Andreas)
98.060 Conférence internationale du Travail. 82^e et 83^e sessions ainsi que deux conventions
98.072 Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement. Continuation
98.073 Délégation AELE/Parlement européen
99.001 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
99.003 Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport
99.004 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport

- 99.044 Rapport sur la politique suisse de coopération au développement 1986-1995
(Postulat Zapfl, 96.3405)
99.045 Délégation auprès de l'Union parlementaire. Rapport 1998

Conventions, accords et traités internationaux

- 94.064 Droits de l'enfant. Convention de l'ONU
95.031 Loi sur la navigation maritime. Conventions internationales
95.032 Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT). Adhésion
95.058 Aide en cas de catastrophe. Accord avec l'Italie
95.080 Accord international sur les céréales de 1995. Convention
96.081 Protection des personnes. Adhésion à la Convention du Conseil de l'Europe
96.098 Langues régionales ou minoritaires. Charte européenne
97.037 Convention sur les armes conventionnelles. Protocoles
97.038 Rectification de la frontière. Conventions avec la France
97.059 Coopération transfrontalière. Protocole additionnel
97.082 Protection des minorités nationales. Convention
98.026 Convention TIR. Amendement du 27 juin 1997
98.054 Interdiction complète des essais nucléaires. Ratification
99.005 EUROCONTROL. Convention internationale
99.028 Accords bilatéraux Suisse - UE
99.032 Convention européenne des droits de l'homme. Article 6

Messages et rapports

95.041 Banques de développement. Participation de la Suisse à l'augmentation du capital
Entwicklungsbanken. Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung

Message: 31.05.1995 (FF 1995 III, 1049 / BBI 1995 III, 1105)

Situation initiale

Le message est consacré à un volet tout à fait particulier de la coopération suisse au développement, à savoir la participation de la Suisse au capital des banques de développement. Les trois banques régionales de développement, fondées dans les années 60 sur le modèle de la Banque mondiale, constituent un important complément à cette dernière. Comme la Banque mondiale, elles disposent de deux guichets de crédit: l'un réservé aux crédits octroyés à des conditions proches de celles du marché, l'autre destiné aux prêts concessionnels accordés aux pays les plus pauvres de la région. Si, pendant longtemps, les banques se sont principalement consacrées à financer des projets individuels et à aider les pays bénéficiaires à les préparer, les mener à bien et surveiller l'exécution, ces dernières années elles ont en plus cofinancé des programmes sectoriels complets et participé beaucoup plus activement aux efforts de coordination des pays donateurs, ainsi qu'au dialogue politique avec les pays bénéficiaires. Les trois banques accordent aujourd'hui aussi une priorité élevée à la promotion de la coopération et de l'intégration régionale.

La participation aux banques multilatérales de développement est depuis de longues années une constante de la politique d'aide multilatérale de la Suisse. Le dernier crédit de programme relatif à la participation de la Suisse au capital des trois banques régionales de développement (et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements), d'un montant de 680 millions de francs, a été approuvé le 29 septembre 1987 et sera, selon toute vraisemblance, totalement engagé d'ici au milieu de l'année 1995.

Si la Suisse entend contribuer aux différentes augmentations de capital, prévues pour les années qui viennent, dont une partie a déjà été décidée ad referendum, un nouveau crédit de programme devra

impérativement être dégagé à la fin de 1995. Le Conseil fédéral prévoit de participer aux augmentations de capital suivantes:

- 4^e augmentation du capital de la Banque asiatique de développement (BAsD)
- 8^e augmentation du capital de la Banque interaméricaine de développement (BID)
- 5^e augmentation du capital de la Banque africaine de développement (BAfD)
- 1^{ère} augmentation du capital de la Société interaméricaine d'investissement (SII)
- 1^{ère} augmentation du capital de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI)

La contribution de la Suisse à la 4^e augmentation du capital de la BAsD, ainsi qu'une partie de celle à la 8^e augmentation du capital de la BID peuvent encore être financées au moyen du crédit de programme actuel de 680 millions francs. Les autres engagements prévus, nécessiteront un nouveau crédit de programme de 800 millions de francs au total.

Sur le crédit d'engagement de 800 millions de francs demandé, environ 45 millions seulement (soit près de 6 % du total) seront libérés sur une période d'une dizaine d'années.

Délibérations

CE	26.09.1995	BO 926
CN	19.12.1995	BO 2596

Au **Conseil des Etats**, certains députés se sont interrogés sur les risques liés aux engagements pris par les Banques de développement et sur leurs exigences de qualité. La participation de la Suisse aux augmentations de capital n'a toutefois pas été mise en cause. Jean Cavadini (L, NE) a émis certaines craintes quant à l'avenir de la Banque africaine de développement. Indiquant que cette institution connaissait effectivement quelques dysfonctionnements, Rosmarie Simmen (C, SO) a toutefois exhorté les députés à faire preuve de patience. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a rappelé qu'en ce qui concernait cette banque, l'augmentation de capital ne devait pas intervenir avant 1997, et que la Suisse n'y participerait que si la conduite de l'établissement et la politique suivie en matière de crédit lui paraissaient satisfaisantes. Thomas Onken (S, TG) a fait savoir que, comme Greenpeace et la Déclaration de Berne, il déplorait que les banques régionales de développement ne tiennent pas compte suffisamment des conséquences écologiques et sociales des projets qu'elles soutiennent.

Le **Conseil national** a lui aussi approuvé le crédit de programme proposé. Hanspeter Thür (G, AG) a affirmé que l'engagement de la Suisse devait moins à l'altruisme qu'à des intérêts économiques bien compris. Andreas Gross (S, ZH) a précisé que la commission, qui soutenait à l'unanimité le projet, n'avait pas omis de se poser un certain nombre de questions critiques, se demandant notamment comment faire en sorte que soient encouragés uniquement les projets rationnels et conformes aux Lignes directrices nord-sud. En réponse à cette question, Ursula Bäuml (S, BE), minoritaire, a proposé la mise en place d'un outil de contrôle consistant à faire approuver le crédit par le Parlement en deux fois et à faire dépendre son octroi de la qualité des projets. Le Conseil a toutefois rejeté cette proposition.

95.061 «Négociations d'adhésion à la UE: que le peuple décide!». Initiative populaire «EU-Beitrittsverhandlungen vors Volk!». Volksinitiative

Message: 23.08.1995 (FF 1995 IV, 820 / BBI 1995 IV, 832)

Situation initiale

Le 21 janvier 1994, les Démocrates suisses et la Ligue des Tessinois ont déposé l'initiative populaire fédérale «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!», qui propose que le peuple et les cantons prennent eux-mêmes la décision de l'ouverture de négociations d'adhésion à la Communauté européenne - désormais dénommée Union européenne (UE).

L'acceptation de l'initiative signifierait que le Conseil fédéral serait obligé de soumettre le principe même de l'ouverture des négociations d'adhésion à l'UE à l'approbation, par votation populaire, du peuple et des cantons. Il s'agirait là d'un changement significatif dans la répartition constitutionnelle des compétences en matière de politique étrangère. Or, cette répartition a fait ses preuves et il n'y a pas lieu de la modifier. Par conséquent, le Conseil fédéral propose le rejet de l'initiative.

Délibérations

CN	20.03.1996	BO 454
CE	05.06.1996	BO 338
CN / CE	21.06.1996	Votations finales (174:10 / 37:0)

Par 156 voix contre 7, le **Conseil national** a recommandé le rejet de l'initiative. Au cours des débats, les orateurs ont évité d'aborder les points sensibles des relations bilatérales pour ne pas affaiblir la position des sous-traitants suisses par rapport à Bruxelles. Il ne s'agissait pas d'entamer une seconde discussion sur l'Espace économique européen (EEE), mais plutôt de se pencher sur la question de la répartition des compétences en matière de politique extérieure, comme le préconisait l'initiative. L'adhésion à l'Union européenne aurait pour conséquence que «la Suisse perde sa qualité d'Etat indépendant» selon Markus Ruf (D, BE). Si le Conseil fédéral devait entamer des négociations sous un tel angle, il violerait l'article 2 de la Constitution relatif au but de la Confédération visant à assurer l'indépendance de la patrie contre l'étranger. Par ces argumentations, les auteurs de l'initiative se sont complètement isolés du reste du Conseil. Selon les opposants à l'initiative, il paraît absurde de vouloir laisser voter le peuple à l'aveuglette, avant même que des négociations aient pu être menées à bien. Même l'UDC et le Parti de la liberté, plutôt critiques à l'égard de l'intégration se sont délibérément opposés aux objectifs visés par les Démocrates suisses. Ils ont tout de même affiché une certaine compréhension pour l'initiative, qui, selon eux, devait être comprise comme une protestation contre «une demande d'adhésion déposée en catimini dans la nuit». L'UDC et le Parti de la liberté ont également émis des critiques quant à la manière dont l'initiative sur l'Europe a été traitée au Parlement. Même avant le groupe DS/Lega, le mouvement «Né le 7 décembre 1992» a déposé une demande pour qu'une deuxième votation sur l'EEE ait lieu. Ce groupe a certes réclamé une autre répartition de compétences en matière de politique extérieure, mais en faveur du Conseil fédéral qui devrait conclure un deuxième accord sur l'EEE. Le rapporteur de la commission, Victor Ruffy (S, VD) a justifié la suspension de l'examen de l'initiative en rappelant que le groupe «Né le 7 décembre 1992» était en train de réunir des signatures pour une deuxième initiative qui devrait remplacer la première.

Après un bref débat, le **Conseil des Etats** a également recommandé de rejeter l'initiative par 33 voix, sans opposition, personne ne s'étant prononcé en faveur de l'initiative. Le Conseil s'est rallié aux arguments du rapporteur de la commission, Peter Bloetzer (C, VS), pour qui, il n'y aurait strictement aucune raison de procéder à une répartition des compétences en matière de politique extérieure. Une approbation de l'initiative ne pourrait que limiter l'action du Conseil fédéral, ce qui n'est pas dans l'intérêt de la Suisse. Par ailleurs, il précise que la suspension des négociations en cours entraînerait l'introduction d'une clause de rétroactivité qui s'avérerait problématique. René Rhinow (R, BL) craint que l'application des objectifs visés par l'initiative n'entrave les négociations avec l'UE dans leur ensemble. Le référendum sur un contrat international garantit que le peuple a pu se prononcer sur une adhésion éventuelle. Le peuple a exprimé son opinion, mais il n'a pas dit son dernier mot. Christiane Brunner (S, GE) a interprété l'initiative comme une expression de méfiance contre le peuple. Le moindre petit espoir d'ouverture fait peur si bien que l'on souhaiterait pousser deux verrous, l'un au début des négociations et l'autre à la fin. Le Conseiller fédéral, Flavio Cotti, a précisé que les institutions démocratiques de la Suisse ne méritaient pas la méfiance que l'initiative leur imposait.

L'initiative populaire a été rejetée le 8 juin 1997 par 74,1 % des votants (cf. Annexe G).

95.062 «Pour notre avenir au cœur de l'Europe». Initiative populaire «Für eine Zukunft im Herzen Europas». Volksinitiative

Message : 23.08.1995 (FF 1995 IV, 827 / BBI 1995 IV, 839)

Situation initiale

Le 3 septembre 1993, le comité d'initiative des jeunes citoyens «Né le 7 décembre 1992» a déposé une initiative populaire fédérale intitulée «Pour notre avenir au cœur de l'Europe». Appelé aussi «l'initiative des jeunes», le texte visait à ce que le peuple et les cantons se prononcent sur le principe de la participation de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE) et délèguent au Conseil fédéral la compétence de négocier, de conclure et de ratifier les traités nécessaires.

L'acceptation de l'initiative signifierait que le Parlement, le peuple et les cantons ne seraient plus appelés à se prononcer sur l'accord EEE renégocié par le Conseil fédéral. Il s'agirait là d'un changement profond dans la répartition constitutionnelle des compétences.

Délibérations

CN 05/10.03.1997 BO 100, 148

Au **Conseil national**, les rapporteurs de tous les groupes étaient d'avis que le peuple n'accepterait pas de donner un chèque en blanc au Conseil fédéral. Tous ont fait l'éloge de la jeunesse pour avoir fait un signe en faveur de l'intégration européenne à un moment de résignation. Les socialistes ont souligné que leur refus ne signifiait pas un rejet de l'idée européenne en tant que telle. Le porte-parole du groupe radical a fait appel à la Chambre pour qu'elle trouve un terrain d'entente dans la politique d'intégration et mène les négociations bilatérales à terme. Comme argument contre l'initiative, certains avançaient que, depuis l'entrée de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande dans l'UE, l'EEE n'était plus celui de 1992. C'est pourquoi, d'après le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, les négociations bilatérales avec l'UE étaient plus importantes; en outre, un report de la compétence du souverain au Conseil fédéral n'était pas acceptable, toujours d'après le conseiller fédéral. Mais un «EEE-bis» reste une option dans la politique européenne, devait-il ajouter. Par 104 voix contre 6 et 42 abstentions, le Conseil national a recommandé de rejeter l'initiative. Le comité a retiré l'initiative le 9 juin 1997.

95.068 Violations du droit international humanitaire. Coopération avec les tribunaux internationaux

Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten

Message: 18.10.1995 (FF 1995 IV, 1065 / BBI IV, 1101)

Situation initiale

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a, dans sa Résolution 827 du 25 mai 1993, pris la décision de créer un tribunal international ad hoc pour juger les violations graves du droit international humanitaire commises en ex-Yougoslavie. La Résolution 955 adoptée le 8 novembre 1994 et qui concerne le Rwanda poursuit le même but.

Le Conseil fédéral, se basant sur l'article 102, chiffre 8, Cst., a décidé d'appliquer à titre autonome ces Résolutions. Une base légale étant nécessaire pour que la Suisse puisse satisfaire pleinement aux exigences énoncées par les statuts, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police et le Département fédéral des affaires étrangères d'élaborer un arrêté fédéral urgent destiné à mettre en œuvre les Résolutions 827 et 955.

Cet arrêté répond aux problèmes spécifiques posés par la coopération avec les tribunaux et simplifie les procédures prévues dans la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP), dont la procédure d'entraide judiciaire, en particulier, est souvent ralentie par la mise en œuvre des dispositions relatives à la protection juridique des personnes touchées.

Pour éviter toute ambiguïté et délimiter convenablement le champ d'application de l'arrêté fédéral, il est fait expressément mention des articles de l'EIMP qui ne sont pas applicables. Parmi les dispositions nouvelles du projet, il convient de signaler notamment la suppression de la voie de recours cantonale (art. 6), la transmission spontanée de renseignements et de moyens de preuve (art. 8), le dessaisissement en faveur des tribunaux (art. 9), le transfert d'un citoyen suisse aux tribunaux à condition qu'il soit renvoyé en Suisse pour y purger sa peine (art. 10, al. 2) et la possibilité, dans certains cas particuliers, de centraliser la procédure d'entraide (au sens du chapitre 3) auprès de l'Office fédéral de la police (art. 18).

L'arrêté fédéral doit servir de base à la coopération avec les tribunaux, mais ne doit pas aller au-delà.

Délibérations

CE 12.12.1995 BO 1181
CN 18.12.1995 BO 2559

CE / CN 21.12.1995 Votations finales (176:2 / 41:1)

Le **Conseil des Etats** a adopté cet arrêté à la quasi-unanimité et a ainsi suivi l'argumentation d'Ulrich Zimmerli (V, BE) pour qui, il ne faut pas que les criminels de guerre puissent se réfugier en Suisse afin d'échapper à la justice internationale. La Suisse reconnaît le droit humanitaire international, dès lors il va de soi qu'elle doit collaborer avec les tribunaux internationaux chargés de l'appliquer. Seul Carlo Schmid (C, AI) s'y est opposé, arguant que se rattacher à un mécanisme des Nations Unies qui n'est pas de pure nature technique nécessite pour la Suisse, non-membre de l'ONU, une meilleure justification. Pour lui, les criminels peuvent être jugés en Suisse. Pour Arnold Koller, les violations de droit humanitaire international dépassent l'intérêt d'un seul Etat et justifient le devoir qu'a la communauté internationale d'imposer ce droit. Carlo Schmid (C, AI) n'a pas été plus suivi quand il a demandé que les citoyens suisses donnent leur consentement écrit avant d'être déferés à des tribunaux internationaux. Pour la majorité du Conseil, la Suisse ne peut se permettre aucune exception sous peine d'offrir aux pays en guerre le prétexte de se prévaloir des mêmes exceptions.

Le **Conseil national** a suivi le Conseil des Etats dans sa grande majorité et a notamment rejeté une proposition de renvoi d'Ulrich Schlüer (V, ZH) qui réclamait que les violations du droit des gens soient poursuivies universellement et non pas ponctuellement par des tribunaux ad hoc. Le Conseil a également rejeté par 86 voix contre 62 une proposition socialiste qui demandait une centralisation de la procédure auprès de la Confédération.

95.075 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1994 **Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1994**

Rapport: 31.09.1994 (BO 1996 CE, 460 / BO 1996 CN, 1044)

Situation initiale

En 1994 l'Union interparlementaire (UIP) a tenu les conférences interparlementaires suivantes:

- la 91^e conférence à Paris du 21 au 26 mars
- la 92^e conférence à Copenhague du 12 au 17 septembre

Délibérations

CE	18.06.1996	BO 460
CN	19.06.1996	BO 1044

Les deux Chambres ont pris acte du rapport à ce sujet.

95.083 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport **Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht**

Rapport: 04.03.1996 (BO 1996 CN, 4 / BO 1996 CE, 164)

Situation initiale

Les principaux débats de la session de 1995 ont porté sur les objets suivants: la recommandation au Comité des ministres d'admettre l'Albanie, la Lettonie, la Macédoine, la Moldavie et l'Ukraine; l'examen de la demande d'adhésion de la Russie; la menace proférée à la Turquie d'une suspension de sa représentation au Conseil de l'Europe; l'examen du projet d'une Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et de la dignité humaine dans le cadre de l'application de la biologie et de la médecine (la Convention sur la bio-éthique), la position du Conseil de l'Europe face à la conférence des gouvernements de l'UE et des propositions en vue d'une meilleure coopération avec l'Union européenne.

Délibérations

CN	04.03.1996	BO 4
CE	19.03.1996	BO 164

Les rapports présentés périodiquement sur les conventions du Conseil de l'Europe et sur les activités au sein du Conseil de l'Europe et de l'OSCE ont notamment offert au **Conseil national** l'occasion de se prononcer après coup sur l'admission - soutenue également par la Suisse - de la Russie au sein du Conseil de l'Europe. Une fois de plus, le Conseil de l'Europe a été qualifié de «pilier pour le développement démocratique des sociétés européennes» et sa Convention sur les droits de l'homme de pièce maîtresse d'une politique vouée à la liberté personnelle et politique. Comme preuve du rayonnement ininterrompu du Conseil de l'Europe, les rapporteurs de la Commission de politique extérieure ont cité l'intérêt manifesté par les Etats-Unis, le Canada et le Japon de bénéficier du statut d'observateur. La question quant à la place que peut occuper la Russie dans une organisation dont une tâche centrale est l'engagement en faveur des droits de l'homme, peut être examinée sous différents angles, a expliqué Ernst Mühlemann (R, TG). Après d'intenses discussions, même avec des Russes critiques à l'égard du régime, la conviction s'est répandue au sein du Conseil de l'Europe que la mise à l'écart de la Russie compromettrait les efforts déployés par les réformateurs dans ce pays. Victor Ruffy (S, VD) a averti qu'une Russie qui serait mise à l'écart par le monde occidental deviendrait le terreau fertile de velléités impérialistes. Andreas Gross (S, ZH) a exprimé l'espoir qu'une adhésion renforcerait la position de la société civile en Russie face à l'armée et à la tradition du despotisme. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a indiqué que, selon lui, une certaine lucidité intellectuelle voulait que l'on admette la Russie après avoir déjà donné des assurances semblables à des pays où la démocratie et le respect des droits de l'homme présentent des lacunes et dans l'espoir que cette adhésion constituerait une stimulation. Lisbeth Fehr (V, ZH) a indiqué qu'aux yeux de son groupe parlementaire la question principale se pose de savoir si l'intégration de la Russie déboucherait bel et bien sur un renforcement de l'état de droit dans ce pays ou si l'on n'assisterait pas à un abaissement des normes posées par le Conseil de l'Europe en matière d'Etat de droit. Elle a fait part de son scepticisme quant aux possibilités qu'aurait l'organisation d'exercer, grâce à ses instruments de contrôle, une influence sur les mécanismes internes de ce gigantesque pays. Verena Grendelmeier (U, ZH) a émis un commentaire critique concernant cette adhésion telle qu'elle a été décidée. Le seul pouvoir dont dispose le Conseil de l'Europe est d'ordre moral. Si celui-ci commence à relativiser ses critères d'admission, déjà stricts, sur la base de considérations relevant de l'opportunité politique, il risque de mettre en jeu sa crédibilité. Verena Grendelmeier doutait de la capacité pour un empire d'Asie centrale connaissant une tradition et une histoire totalement différentes, de comprendre la conception occidentale de la démocratie et des droits de la personnalité.

L'admission de la Russie a également été le thème principal des discussions au **Conseil des Etats**. «Il est monstrueux, mais c'est un fait» que la Russie a été admise dans cette organisation spécialisée dans les droits de l'homme, devait dire Willy Loretan (R, AG). En faisant ainsi des courbettes devant les Russes, le Conseil de l'Europe a montré qu'il n'avait aucune sensibilité pour les besoins éprouvés par les petits Etats. Pour Fritz Schiesser (R, GL) le Conseil de l'Europe est dans une phase d'expansion tumultueuse depuis la chute du mur de Berlin en 1989. Une pression politique impose l'admission de pays qui ne remplissent pas les exigences en matière de droits de l'homme. L'image du Conseil de l'Europe se trouve dégradée à la suite de l'admission de la Russie. Le président de la Commission de politique extérieure, Peter Bloetzer (C, VS) a défendu l'admission de la Russie en la qualifiant de décision historique pour le développement de la Russie et la stabilité de l'Europe. Il a soutenu l'adhésion de la Russie parce qu'elle est également dans l'intérêt de la Suisse. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a considéré la décision du Conseil de l'Europe comme la bonne. L'on n'a pas pu modifier soudainement le mode d'admission. Tant Flavio Cotti que Peter Bloetzer ont exprimé leur compréhension pour ceux qui sont sceptiques face à l'adhésion de la Russie.

95.086 **Délégation AELE / Parlement européen. Rapport** **Delegation EFTA / Europäisches Parlament. Bericht**

Rapport: 13.03.1996 (BO 1996 CN, 297 / BO 1996 CE, 149)

Situation initiale

Le rôle futur de l'AELE était le point principal du rapport.

Le Comité parlementaire EEE a discuté les expériences pratiques faites au cours de la première année de l'entrée en vigueur de l'accord sur l'Espace économique européen (EEE). D'autres points de discussion ont porté sur la concurrence et l'aide publique, la politique de l'environnement et la libre circulation des personnes.

Le Comité parlementaire de l'AELE s'est préoccupé intensivement du rôle futur de l'AELE et des relations avec les pays de l'Europe centrale et orientale.

Lors de la réunion avec la délégation du Parlement européen, la délégation suisse informa sur l'état des négociations bilatérales sectorielles avec l'UE et mentionna les intérêts réciproques de la Suisse et de l'UE dans le domaine des transports ainsi que la nécessité d'une politique européenne des transports.

Délibérations

CN	13.03.1996	BO 297
CE	14.03.1996	BO 149

Les deux Chambres ont pris acte du rapport. (95.083)

95.087 Conventions du Conseil de l'Europe. Sixième rapport Konventionen des Europarates. Sechster Bericht

Message: 29.11.1995 (FF 1996 I, 405 / BBI 1996 I, 433)

Situation initiale

Le rapport présente la politique de la Suisse à l'égard des conventions du Conseil de l'Europe, en s'attachant plus particulièrement aux conventions qui ont été ratifiées depuis le dernier rapport. Ensuite, sont décrites, par domaine d'activités, les conventions non encore ratifiées.

Dans la partie générale du rapport, le Conseil fédéral a eu l'occasion d'examiner d'une manière détaillée la politique suisse en matière de ratification des conventions européennes, les relations entre ces conventions et le droit suisse, ainsi que les effets de ces conventions sur le droit suisse.

Délibérations

CN	04.03.1996	BO 4
CE	19.03.1996	BO 180

Les deux Chambres ont pris acte du rapport. (95.083)

95.090 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral Europarat. Bericht des Bundesrates

Rapport: 1995 (FF 1996 I, 1061 / BBI 1996 I, 1113)

Situation initiale

On a assisté en 1995 à une poursuite des changements qui ont marqué le Conseil de l'Europe depuis la chute du mur de Berlin: une extension rapide due à l'adhésion de nouveaux Etats d'Europe centrale et orientale ainsi que l'apparition de nouvelles exigences concernant les programmes de développement dans les domaines relatifs à l'état de droit, à la démocratie et aux droits de l'homme, même dans le cas des nouveaux états membres.

Le rapport se limite à l'activité du comité des ministres, du secrétariat, des comités directeurs et des organes chargés de faire appliquer la convention des droits de l'homme. Le rapport est subdivisé en trois thèmes prioritaires: l'aspect démocratique, l'aspect social et l'aspect culturel.

Délibérations

CN	04.03.1996	BO 4
CE	19.03.1996	BO 164

Les deux Chambres ont pris acte du rapport. (95.083)

96.001 AIPLF. Rapport 1994-95 **AIPLF. Bericht 1994-95**

Rapport: 28.12.1995 (BO 1996 CE, 472 / BO 1996 CN, 1056)

Situation initiale

La XXI^e Assemblée générale de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF) a eu lieu à Québec (Canada) du 9 au 12 juillet 1995.

Délibérations

CE	18.06.1996	BO 472
CN	19.06.1996	BO 1056

Les deux Chambres ont pris acte du rapport à ce sujet.

96.002 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. **Rapport** **Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE.** **Bericht**

Rapport: 04.03.1996 (BO 1996 CN, 19 / BO 1996 CE, 185)

Situation initiale

La délégation suisse comprend des représentations des Bureaux des Chambres fédérales, des Commissions de politique extérieure et de la politique de sécurité ainsi que des délégations au Conseil de l'Europe et à l'Union interparlementaire (UIP).

Trois réunions ont eu lieu en 1995 dans le cadre de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. La Commission permanente s'est réunie à Vienne. Elle a adopté une résolution sur la Tchétchénie. A Copenhague, la Commission permanente a modifié plusieurs articles du règlement de l'Assemblée et a adopté une seconde déclaration sur la Tchétchénie.

La 4^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire s'est tenue à Ottawa. Elle a traité surtout des questions concernant la Tchétchénie, le Nagorny-Karabakh et l'ex-Yougoslavie.

Le rapport traite aussi du travail des commissions: la Commission des affaires politiques et de la sécurité a examiné le rapport sur la création d'un système de sécurité global. La Commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement a examiné le rapport sur la situation économique en Europe centrale, en Europe de l'Est et dans les nouveaux Etats indépendants de l'ancienne URSS. La Commission de la démocratie, des droits de l'homme et des questions humanitaires a examiné le rapport sur l'intégration des minorités nationales dans la société civile: mesures et moyens.

Délibérations

CN	04.03.1996	BO 19
SR	19.03.1996	BO 185

Les deux Chambres ont pris acte du rapport. (voir aussi 95.083)

96.003 Déléation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1995 **Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1995**

Rapport: 31.12.1995 (BO 1996 CE, 465 / BO 1996 CN, 1049)

Situation initiale

En 1995 l'Union interparlementaire (UIP) a tenu les conférences interparlementaires suivantes:

- la 93^e conférence à Madrid du 27 mars au 1^{er} avril
- la 94^e conférence à Bucarest du 6 au 14 octobre

Délibérations

CE	18.06.1996	BO 465
CN	19.06.1996	BO 1049

Les deux Chambres ont pris acte du rapport à ce sujet.

96.033 FIPOI. Aides financières **FIPOI. Finanzhilfen**

Message: 15.05.1996 (BBI 1996 III, 1 / FF 1996 III, 1)

Situation initiale

Le premier projet d'arrêté fédéral stipule que la Confédération peut accorder des prêts à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI). Ces prêts sont accordés sans intérêts et doivent être remboursés dans un délai de 50 ans au plus. Dans des cas exceptionnels, la Confédération peut aussi accorder à la FIPOI des contributions à fonds perdu.

Dans le deuxième projet d'arrêté fédéral, le Conseil fédéral propose de supprimer les intérêts accordés à ce jour dans le cadre de la FIPOI. Ces intérêts s'élèvent actuellement à trois pour cent. Le Conseil fédéral propose en outre d'uniformiser - hormis de rares exceptions - la durée de remboursement de ces prêts à 50 ans. Les conséquences financières découlant, pour la Confédération, de l'application du premier projet d'arrêté fédéral ne peuvent pas être chiffrées à l'avance. Celui-ci n'entraîne à lui seul pas de dépenses de la Confédération. La réalisation des propositions contenues dans le second projet d'arrêté fédéral se soldera par une perte globale de recettes de l'ordre de 167 millions de francs valeur actualisée à 5 %.

Délibérations

CN	12.06.1996	BO 889
CE	18.06.1996	BO 459
CN / CE	21.06.1996	Votations finales (166:14 / 36:0)

Au **Conseil national**, les rapporteurs de la commission Victor Ruffy (S, VD) et Rosmarie Zapfl (C, ZH) ont attiré l'attention sur la concurrence croissante exercée sur la ville de Genève par d'autres villes lors du choix du siège des organisations internationales. La non-appartenance de la Suisse à l'ONU et à l'UE ne facilitent nullement la position de Genève. Le seul opposant au projet était le Parti de la Liberté. René Moser (F, AG) a reconnu que la FIPOI avait bien permis d'attirer à Genève de nombreuses organisations mais a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'offrir à chacune d'elle un palais. Il n'était pas d'accord de sacrifier 167 millions de francs pour la FIPOI et a exigé que le canton et la ville de Genève assument la plus grande partie des frais. Jean-Philippe Maître (C, GE) a rappelé que la ville et le canton apportaient également un important soutien aux activités internationales en débloquant des crédits considérables. D'autres parlementaires ont exigé davantage d'efficacité de la part de la FIPOI et une révision plus détaillée des projets. Par 144 voix contre 10 et par 141 voix contre 9, le Conseil national a approuvé les deux arrêtés fédéraux.

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet sans opposition.

96.036 FIPOI. Prêt à l'Union internationale des télécommunications FIPOI. Darlehen an die Internationale Fernmeldeunion

Message: 15.05.1996 (FF 1996 III, 1 / BBI 1996 III, 1)

Situation initiale

Le Conseil fédéral sollicite des Chambres fédérales l'ouverture d'un crédit d'engagement pour le financement de l'extension du siège de l'Union internationale des télécommunications (UIT) sur le site Varembe-Montbrillant.

L'octroi du crédit de construction entraînera des charges financières de 55 millions de francs pour la Confédération.

Délibérations

CN	02.10.1996	BO 1723
CE	27.11.1996	BO 902

Le **Conseil national** a adopté le crédit par 132 voix contre 8, le **Conseil des Etats** a adopté le projet sans opposition.

96.037 Conférence internationale du Travail. 80^e et 81^e sessions Internationale Arbeitskonferenz. 80. und 81. Tagung

Rapport: 15.05.1996 (BBI 1996 III, 1178 / FF 1996 III, 1137)

Situation initiale

Le rapport comprend deux parties. Après une brève introduction, la première partie analyse la position de la Suisse au regard de la Convention no 174 concernant la prévention des accidents industriels majeurs et de la Recommandation no 181 qui la complète. La deuxième partie est consacrée à l'analyse de la Convention no 175 sur le travail à temps partiel et de la Recommandation no 182 qui l'accompagne.

La Convention no 174 vise à prévenir les accidents industriels majeurs et à limiter les conséquences de ces accidents. Elle s'applique aussi bien aux travailleurs qu'à la population dans son ensemble.

La Convention no 175 vise à promouvoir l'équivalence entre travailleurs à plein temps et travailleurs à temps partiel et à favoriser le recours au travail à temps partiel. L'équivalence de traitement doit être garantie au niveau des salaires, des conditions de travail et des régimes de sécurité sociale.

Délibérations

CE	24.09.1996	BO 721
CN	10.12.1996	BO 2245

Les deux Conseils ont pris acte du rapport.

96.043 Exposition universelle de Lisbonne 1998 Weltausstellung in Lissabon 1998

Message: 29.05.1996 (FF 1996 III, 381 / BBI 1996 III, 393)

Situation initiale

Par ce message le Conseil fédéral propose d'ouvrir un crédit d'engagement de quatre millions de francs pour permettre à la Suisse de participer à l'exposition universelle spécialisée de Lisbonne en 1998.

Ladite manifestation marque le 500^e anniversaire de la découverte de la route des Indes par le navigateur portugais Vasco da Gamma et elle est placée sous le thème «L'Océan. Un patrimoine futur». Elle a lieu du 22 mai au 30 septembre 1998 à Lisbonne.

Délibérations

CE	26.09.1996	BO 778
CN	13.12.1996	BO 2369

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet à l'unanimité. Au **Conseil national**, une proposition de renvoi René Moser (F, AG) a été refusée par 155 voix contre 8, puis le texte a été voté par 159 voix contre 1 et de nombreuses abstentions.

96.044 **Coopération au développement. Financement** **Entwicklungszusammenarbeit. Finanzierung**

Message: 29.05.1996 (FF 1996 III, 693 / BBI 1996 III, 725)

Situation initiale

Par ce projet le Conseil fédéral propose d'ouvrir pour une durée de quatre ans au moins, un cinquième crédit de programme destiné à financer la poursuite et la réorientation des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement. Le montant du crédit de programme proposé s'élève à 960 millions de francs.

L'aide publique au développement de la Suisse est financée par cinq crédits de programme portant sur les domaines suivants:

- la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement,
- les mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement,
- la participation de la Suisse à l'augmentation du capital des banques régionales de développement,
- l'adhésion de la Suisse aux institutions Bretton Woods,
- l'aide humanitaire internationale.

A ces cinq crédits de programme s'ajoute, à l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération, un crédit exceptionnel de 700 millions.

Les mesures de politique économique et commerciale ne représentent donc qu'un des volets de l'aide publique au développement de la Suisse (qui équivaut à environ 15 pour cent des dépenses consenties en faveur de pays en développement). Dans le cadre de la loi le Conseil fédéral vise, au moyen de ces mesures et pendant la période d'utilisation de ce 5^e crédit de programme, quatre objectifs spécifiques étroitement liés les uns aux autres :

- soutenir les efforts d'ajustement de pays en développement,
- faciliter l'intégration de ces pays dans le commerce mondial,
- développer les capacités productives et les infrastructures,
- concilier les objectifs de croissance économique et de sauvegarde de l'environnement.

Délibérations

CE	03.10.1996	BO 833
CN	10.12.1996	BO 2231

Le **Conseil des Etats** a adopté le texte sans opposition.

Au **Conseil national**, les parlementaires des partis bourgeois ont salué l'implication accrue de l'économie privée. Peter Vollmer (S, BE) a parlé d'un délicat jeu d'équilibre entre la politique étrangère et la politique économique. Sa proposition, consistant à intégrer dans l'arrêté les principes de la politique de développement comme «instrument de contrôle» a été rejetée par 101 voix contre 59.

Ruth Gonseth (G, BL) a qualifié le fonds de compensation de «caisse de guerre». L'argent destiné au développement est détourné de manière inacceptable pour devenir un instrument caché pour promouvoir l'économie d'exportation. Sa proposition de suppression a été rejetée par 102 voix contre 58. Le Conseil national a finalement adopté le projet par 153 voix contre 3.

96.063 Déléation de l'OSCE. Rapport 1996 **OSZE-Delegation. Bericht 1996**

Rapport: (BO 1997 CE, 23 / BO 1997 CN, 864)

Situation initiale

L'année 1996 a été marquée par le rôle confié à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe par les accords de Dayton et par la présidence suisse exercée par Flavio Cotti, conseiller fédéral, chef du Département des affaires étrangères, qui s'est exprimé à deux reprises devant l'Assemblée parlementaire.

La Commission permanente de Vienne a adopté une résolution sur la Bosnie. La Suisse était représentée par le chef de la délégation Otto Schoch, président du Conseil des Etats, qui a présenté plusieurs amendements avec succès.

La V^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire a tenu ses assises à Stockholm dans la salle du Riksdag suédois.

Délibérations

CE	03.03.1997	BO 23
CN	02.06.1997	BO 864

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

96.089 Banque européenne pour la reconstruction et le développement. **Augmentation du capital. Participation de la Suisse** **Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung.** **Kapitalerhöhung. Beteiligung der Schweiz**

Message: 13.11.1996 (FF 1997 I, 1178 / BBI 1997 I, 1238)

Situation initiale

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a été fondée en 1990, peu après la chute du rideau de fer. Cette nouvelle institution financière internationale a été créée pour répondre de manière multilatérale aux bouleversements politiques et économiques affectant l'Europe centrale et orientale et l'ex-Union soviétique, en mettant à la disposition de cette région une aide financière coordonnée.

Le Conseil fédéral considère les aides bilatérale et multilatérale de la Suisse aux pays de l'Europe centrale et orientale ainsi qu'à la Communauté des Etats Indépendants (CEI) comme les deux volets complémentaires d'une action visant un même objectif: promouvoir la stabilité et la sécurité du continent européen et l'intégration des pays de cette région dans l'économie mondiale.

Sur les 228 millions d'écus du crédit d'engagement demandé, seuls 51,3 millions devront être effectivement déboursés (ce qui correspond à 77 millions de francs au taux de change de 1,50 franc pour 1 écu). Le paiement s'effectuera sur douze ans. 40 % seront versés au comptant en huit tranches annuelles égales, le solde étant payé sous forme de billets à ordre.

Délibérations

CN	29.04.1997	BO 718
CE	17.06.1997	BO 621

Le **Conseil national** a repoussé, par 159 voix contre 19, une proposition Steffen (D, ZH) demandant que la Suisse renonce d'ores et déjà à participer à une éventuelle augmentation ultérieure du capital. Lors du vote sur l'ensemble, il a en revanche adopté l'arrêté fédéral par 161 voix contre 7. Le **Conseil des Etats** a adopté l'arrêté fédéral sans opposition.

96.092 **Aide humanitaire. Continuation** **Internationale humanitäre Hilfe. Weiterführung**

Message: 20.11.1996 (FF 1997 I, 1241 / BBI 1997 I, 1309)

Situation initiale

Conformément à l'article 9 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationale, les Chambres fédérales approuvent, sous la forme de crédits-cadres portant sur plusieurs années, l'allocation des moyens financiers nécessaires à la coopération au développement et à l'aide humanitaire de la Confédération. Le crédit-cadre de 1050 millions de francs concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération s'appuie sur le message du 3 juin 1991; approuvé le 10 décembre 1991 pour une durée minimale de quatre ans, il est entré en vigueur le 1^{er} mars 1992 et sera probablement épuisé au milieu de 1997. Le présent message propose l'allocation d'un crédit-cadre d'un montant de 1050 millions de francs et d'une durée de quatre ans au moins.

Délibérations

CN	06.03.1997	BO 110
CE	03.06.1997	BO 453

C'est par 158 voix contre 3 que le **Conseil national** a approuvé le crédit-cadre. A cette occasion, Remo Gysin (S, BS), rapporteur de la Commission de politique extérieure, a évoqué l'augmentation de la fréquence des guerres et des catastrophes naturelles depuis la fin de la guerre froide, en précisant que le nombre de ces dernières était passé de 50 à 130 entre 1983 et 1993, ce qui représentait plus du double. Le conseiller national a ensuite souligné la nécessité absolue de l'octroi d'un tel crédit-cadre, dont le gel du montant équivalait toutefois à une diminution en valeur réelle de la somme globale.

Les porte-parole des groupes ont réservé pour leur part un accueil unanimement positif au message du Conseil fédéral, dont ils appréciaient la part d'autocritique. Au cours du débat, le porte-parole du groupe de l'Union démocratique du Centre a posé la question de savoir si l'affectation aux œuvres d'entraide suisses d'un tiers du montant pouvait encore se justifier à l'heure actuelle, estimant qu'il vaudrait mieux augmenter les crédits alloués au Comité international de la Croix-Rouge. Les Démocrates suisses ont également approuvé le crédit-cadre, non sans se réserver le droit de proposer des réductions lors des débats concernant le budget.

Le **Conseil des Etats** a approuvé le crédit-cadre sans opposition.

96.095 **Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport** **Europaratsdelegation. Bericht**

Rapport: (BO 1997 CE, 2 / BO 1997 CN, 869)

Situation initiale

La délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe présente son rapport annuel relatif à l'activité déployée au cours de la 47^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire, qui s'est déroulée sur 4 parties de session tenues en 1996.

L'adhésion de la Russie comme 39^e Etat membre du Conseil de l'Europe est au centre du rapport annuel. L'Assemblée a dû par la suite s'occuper à maintes reprises de la question tchétchène. A cette

fin, elle a institué une Commission ad hoc, placée sous la présidence du conseiller national Ernst Mühlemann (R, TG), chargée de suivre l'évolution sur place de la situation.

Les autres faits marquants de cette année sous rapport ont été l'admission de la Croatie au Conseil de l'Europe ainsi que les événements qui se sont produits en Albanie lors des élections générales de mai et juin 1996 et des élections locales d'octobre 1996.

L'adoption de la Convention de bioéthique par le Comité des Ministres revêt également une grande importance, vu que l'Assemblée parlementaire a eu par deux fois l'occasion de se prononcer à ce sujet.

Délibérations

CE	03.03.1997	BO 2
CN	02.06.1997	BO 869

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

96.116 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport Delegation EFTA/Europäisches Parlament. Bericht

Rapport: (BO 1997 CE, 37 / BO 1997 CN, 418)

Situation initiale

En 1996, les Comités parlementaires AELE se sont réunis formellement à cinq reprises, pour s'entretenir notamment des rapports avec l'Union européenne, du fonctionnement de l'Espace économique européen (EEE) et des relations avec les pays tiers, en particulier avec les pays méditerranéens et les pays d'Europe centrale et orientale.

Par ailleurs, les Comités ont organisé en septembre 1996 un séminaire d'information de deux jours sur l'EEE, auxquels étaient conviés tous les députés des pays membres de l'AELE qui souhaitaient y participer.

Au mois d'avril, une délégation des Comités parlementaires AELE s'est rendue à Chypre et à Malte, à qui l'AELE avait proposé de négocier en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange.

Les Comités parlementaires AELE ont rencontré à deux reprises le Conseil des ministres des pays membres de l'AELE. Les entretiens ont notamment été consacrés aux relations entre l'Union européenne et l'AELE ainsi qu'à l'évolution de l'Union européenne et à ses conséquences.

La Délégation suisse pour les relations avec le Parlement européen et la Délégation du Parlement européen pour les relations avec la Suisse, l'Islande et la Norvège se réunissent une fois par an depuis une quinzaine d'années, alternativement en Suisse et à Bruxelles ou à Strasbourg. La Délégation du Parlement européen ayant été invitée à Neuchâtel en 1995, la Délégation suisse s'est cette année rendue à Bruxelles, les 23 et 24 avril 1996.

Les entretiens ont cependant porté avant tout sur les négociations sectorielles menées bilatéralement entre la Suisse et l'Union européenne, avec un intérêt marqué pour les dossiers «libre circulation des personnes» et «transports terrestres».

Délibérations

CE	03.03.1997	BO 37
CN	18/21.03.1997	BO 418, 486

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

**96.117 Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.
Aide financière pour 1998 à 2001
Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum. Finanzhilfe
1998 - 2001**

Message: 18.12.1996 (FF 1997 II, 329 / BBI 1997 II, 352)

Situation initiale

Le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) est une fondation de droit privé placée sous la surveillance de la Confédération.

Tenant compte de la nécessité de permettre au MICR de poursuivre la tâche qui lui a été dévolue, le Conseil fédéral propose de poursuivre l'aide consentie jusqu'à présent au MICR, tout en l'ajustant aux réductions qu'impose la situation financière de la Confédération. Jusqu'en 1997, le Musée a bénéficié d'une aide de 1,1 million de francs par année. Le Conseil fédéral propose d'accorder au MICR une aide financière sous forme d'un plafond de dépenses d'un montant maximum de 3 663 000 francs couvrant les années 1998 à 2001.

Délibérations

CN	02.06.1997	BO 899
CE	22.09.1997	BO 717
CN / CE	10.10.1997	Votations finales (170:7 / 41:0)

Lors du vote sur l'ensemble, les deux Chambres ont accordé l'aide financière prévue: le **Conseil national** par 104 voix contre 12 et le **Conseil des Etats** par 37 voix sans opposition.

**97.001 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
Europarat. Bericht des Bundesrates**

Rapport: 15.01.1997 (FF 1997 I, 1371 / BBI 1997 I, 1438)

Situation initiale

L'année 1996 a été marquée par l'adhésion de la Fédération de Russie et celle de la Croatie. Conformément à la politique d'élargissement du Conseil de l'Europe, le statut d'invité spécial a été octroyé à l'Arménie, à la Géorgie et à l'Azerbaïdjan. Par ailleurs, trois pays du G7, les Etats-Unis, le Canada et le Japon ont obtenu le statut d'observateur.

La coopération entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE a fait l'objet de nombreux débats. Des progrès ont été réalisés, notamment en Bosnie-Herzégovine. La Suisse s'est efforcée de renforcer la coopération et de promouvoir une meilleure répartition des tâches. L'arrangement de 1987 avec l'UE a été actualisé et englobe désormais tous les domaines couverts par le Traité sur l'Union européenne.

Les 98^e et 99^e sessions ministérielles ont été consacrées, pour l'essentiel, à la promotion de la sécurité démocratique.

Le Système de monitoring a été mis en œuvre. Il a porté sur le respect des droits de l'homme, la primauté du droit, la prévention des traitements dégradants ainsi que la liberté d'expression et d'information, dans tous les Etats membres.

Délibérations

CE	03.03.1997	BO 1
CN	02.06.1997	BO 889

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

**97.014 Union postale universelle. Modification des conditions de
remboursement du prêt accordé**
**Weltpostverein. Änderung der Rückzahlungsbedingungen für das
gewährte Darlehen**

Message: 12.02.1997 (FF 1997 II, 513 / BBI 1997 II, 549)

Situation initiale

L'objectif de ce message est de rétablir l'égalité de traitement entre toutes les organisations intergouvernementales qui remboursent actuellement des prêts de construction octroyés par la Confédération.

Dans le projet d'arrêté fédéral, le Conseil fédéral propose de supprimer l'intérêt de 3 % perçu sur le solde du prêt accordé en 1967 à l'Union postale universelle (UPU) et d'augmenter de dix ans la durée de remboursement de ce prêt.

Pour la Confédération, ces mesures se solderont par une diminution de recettes, actualisée à 5 pour cent, de 2,9 millions de francs.

Délibérations

CN	02.06.1997	BO 904
CE	03.06.1997	BO 455

Les deux Chambres ont approuvé l'arrêté fédéral sans opposition.

97.047 Comité international de la Croix-Rouge. Aide financière
Internationales Komitee vom Roten Kreuz. Finanzhilfe

Message: 02.06.1997 (FF 1997 IV, 55 / BBI 1997 IV, 55)

Situation initiale

La Confédération participe depuis 1931 au financement des frais du CICR induits, au siège, par ses activités de soutien aux opérations sur le terrain. Ce financement s'est monté, sur la base de l'arrêté fédéral du 6 décembre 1993 portant sur la période 1994-1997, à 60 millions de francs en 1994 et 1995, et à 65 millions de francs pour 1996 et 1997. Ces contributions s'ajoutent à celles effectuées dans le cadre de la continuation de l'aide humanitaire de la Confédération au titre du budget terrain du CICR, et aux éventuelles contributions annuelles supplémentaires.

Le Conseil fédéral propose de reconduire le soutien au budget siège du CICR, dans le respect de la «règle non-écrite» en la matière, selon laquelle la contribution annuelle suisse couvre la moitié environ de ce budget. Ces contributions s'élèveraient à un maximum de 275 millions.

Délibérations

CN	23.09.1997	BO 1654
CE	01.12.1997	BO 1032

Les deux Chambres ont approuvé le projet sans opposition.

**97.080 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1996 et
1997**
**Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1996
und 1997**

Rapport: (BO 1998 CE, 224 / BO 1998 CN, 361)

Situation initiale

En 1996 et 1997 l'Union interparlementaire (UIP) a tenu les conférences interparlementaires suivantes:

- la 95^e conférence à Istanbul (Turquie), du 12 au 20 avril 1996;
- la 96^e conférence à Pékin (Chine) du 16 au 20 septembre 1996;
- la 97^e conférence à Séoul (Corée du Sud) du 10 au 14 avril 1997;
- la 98^e conférence au Caire (Egypte) du 11 au 16 septembre 1997

Délibérations

CE	03.03.1998	BO 224
CN	04.03.1998	BO 361

Les deux Chambres ont pris acte du rapport à ce sujet.

97.086 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport Delegation EFTA/Europäisches Parlament. Bericht

Rapport: (BO 1998 CN, 495 / BO 1998 CE, 180)

Situation initiale

Les comités parlementaires AELE se sont réunis quatre fois en 1997. La Suisse a assumé cette année-là la présidence du Comité parlementaire AELE pour la première fois depuis son refus d'adhérer à l'Espace économique européen (EEE) en 1992. A ce titre, elle a accueilli une conférence des parlementaires de l'AELE qui s'est tenue les 30 et 31 octobre 1997 dans la salle du Conseil national à Berne. Au total, plus de 50 députés provenant de 17 pays différents étaient ainsi présents à cette rencontre dont le thème était: «L'intégration économique et les relations commerciales en Europe et dans le bassin méditerranéen».

Délibérations

CE	03.03.1998	BO 180
CN	10.03.1998	BO 495

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

97.087 Participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes

Message: 15.12.1997 (FF 1998, 953 / BBI 1998, 1163)

Situation initiale

L'internationalisation de la politique estompe progressivement la démarcation entre la politique extérieure et la politique intérieure. Les domaines où les problèmes se règlent au niveau international sont de plus en plus nombreux. Cette évolution touche désormais également les secteurs qui relèvent de la compétence des cantons. C'est pourquoi l'on examine depuis quelques années les possibilités d'associer davantage les cantons à la politique extérieure. Ainsi le projet d'accord sur l'Espace économique européen (EEE) prévoyait de compléter les dispositions transitoires de la Constitution fédérale par un article 21 qui associait les cantons aux décisions prises dans le cadre de l'EEE.

Trois objectifs sont visés lors de la conclusion d'accords de droit international par la Confédération, les cantons doivent, dans la mesure du possible, conserver leurs compétences; la prise en considération des intérêts des cantons lors de la préparation et de la mise en œuvre de décisions prises par la

Confédération en matière de politique extérieure doit être garantie; la politique extérieure de la Confédération doit bénéficier d'une meilleure assise sur le plan de la politique intérieure.

Le projet prévoit trois formes de coopération: l'information des cantons, par la Confédération, sur les projets de politique extérieure, leur consultation ainsi que la participation de représentants des cantons à la préparation de mandats de négociation et à des négociations menées par la Confédération. La compétence générale de la Confédération en matière de politique extérieure n'est aucunement affectée par cette loi. Le projet prévoit en effet expressément que la participation des cantons ne doit pas entraver la capacité d'action de la Confédération en matière de politique extérieure.

Délibérations

CE	14.12.1998	BO 1315
CN	20.04.1999	BO 632
CN	20.09.1999	BO 1669
CE	29.09.1999	BO 849
CN	<i>en suspens</i>	

Au **Conseil des Etats**, une minorité Bernhard Seiler (V, SH) a proposé de ne pas entrer en matière sur le texte, faisant valoir que la Constitution fédérale révisée rendait inutile une nouvelle loi sur la participation des cantons. Une majorité de la commission a indiqué au contraire que cette loi permettait de fixer la pratique actuelle des cantons dans ce domaine, et qu'elle constituait avec la base constitutionnelle un ensemble normatif régissant de manière claire ladite participation. Après avoir décidé par 26 voix contre 11 d'entrer en matière sur le projet de loi, la Chambre haute l'a finalement adopté par 26 voix contre 9.

Le **Conseil national** a décidé d'entrer en matière par 81 voix contre 80, refusant par là de se rallier à la majorité de la commission. Porte-parole de la minorité de la commission, Judith Stamm (C, LU) a fait valoir qu'il s'agissait en premier lieu de préciser l'article 55 de la Constitution, s'opposant par là au porte-parole de la majorité qui estimaient pour leur part que la participation actuelle des cantons était suffisamment bonne pour rendre inutile une loi ad hoc. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a conclu qu'au-delà du libellé de la loi, c'est la vision même de l'Etat qui était en jeu. Le Conseil a renvoyé le projet à la commission afin qu'elle procède à la discussion par article.

Dans la discussion par articles, le **Conseil national** a décidé d'élargir la participation des cantons en faisant en sorte que leurs compétences soient prises en considération au même titre que celles des autres organes. Il a décidé en outre de donner une assise à la politique étrangère dans les cantons mêmes. Une proposition de la commission visant à inclure dans le droit de participation des cantons la coopération transfrontalière régionale a également été acceptée sans discussion. S'agissant de l'information des cantons, le Conseil a suivi le Conseil fédéral – comme l'a proposé la minorité de la commission Frey Claude (R, NE) - visant à faire ancrer, dans une disposition générale, l'obligation d'informer les cantons. Dans les autres dispositions, le Conseil national a suivi les décisions du Conseil des Etats.

Le **Conseil des Etats** a décidé de s'en tenir aux compétences des cantons telles qu'elles sont prévues par la Constitution, ce que le Conseil national a considéré comme inutile. La Chambre haute a rejeté les décisions du Conseil national visant à ce que la politique étrangère soit ancrée dans les législations cantonales et a également refusé d'inscrire dans la loi la coopération transfrontalière. Contrairement au Conseil national, le Conseil des Etats a décidé que le Conseil fédéral – et non la Confédération – serait le partenaire des cantons dans la mise en oeuvre de la politique étrangère.

98.001 **Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral** **Europarat. Bericht des Bundesrates**

Rapport: 14.01.1998 (FF1998, 505 / BBI 1998, 586)

Situation initiale

Le Deuxième Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement des quarante pays membres du Conseil de l'Europe a été l'événement principal de l'année. Les 100^e et 101^e sessions du Comité des Ministres ont été principalement consacrées à l'Albanie et à la Bosnie et Herzégovine. Le Conseil de l'Europe a

poursuivi ses programmes d'assistance au développement et à la consolidation de la sécurité démocratique destinés aux nouveaux pays membres d'Europe centrale et orientale. Dans le domaine des droits de l'homme, la priorité a été accordée aux travaux préparatoires en vue de l'institution de la nouvelle Cour permanente et unique. Le Comité des Ministres a adopté plus de vingt recommandations. Quatre nouvelles conventions européennes ont été ouvertes à la signature; plusieurs conférences ministérielles ont eu lieu.

Délibérations

CE	03.03.1998	BO 197
CN	04.03.1998	BO 322

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

98.002 Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport Europaratsdelegation. Bericht

Rapport: (BO 1998 CE, 199 / BO 1998 CN, 322)

Situation initiale

La Délégation auprès du Conseil de l'Europe rend compte de ses activités au cours de la 48^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui s'est réunie en 1997 à Strasbourg durant quatre sessions partielles.

La Deuxième Conférence au Sommet des chefs d'Etat et de gouvernements du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 10 et 11 octobre 1997) a constitué l'événement le plus marquant de l'année. Les participants à la conférence ont adopté une déclaration finale de même qu'un plan d'action en vue du renforcement de la stabilité démocratique dans les Etats membres, en mettant l'accent sur les points suivants: «Démocratie et droits de l'homme», «Cohésion sociale», «Sécurité des citoyens» «Valeurs démocratiques et diversité culturelle».

D'autres points forts de l'année 1997 ont été la situation en République fédérale de Yougoslavie, la mise en œuvre des accords de Dayton et la situation en Albanie.

L'Assemblée parlementaire s'est enfin exprimée à une nette majorité en faveur d'une interdiction du clonage d'êtres humains.

Délibérations

CE	03.03.1998	BO 199
CN	04.03.1998	BO 322

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

98.003 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport 1997 Delegation bei der parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht 1997

Rapport: (BO 1998 CE, 217 / BO 1998 CN, 339)

Situation initiale

L'année a été marquée par les événements suivants auxquels la Suisse a participé:

- A. Réunion de la Commission permanente de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, les 16 et 17 janvier 1997 à Vienne
- B. Mission en Turquie, du 28 avril au 1^{er} mai
- C. Réunion de la VI^e session de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE à Varsovie, du 5 au 8 juillet

- D. Séminaire de l'OSCE à Varsovie, sur la promotion de la participation des femmes dans la société, du 14 au 17 octobre
E. Conférence de Monaco sur les coopérations économiques sous-régionales en Europe, du 8 au 9 octobre.

Délibérations

CE	03.03.1998	BO 217
CN	04.03.1998	BO 339

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

98.010 AIPLF. Rapport 1996/1997 **AIPLF. Bericht 1996/1997**

Rapport: (BO 1998 CN, 1027 / BO 1998 CE, 821)

Situation initiale

La XXII^e Assemblée générale de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF) a eu lieu à Tananarive (Madagascar) du 8 au 10 juillet 1996 et la XXIII^e Assemblée générale au Luxembourg du 7 au 10 juillet 1997.

Délibérations

CN	09.06.1998	BO 1027
CE	25.06.1998	BO 821

Les deux Chambres ont pris acte du rapport à ce sujet.

98.036 Conférence internationale du Travail. 84^e session **Internationale Arbeitskonferenz. 84. Tagung**

Rapport du Conseil fédéral: 15.06.1998 (FF 1998, 3997 / BBI 1998, 4565)

Situation initiale

Dans le rapport sur les conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail dans sa 84^e session sur le droit maritime, le Conseil fédéral propose de ne ratifier ni les trois conventions ni les recommandations adoptées à l'occasion de cette session parce que les modifications stipulées sont disproportionnées au regard de l'importance de notre secteur maritime. Les conventions portent sur la surveillance des conditions de travail, le recrutement et le placement des marins, sur les effectifs à bord des bateaux ainsi que sur la marine marchande.

Délibérations

CN	22.09.1998	BO 1722
CE	08.12.1998	BO 1257

Au **Conseil national**, une minorité de la Commission menée par Werner Marti (S, GL) a proposé de renvoyer le rapport au Conseil fédéral en chargeant ce dernier de mettre au point un arrêté fédéral par lequel les conventions seraient à ratifier. Le rapporteur a invoqué à l'appui de sa requête le fait que le rapport soulève une question de principe quant à l'opportunité de ratifier ou non des normes minimales en matière de politique sociale. Si la Suisse soutient le transport en haute mer, les normes régissant le domaine doivent aussi être respectées. Le National a décidé par 79 voix contre 58 d'entrer en matière et de prendre acte du rapport.

Le **Conseil des Etats** a pris acte du rapport à l'unanimité.

98.040 Exposition universelle de Hanovre 2000 **Weltausstellung in Hannover 2000**

Message: 22.06.1998 (FF 1998, 4081 / BBI 1998, 4665)

Situation initiale

Dans son message le Conseil fédéral propose d'accorder un crédit d'engagement de 18 millions de francs pour permettre à la Suisse de participer à l'Exposition universelle de Hanovre (1^{er} juin – 31 octobre 2000).

Le thème retenu est très large: Homme-Nature-Technologie. 173 pays et organisations internationales ont déjà annoncé leur participation.

Le pavillon suisse a été conçu par l'architecte Peter Zumthor. Entièrement construit en bois, il se veut havre de repos et lieu de rencontre dans une expo «suragitée». Un accent particulier sera mis sur la nature. Le pavillon se présente comme un immense labyrinthe avec un paysage sonore surprenant que le visiteur sera appelé à découvrir avec ses cinq sens.

Délibérations

CE	08.10.1998	BO 1114
CN	09/10.12.1998	BO 2556

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet à l'unanimité.

Au **Conseil national** une minorité Randegger (R, BS) a proposé de ne pas entrer en matière; à l'appui de sa proposition le député a critiqué la démarche de la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (Coco) qui n'a fourni les informations qu'à court terme à la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, ne lui permettant donc pas de participer à la conception du projet. Par 105 voix contre 15 le Conseil a approuvé l'entrée en matière et, lors du vote final, a adopté le texte par 106 voix contre 6.

98.049 Coopération avec l'Europe de l'Est et les pays de la CEI **Zusammenarbeit mit Osteuropa und den GUS-Staaten**

Message: 19.08.1998 (FF 1998, 4381 / BBI 1998, 4989)

Situation initiale

Par ce message le Conseil fédéral a proposé l'adoption d'un troisième crédit de programme, d'un montant de 900 millions de francs, qui s'étendra sur quatre ans au moins. Le message se subdivise en deux grande parties. Le premier chapitre traite du développement politique, économique, social et culturel en Europe de l'Est au cours des dernières années. Il montre que c'est dans les Etats d'Europe de l'Est que le processus de transformation est le plus avancé. Les réformes politiques et économiques introduites dans ces pays constituent en effet des bases sûres pour établir des systèmes démocratiques stables et les lois du marché. Ces Etats aspirent tous à adhérer rapidement aux grandes organisations d'Europe occidentale. Ils devront toutefois continuer de développer leurs structures et leurs institutions pour consolider les acquis afin d'atteindre le niveau des pays occidentaux.

L'Europe du Sud-Est constitue l'un des plus grands défis pour la coopération avec l'Europe de l'Est. Les Etats d'Europe de l'Est et ceux de la CEI n'en sont certes pas tous au même stade dans le processus de transformation, il est néanmoins possible de formuler des défis valables pour toutes les régions que la coopération avec l'Europe de l'Est sera appelée à relever. La fin de la guerre froide a modifié les enjeux du maintien de la paix en Europe. Aujourd'hui, ce ne sont plus les épreuves de forces politiques qui menacent notre sécurité, mais plutôt la criminalité internationale, les risques écologiques ou les conflits intérieurs. La coopération avec l'Europe de l'Est tient compte de ce changement puisqu'elle place la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit au centre de ses préoccupations. De plus, on constate partout d'énormes besoins en capitaux pour renouveler les infrastructures et pour moderniser l'économie.

Il convient également d'accorder la place qu'elle mérite à la dimension sociale du processus de transformation. En effet, des écarts salariaux énormes, l'appauvrissement de larges portions de la société, la corruption et la criminalité économique menacent gravement les succès obtenus jusqu'ici. L'état de l'environnement joue également un rôle clé pour le bien-être des gens; une vaste coordination internationale est indispensable si l'on veut remédier aux atteintes qu'il a subies jusqu'ici. La coopération avec l'Europe de l'Est concerne également la science et la culture.

Le troisième chapitre du message présente les orientations et les instruments de cette coopération dans le cadre du nouveau crédit de programme pour les années 1999 - 2002. Il s'articule autour du principe de la concentration géographique, défini en 1995, et de la concentration sectorielle. Conformément à ces principes, la coopération technique achèvera d'ici en 1999 ses programmes dans les pays d'Europe centrale - car ce sont les plus avancés sur la voie de la transformation - pour se concentrer sur les Etats d'Europe du Sud-Est, où le besoin d'aide est énorme, et sur certains pays de la CEI. A cette coopération s'ajoute le programme extraordinaire pour la reconstruction en Bosnie-Herzégovine. Comme dans le cadre du deuxième crédit de programme, l'aide financière sera avant tout destinée aux Etats d'Europe du Sud-Est. Il n'en resterait pas moins souhaitable de préserver la possibilité de soutenir encore les pays les plus avancés d'Europe centrale dans certains domaines particuliers; ceux de la promotion du commerce et des investissements, en priorité, et, dans une moindre mesure, le financement d'actions ciblées dans le domaine de l'environnement.

Délibérations

CN	01.03.1999	BO 5
CE	08.03.1999	BO 98

Le **Conseil national** a d'abord rejeté par 129 voix contre 27 une proposition déposée par Walter Frey (V, ZH) au nom de l'UDC, visant à renvoyer le projet au Conseil fédéral afin qu'il réduise à 800 millions de francs le crédit proposé, au motif que l'évaluation des progrès effectués par la Russie était complètement dépassée. A l'inverse, nombre d'orateurs de gauche et du PDC ont estimé que le crédit concerné était insuffisant. A la demande de la majorité de la commission, et contre l'avis du Conseil fédéral, le conseil a décidé par 85 voix contre 82 de réserver 50 millions de francs à la mise en œuvre d'un programme extraordinaire en Bosnie. Le Conseil a par ailleurs rejeté une proposition Wiederkehr (U, ZH) visant à débloquer en outre 90 millions de francs pour les affecter à la défense de l'environnement et à la sécurisation des centrales nucléaires, une proposition Schlüer (V, ZH) visant à accorder la priorité aux projets susceptibles de faciliter le rapatriement de personnes ayant demandé l'asile en Suisse, et une proposition Vollmer (S, BE) visant à ne pas lier les aides à fonds perdu à des livraisons de la Suisse. Le Conseil a finalement voté le texte par 161 voix contre 6.

Se ralliant sans débat à la décision prise par la Chambre basse relativement à la Bosnie, le **Conseil des Etats** a approuvé le projet sans opposition, même si certains députés ont eux aussi critiqué la proposition du Conseil fédéral d'aider la Russie.

98.051 Les relations entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies (ONU) (Postulat Gross Andreas)

Das Verhältnis der Schweiz und der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) (Postulat Gross Andreas)

97.3769 Mo. Conseil national (Gysin Remo). Adhésion de la Suisse à l'ONU

Mo. Nationalrat (Gysin Remo). UNO-Beitritt der Schweiz

Rapport: 01.07.1998 (FF 1998, 4606 / BBI 1998, 5242)

Situation initiale

Le Conseil fédéral répond au postulat de Andreas Gross par le biais d'un rapport. Ce dernier est structuré en six chapitres, à savoir:

Chapitre 1 - But et structure de l'ONU

- Principales étapes de son développement

- Principes régissant les relations institutionnelles entre la Suisse et l'ONU depuis 1945
 - Chapitre 2 - Modifications intervenues dans l'environnement international ces dernières années
 - Conséquences sur la coopération multilatérale de la communauté internationale en général, et pour l'Organisation des Nations Unies en particulier
 - Chapitre 3 - Domaine dans lesquels la Suisse est déjà engagée dans le cadre de l'ONU et où elle s'appuie sur la coopération avec l'Organisation pour réaliser ses propres buts
 - Chapitre 4 - Aspects institutionnels et économiques des relations entre la Suisse l'ONU, notamment le statut d'observateur, la politique d'Etat hôte et l'importance de la Genève internationale, la présence de Suisses dans l'ONU, les contributions financières à l'ONU ainsi que les aspects économiques
 - Chapitre 5 - La question de la neutralité
 - Chapitre 6 - Appréciation politique et conclusions pour la suite de la procédure
- La motion de Remo Gysin (S, BS) demande au Conseil fédéral de préparer l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

Délibérations

CE	09.10.1998	BO 1115
CN	10.03.1999	BO 272

Après avoir pris acte du rapport du Conseil fédéral, le **Conseil des Etats** a approuvé sans opposition la motion Remo Gysin (S, BS) précédemment approuvée par le Conseil national: celle-ci a donc été transmise au Conseil fédéral. Les députés ont été unanimes à considérer que, compte tenu du rôle joué par Genève, du nombre d'organisations à l'action desquelles la Suisse est associée et des contributions financières qu'elle verse à l'ONU, la Suisse ne peut plus aujourd'hui se contenter d'un statut d'observateur. Par ailleurs, ils ont constaté que les mentalités avaient évolué depuis le refus exprimé par le peuple en 1986 d'adhérer à l'ONU. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a fait valoir que la Suisse se trouvait de plus en plus isolée, alors que les pays défendaient de plus en plus leurs intérêts extérieurs par le biais des organisations internationales, dont le rôle se trouvait par là renforcé. La question de la neutralité, par contre, a donné lieu à un débat animé: Hans-Rudolf Merz (R, AR) a souhaité que la Suisse assortisse son adhésion d'une réserve de neutralité, Hans Danioth (C, UR) a regretté que cette adhésion entraîne une «relativisation» de la neutralité, et que l'ONU devrait reconnaître celle-ci, René Rhinow (R, BL) enfin a rappelé que l'ONU reconnaissait la neutralité du point de vue du droit international, mais non en tant que mythe fondateur de la Suisse, ajoutant que celle-ci, qui participait d'ailleurs déjà volontairement à des mesures de rétorsion, ne pouvait utiliser la neutralité comme prétexte pour refuser de se rallier à des sanctions décidées par l'ONU. Le Conseiller fédéral Flavio Cotti a également rappelé que la conception suisse de la neutralité était en mutation.

Par 108 voix contre 13, le **Conseil national** a pris acte du rapport en l'approuvant. Remo Gysin (S, BS) a rappelé au nom de la commission qu'en devenant membre à part entière de l'ONU, la Suisse, qui verserait de toute façon 470 millions de francs à cette organisation et qui participerait au financement de la plupart des fonds et des programmes, obtiendrait le droit de voter, de participer aux travaux du Conseil de sécurité et de prendre part au Conseil économique et social sans devoir renoncer à sa neutralité. Ulrich Schlüer (V, ZH) a proposé en vain au Conseil national de prendre acte du rapport en le désapprouvant, en indiquant que l'ONU avait été absente de la plupart des lieux de crise et ne se préoccupait que d'elle-même. Hans Fehr (V, ZH) a pour sa part fait valoir qu'en adhérant à l'ONU, la Suisse serait contrainte de s'associer aux sanctions que cette organisation prendrait, ce qui remettrait en question sa neutralité et la disposition des pays à accepter ses bons offices.

98.060 **Conférence internationale du Travail. 82^e et 83^e sessions ainsi que deux conventions**

Internationale Arbeitskonferenz. 82. und 83. Tagung sowie zwei Übereinkommen

Rapport et Message: 21.09.1998 (FF 1999, 475 / BBI 1999, 513)

Situation initiale

Le rapport et message comprend six parties. Après une brève introduction, la deuxième partie analyse la Convention no 176 concernant la sécurité et la santé dans les mines et la Recommandation no 183 qui l'accompagne. La troisième partie est consacrée au protocole relatif à la Convention no 81 sur l'inspection du travail. La quatrième partie analyse la Convention no 177 sur le travail à domicile et la Recommandation no 184 qui la complète. Les cinquième et sixième parties abordent deux conventions internationales du travail considérées comme fondamentales et dont la ratification est demandée pour tous les Etats membres de l'Organisation internationale du travail (OIT). Il s'agit de la Convention no 98 sur le droit d'association et de négociation collective et de la Convention no 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi.

Délibérations

CE	08.12.1998	BO 1258
CN	18.03.1999	BO 407
CE / CN	19.03.1998	Votations finales (44:0 / 176:0)

Les deux Chambres ont adopté le rapport et l'arrêté fédéral à l'unanimité.

98.072 **Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement. Continuation**

Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern. Weiterführung

Message: 07.12.1998 (FF 1999, 1575 / BBI 1999, 1749)

Situation initiale

Dans son message, le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales d'approuver un crédit de programme de 4 milliards de francs pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement.

La 1^{ère} partie du message esquisse la situation mondiale actuelle dans les domaines politique, économique, social et écologique, un accent particulier étant mis sur les pays en développement. La 2^e partie développe les approches adoptées par la communauté internationale pour relever les défis mondiaux et situe la politique suisse de développement au sein de cette communauté. La 3^e partie est un aperçu du travail réalisé au cours des quatre dernières années. La 4^e partie définit le programme des quatre prochaines années sur la base des expériences réalisées et à la lumière des nouveaux développements. La 5^e partie aborde les questions d'organisation et de personnel, tandis que la 6^e partie traite des aspects financiers et des effets sur l'état du personnel.

En ce qui concerne le volume de l'aide publique au développement, l'objectif confirmé à plusieurs reprises par le Conseil fédéral, est d'atteindre 0,4 % du produit national brut. Il résulte que les moyens disponibles jusqu'à la fin du Programme de la législature (1999-2002) atteindront 0,31 à 0,32 % du PNB escompté. A l'avenir la Direction du développement et de la coopération (DDC) continuera d'apporter son aide en premier lieu aux pays et régions en développement et aux groupes de population les plus pauvres. La politique de concentration géographique et thématique de la coopération bilatérale sera poursuivie: 70 % des moyens seront attribués exclusivement aux régions et pays définis dans le programme.

Dans les pays de concentration, la DDC ne sera désormais active plus que dans trois ou, tout au plus, quatre domaines, parmi lesquels figurent l'agriculture, l'eau et l'assainissement, la santé et les questions démographiques. Alors que, par le passé, le financement d'équipements était la clé de voûte des projets de développement, il s'agit aujourd'hui de promouvoir un processus d'apprentissage visant à renforcer la volonté de changement au sein des pays concernés.

La DDC s'engage en même temps en faveur de l'instauration d'un Etat de droit contre la corruption, pour la décentralisation des pouvoirs et pour le respect des droits de l'homme. La DDC contribue ainsi à une bonne gestion des affaires publiques dans les pays partenaires.

Délibérations

CE	18.03.1999	BO 268
CN	03.06.1999	BO 906
CE	09.06.1999	BO 511
CN	16.06.1999	BO 1180

Le **Conseil des Etats** a accepté sans opposition le crédit de programme proposé. Hans-Rudolf Merz (R, AR) a tenté de rassurer ceux qui s'inquiétaient de la baisse des crédits alloués à la coopération au développement en faisant valoir que ceux-ci étaient en réalité en augmentation chaque année. Le Conseiller fédéral Flavio Cotti a rappelé un certain nombre de chiffres pour illustrer les obligations morales de la Suisse: 1,3 milliard d'hommes gagnent moins d'un dollar par jour, 800 millions d'hommes n'ont pas assez à manger, plus de 1,2 milliard d'hommes n'ont pas d'eau potable. Différents députés se sont interrogés sur le fait que l'Inde et le Pakistan figuraient parmi les 16 pays principaux bénéficiaires de l'aide versée par la Suisse, alors qu'ils n'ont pas ratifié le traité d'interdiction des essais nucléaires et continuent de procéder à de tels essais, ce qui, à leurs yeux, était en contradiction avec le principe qui veut que soient aidés seulement les pays respectueux des principes de la «bonne gouvernance» – démocratie, droits de l'homme et légalité. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a affirmé que la Suisse faisait ce qui était en son pouvoir pour inciter les pays auxquels elle apportait son aide à respecter ces principes.

Au **Conseil national**, le conseiller fédéral Joseph Deiss a rappelé le rôle croissant joué par la coopération au développement dans la politique extérieure, notamment du point de vue de la sécurité, et indiqué qu'en chiffres absolus, le montant de l'aide accordée était en augmentation de 200 millions de francs. Si Remo Gysin (S, BS) a proposé d'augmenter le montant de cette aide de 500 millions pour la faire passer à 4,5 milliards de francs, Ulrich Schlüer (V, ZH), au contraire, a proposé de le réduire et d'affecter la différence au règlement des problèmes nouveaux survenus en matière d'asile. De fait, en dehors des membres de l'UDC, aucun député n'a sérieusement envisagé une réduction du montant proposé: non seulement la DDC a été félicitée pour son travail, mais il a été rappelé que l'OCDE avait loué la coopération suisse au développement. Finalement, la proposition de l'UDC a été rejetée par 97 voix contre 37; quant à la proposition du PS, après avoir été votée par 78 voix contre 73, elle n'a pas passé l'écueil du frein aux dépenses: alors que 101 voix sur 200 étaient nécessaires, la levée de ce «frein» n'a recueilli que 92 voix contre 52.

Dans le cadre de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a maintenu sa décision initiale de débloquer 4 milliards de francs, conformément à ce que proposait le Conseil fédéral.

Le **Conseil national** s'est finalement rallié à la décision du Conseil des Etats.

98.073 **Délégation AELE / Parlement européen** **Delegation EFTA / Europäisches Parlament**

Rapport: (BO 1999 CE, 89 / BO 1999 CN, 410)

Situation initiale

Les Comités parlementaires AELE se sont réunis durant quatre séances communes au cours de l'année sous revue. Ils ont notamment abordé les thèmes suivants :

- le rôle du parlement dans le cadre de l'espace économique européen (EEE)
- le Parlement européen et l'EEE
- l'accord de Schengen, l'Union nordique des passeports et la politique d'asile
- les relations de l'AELE avec les pays tiers
- les développements au sein des parlements nationaux des Etats membres de l'AELE
- l'Union monétaire européenne
- la crise sur les marchés financiers internationaux

Deux des rencontres parlementaires de l'AELE se sont déroulées parallèlement aux rencontres des ministres de l'AELE; elles étaient également coordonnées avec une séance commune des ministres et des Comités parlementaires. A cette occasion ont été traités les thèmes suivants :

- les négociations bilatérales entre la Suisse et l'UE
- les répercussions de l'Union monétaire européenne sur les Etats de l'AELE

- le développement des relations de l'AELE avec les pays tiers

Le Comité parlementaire EEE, au sein duquel la Suisse bénéficie du statut d'observateur, s'est notamment penché sur les répercussions d'une extension de l'UE sur l'EEE et sur le fonds de cohésion EEE.

La 17^e rencontre interparlementaire entre la Suisse et le Parlement européen a eu lieu les 18 et 19 février 1998 à Strasbourg. Elle a notamment été consacrée aux négociations bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne.

Délibérations

CE	04.03.1999	BO 89
CN	18.03.1999	BO 410

Les deux Conseils ont pris acte du rapport.

99.001 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral Europarat. Bericht des Bundesrates

Rapport: 13.01.1999 (FF 1999, 942 / BBI 1999, 1070)

Situation initiale

Au cours de l'année 1998, les activités du Conseil de l'Europe ont été marquées par la mise en œuvre du Plan d'action adopté à l'occasion du Sommet de Strasbourg. La réforme des structures de l'Organisation, décidée par les chefs d'Etat et de gouvernement, en a été le thème central. Le Conseil de l'Europe a poursuivi son programme d'assistance pour le développement et la consolidation de la stabilité. La mise en place de la nouvelle Cour permanente a été au premier plan des activités du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme. Durant la période sous revue, la Cour européenne des Droits de l'Homme a rendu six arrêts relatifs à des affaires suisses. Dans trois cas, la Cour a constaté une violation de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'importante restructuration réalisée grâce à la création d'un nouveau Comité européen pour la cohésion sociale a permis d'effectuer un premier pas vers une nouvelle stratégie européenne de la cohésion sociale. Dans les domaines de l'éducation et de la culture, la priorité a été accordée au projet «Education à la citoyenneté démocratique»; à la campagne prévue pour 1999 «Europe, un patrimoine commun», ainsi qu'aux «nouvelles technologies de l'information».

Délibérations

CN	10.03.1999	BO 236
CE	18.03.1999	BO 241

Le **Conseil national** a examiné le rapport dans le cadre des cérémonies organisées pour célébrer le cinquantenaire du Conseil de l'Europe. Un bref débat a été consacré au rôle politique joué par cette institution et à la récente admission de la Russie.

L'un et l'autre Conseils ont pris acte du rapport.

99.003 Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport Europaratsdelegation. Bericht

Rapport : (BO 1999 CN, 236 / BO 1999 CE, 241)

Situation initiale

Le rapport 1999 de la Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe se distingue sensiblement des précédents, tant sur le fond, avec une place privilégiée au politique, que sur la forme, avec une structure non plus chronologique, mais thématique. Il reprend d'abord les quatre

grands domaines définis dans le Plan d'action qui, en vue de renforcer la stabilité démocratique dans les pays membres, avait été adopté au cours de l'automne 1997 à Strasbourg à l'issue du 2^e Sommet du Conseil de l'Europe, à savoir: «Démocratie et droits de l'homme», «Cohésion sociale», «Sécurité des citoyens», «Valeurs démocratiques et diversité culturelle». Par ailleurs, le rapport traite des relations de l'Assemblée parlementaire avec les pays européens non membres, avec des organisations internationales, avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe et avec les régions périphériques.

Délibérations

CN	10.03.1999	BO 236
CE	18.03.1999	BO 241

Les deux Conseils ont pris acte du rapport.

99.004 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport Delegation bei der parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht

Rapport: (BO 1999 CN, 254 / BO 1999 CE, 259)

Situation initiale

En 1998, la Délégation a pris part aux réunions suivantes :

- A. Réunion de la Commission permanente de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, les 19 et 20 février, à Vienne.
- B. Réunion de la 7^e session de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE à Copenhague, du 6 au 10 juillet.
- C. Séminaire de Tbilissi (Géorgie) sur le règlement des différends et le développement de la démocratie dans le Caucase, les 5 et 6 octobre.
- D. Séance du groupe de travail préparatoire de la Conférence de Nantes sur les coopérations économiques sous-régionales en Europe face aux nouveaux enjeux, à Genève, le 13 novembre.

Délibérations

CN	10.03.1999	BO 254
CE	18.03.1999	BO 259

Les deux Conseils ont pris acte du rapport.

99.044 Rapport sur la politique suisse de coopération au développement 1986 - 1995 (Postulat Zapfl 96.3405) Entwicklungsbericht 1986 - 1995 (Postulat Zapfl 96.3405)

Rapport: 06.05.1999 (S'obtient auprès de la Centrale de documentation)

Situation initiale

Le postulat de Rosmarie Zapfl du 17 septembre 1996 invitait le Conseil fédéral à faire le point sur la coopération internationale de la Suisse avec les pays du Sud et de l'Est. Il demandait qu'on analyse les expériences de ces dix dernières années pour en retirer les enseignements qu'elles contiennent. Le rapport relate à grands traits les changements importants intervenus dans l'ensemble des activités de développement et de coopération avec l'Est et en tire des conclusions pour la poursuite de la coopération internationale de la Suisse avec ces pays.

Par comparaison avec le premier rapport décennal du Conseil fédéral sur la politique de coopération au développement de la Suisse, qui portait sur les années 1976 à 1985, le présent rapport traite non seulement de l'aide humanitaire mais également des deux nouveaux domaines – la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats Indépendants, et les mesures de protection de l'environnement global.

Le rapport résume dans un premier chapitre les changements globaux les plus importants, ventilés selon les objectifs stratégiques du «Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90»: Le maintien et la promotion de la sécurité et de la paix; l'engagement en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et des principes de l'Etat de droit; l'accroissement de la prospérité commune; la promotion de la cohésion sociale; la préservation du milieu naturel. Dans un deuxième chapitre suit une représentation des contributions fournies par la Suisse au développement du pays du Sud et de l'Est ainsi qu'à la protection de l'environnement global. Puis vient enfin une présentation des principaux changements intervenus au plan des instruments et des méthodes de la coopération internationale de la Suisse. Le rapport s'achève sur une série de conclusions et d'enseignements que le Conseil fédéral déduit des expériences de ces dix dernières années.

Délibérations

CN 03.06.1999 BO 906

Le **Conseil national** a pris connaissance du rapport.

99.045 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1998 **Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1998**

Rapport: (BO 1999 CN, 1672 / BO 1999 CE, 980)

Situation initiale

En 1998 l'Union interparlementaire (UIP) a tenu les conférences interparlementaires suivantes:

- la 99e conférence à Windhoek (Namibie), du 6 au 10 avril 1998;
- la 100e conférence à Moscou (Fédération de Russie), du 7 au 11 septembre 1998.

Délibérations

CN 20.09.1999 BO 1672
CE 07.10.1999 BO 980

Les deux Chambres ont pris acte du rapport.

Conventions, accords et traités internationaux

94.064 Droits de l'enfant. Convention de l'ONU **Rechte des Kindes. UNO-Übereinkommen**

Message: 29.06.1994 (FF 1994 V, 1 / BBI 1994 V, 1)

Situation initiale

Le Conseil fédéral soumet la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant à l'approbation des Chambres fédérales. La Convention a été élaborée dans le cadre des Nations Unies et concrétise les droits de l'homme dans les domaines de la vie de l'enfant. Elle complète ainsi les dispositions générales des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels la Suisse a adhéré en 1992. En tant que traité international contraignant, qui compte déjà 157 Etats parties, la Convention

relative aux droits de l'enfant constitue une contribution internationale en vue d'une meilleure protection en droit et en fait de l'enfant, l'un des membres les plus vulnérables de la société.

Même si le droit suisse satisfait dans son ensemble aux exigences de la Convention, le message identifie certains domaines dans lesquels le droit fédéral ou cantonal n'est pas compatible avec les dispositions de celle-ci. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose de formuler quelques réserves. De nombreuses dispositions de la Convention sont de nature programmatrice. Dans la mesure où de nombreux domaines de la vie de l'enfant relèvent de la compétence des cantons, la Convention relative aux droits de l'enfant servira de ligne directrice pour l'élaboration des politiques de la jeunesse, non seulement pour la Confédération mais aussi pour les cantons et les communes.

Délibérations

CE	06.06.1996	BO 342
CN	01.10.1996	BO 1679
CE	27.11.1996	BO 900
CN	04.12.1996	BO 2148
CE	09.12.1996	BO 1048
CN	13.12.1996	BO 2369

Au **Conseil des Etats**, Carlo Schmid (C, AI) s'est prononcé contre une approbation de la Convention. En effet, la Convention va à l'encontre de la notion fondamentale de l'autorité parentale telle qu'elle est comprise en Suisse, qui est littéralement vidée de son contenu. L'autorité des parents et l'obligation des enfants de se soumettre à cette autorité seraient trop restreints. Différents orateurs ainsi que le conseiller fédéral Flavio Cotti, ont opposé à cet argument que la Convention prévoyait expressément que les droits des parents demeuraient réservés. Le rapporteur de la commission, Hans Danioth (C, UR) a souligné que la Convention ne fera que conforter la place de la famille et son rôle central en tant qu'unité fondamentale de la société. Il ne faut pas non plus s'attendre à un nombre plus élevé de plaintes et de procès. En effet, selon Hans Danioth, les enfants ne porteront pas plus souvent plainte contre leurs parents qu'ils ne le font actuellement. Flavio Cotti précise que le droit suisse est dans son ensemble conforme aux exigences de la Convention, à quelques exceptions près pour lesquelles il suffira d'introduire une réserve. Sa proposition de ne pas approuver la Convention s'étant soldée par un échec, Carlo Schmid propose que la Suisse ne ratifie la Convention qu'en formulant une réserve générale, excluant expressément son applicabilité directe, de façon que personne ne puisse ester en justice en se réclamant de la Convention. Cette proposition a été également rejetée, par 30 voix contre 9. La majorité a précisé qu'une telle réserve allait à l'encontre de la culture juridique suisse. En revanche, le Conseil des Etats a maintenu par 29 voix contre 7 que la législation suisse en matière d'autorité parentale demeurerait réservée. Helen Leumann (R, LU) a combattu sans succès cette réserve qui à ses yeux donnait faussement l'impression que le droit suisse n'était pas conforme aux dispositions de la Convention. Les quatre autres réserves n'ont pas été contestées. Par 25 voix contre 4, le Conseil a transmis un postulat qui demande que soit supprimée la disposition par laquelle il est prévu que les enfants des travailleurs saisonniers n'ont pas le droit de vivre chez leurs parents. Par 34 voix contre 7, le Conseil a rejeté une proposition de minorité visant à soumettre à référendum facultatif la ratification de la Convention. Maximilian Reimann (V, AG) s'est battu en vain contre un contournement factuel du souverain là où il s'agit de droits familiaux et donc suprêmes. René Rhinow (R, BL) a rétorqué que la Convention sur les droits de l'enfant ne se prêtait pas au référendum facultatif. Dans le cadre du vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a approuvé par 37 voix contre 1 la ratification de la Convention.

Au **Conseil national**, une minorité de droite a proposé de ne pas entrer en matière, en affirmant que confier la protection de l'enfant à l'Etat plutôt qu'à la famille était faire de celle-ci une coquille vide. Elle a ajouté que la Convention était trop floue et que ses effets étaient difficilement prévisibles, et que la Convention visait à étatiser l'éducation des enfants. Les groupes dans leur majorité, se sont au contraire félicités de la Convention, dans laquelle ils voyaient un complément opportun à la Convention de l'ONU sur les droits de l'homme. Ils ont estimé que les plus faibles devaient être particulièrement protégés et que les droits des parents en matière d'éducation demeuraient préservés et qu'ils n'étaient limités que dans la mesure où l'exigeait la lutte contre les abus. Le National a décidé l'entrée en matière par 126 voix contre 50. Il n'a pas été contesté que le droit suisse est quasiment en harmonie avec les dispositions - essentiellement programmatrices - de la Convention. S'agissant des quatre

points où cela n'est pas le cas, le Conseil national a approuvé les réserves proposées par le Conseil fédéral. Il a rejeté par 107 voix contre 58 la proposition du PS de renoncer à toute réserve en vue d'accélérer l'adaptation du droit interne. La réserve concernant les enfants des saisonniers a été adoptée à une majorité particulièrement nette. Il n'a cependant rejeté que de justesse (84 voix contre 80) une proposition soutenue notamment par le groupe démocrate-chrétien selon laquelle la législation suisse en matière d'autorité parentale demeurerait réservée. Enfin, la Chambre du peuple a rejeté par 105 voix contre 54 l'idée de soumettre la ratification de la Convention à référendum facultatif, même si une minorité de la commission avait estimé que la portée du texte aurait justifié une consultation du peuple. La majorité du conseil a toutefois considéré que celle-ci n'était pas nécessaire, compte tenu de ce que la ratification de la Convention n'aurait qu'un impact mineur sur l'environnement juridique suisse. A l'issue du vote sur l'ensemble, le Conseil national a décidé par 116 voix contre 46 d'approuver la ratification de la Convention.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats**, contrairement au Conseil national, a voulu que la législation suisse en matière d'autorité parentale ne soit pas touchée par le texte. La population nourrirait certaines craintes que la Convention attribue aux enfants trop de droits et que l'autorité parentale soit trop restreinte, devait dire le rapporteur de la Commission Hans Danioth (C, UR). Christiane Brunner (S, GE) a plaidé pour la version du Conseil national et a demandé qu'on procède rapidement à la ratification. La réserve ne serait qu'une différence de forme par rapport à la Convention. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a déclaré qu'il s'agit en l'occurrence d'une divergence minime qui ne touche aucune partie essentielle de la Convention. Par 26 voix contre 16, le Conseil a décidé d'introduire la réserve. Une des autres réserves concernant la distinction sans exception à faire entre les jeunes et les adultes quant à la privation de liberté. Le Conseil des Etats a transmis – sous forme moins contraignante d'un postulat – une motion du Conseil national qui demande au Conseil fédéral de proposer un projet de loi permettant l'abrogation de cette réserve.

Le **Conseil national** a maintenu sa position initiale et a rejeté la réserve par 98 voix contre 55. Par 27 voix contre 17, le **Conseil des Etats** a décidé de maintenir la réserve et donc de laisser subsister une divergence par rapport au National.

Le **Conseil national** a finalement cédé et éliminé la dernière divergence.

95.031 Loi sur la navigation maritime. Conventions internationales Seeschiffahrtsgesetz. Internationales Übereinkommen

Message: 03.05.1995 (FF 1995 IV, 233 / BBl 1995 IV, 241)

Situation initiale

Le message porte sur trois Conventions et deux Protocoles relatifs à des conventions internationales, qui traitent les problèmes suivants:

- Convention internationale de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures.
- Convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et le Protocole y relatif du 27 novembre 1992.
- Protocole de 1992 portant modification de la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.
- Convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CNLI).

Délibérations

NR	27.09.1995	BO 1932
CE	11.12.1995	BO 1160
NR / SR	22.03.1996	Votations finales Convention de Strasbourg (168:1 / 36:0) Loi sur la navigation maritime (171:0 / 39:0)

Les deux Chambres ont accepté le projet sans opposition.

95.032 Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT). Adhésion Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT). Beitritt

Message: 03.05.1995 (FF 1995 III, 593 / BBI 1995 III, 609)

Situation initiale

L'Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT) est la seule organisation intergouvernementale de la Francophonie. Elle déploie une activité de coopération multilatérale dans des domaines tels que la langue, la culture, la communication, le soutien à l'Etat de droit, l'éducation et la formation. Opérateur principal des Sommets des chefs d'Etat et de Gouvernement ayant le français en partage, elle assure en même temps le secrétariat de toutes les instances de la Francophonie.

La Suisse, membre à part entière des Sommets de la Francophonie depuis 1989, participe à la plupart des instances de cette dernière et soutient un certain nombre de programmes de l'Agence. Son absence de l'ACCT constitue un cas presque unique parmi les pays membres des Sommets. L'adhésion à l'ACCT, dont le coût annuel se chiffrait à 4 millions de francs environ, supprimerait une telle anomalie.

Délibérations

CE	02.10.1995	BO 966
CN	19.12.1995	BO 2593
CE / CN	21.12.1995	Votations finales (41:0 / 161:2)

Les deux Chambres ont approuvé l'adhésion.

95.058 Aide en cas de catastrophe. Accord avec l'Italie Katastrophenhilfe. Abkommen mit Italien

Message: 13.09.1995 (FF 1995 IV, 1021 / BBI 1995 IV, 1057)

Situation initiale

L'accord fixe les conditions auxquelles les parties contractantes s'offrent une assistance mutuelle en cas de grave catastrophe naturelle ou imputable à l'activité humaine. L'accord règle en particulier les facilités accordées aux équipes de secours et à leur matériel lors du passage de la frontière. Selon les termes de l'accord, l'assistance est fournie sur une base volontaire et à titre gratuit. Les cantons frontaliers des Grisons, du Tessin et du Valais, ainsi que les préfectures des provinces italiennes limitrophes sont concernées par l'application de l'accord.

Délibérations

CN	19.12.1995	BO 2603
CE	19.03.1996	BO 163

Les deux Chambres ont approuvé l'accord sans opposition.

95.080 Accord international sur les céréales de 1995. Convention Internationales Getreideabkommen von 1995. Übereinkommen

Message: 15.11.1995 (FF 1995 IV, 1674 / BBI 1995 IV, 1732)

Situation initiale

En 1949, les principaux pays producteurs et importateurs de céréales se sont entendus pour la première fois sur un Accord international. Celui-ci renfermait des dispositions de caractère économique sous forme de prescriptions relatives à des prix minimums et maximums, de même que des obligations de livraisons et d'achats ayant trait au commerce du blé et d'autres céréales.

En 1994, le Conseil international du blé a mis sur pied un groupe de travail, qui a réaménagé la Convention sur le commerce du blé existante et a adapté son contenu purement administratif aux conditions prévalant dans le commerce international de céréales. Ce nouvel accord prend en compte les résultats du cycle d'Uruguay du GATT.

Innovation majeure, les pays partenaires ont, pour la première fois depuis le début des années soixante, trouvé un terrain d'entente sur une nouvelle répartition des droits de vote. Ces derniers constituent en effet la base de calcul pour déterminer les cotisations des pays membres.

Délibérations

CE	04.03.1996	BO 2
CN	06.03.1996	BO 154

Les deux Chambres ont approuvé la Convention.

96.081 Protection des personnes. Adhésion à la Convention du Conseil de l'Europe

Schutz des Menschen. Beitritt zum Übereinkommen des Europarates

Message: 13.11.1996 (FF 1997 I, 701 / BBI 1997 I, 717)

Situation initiale

La Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel est un pas important vers l'harmonisation des législations nationales et vers le développement de la coopération internationale afin d'assurer un niveau élevé de protection des données tout en garantissant la libre circulation des informations sans considération de frontières. Elle constitue un complément indispensable à la Convention européenne des droits de l'homme, ratifiée par la Suisse le 28 novembre 1974, car elle en concrétise les articles 8 et 10 dans le domaine du traitement automatisé des données à caractère personnel.

La Convention s'applique à tous les fichiers et traitements automatisés de données personnelles dans les secteurs public et privé, pour autant que ses données concernent des personnes physiques identifiées ou identifiables. Elle définit les principes de base de la protection des données que les États parties doivent concrétiser dans leur ordre juridique interne.

En adhérant à cet instrument, la Suisse apportera une contribution importante à l'harmonisation et à la coopération internationale en matière de protection des données.

Délibérations

CE	13.03.1997	BO 227
CN	05.06.1997	BO 1006

Les deux Chambres ont approuvé la Convention sans opposition.

96.098 Langues régionales ou minoritaires. Charte européenne Regional- oder Minderheitensprachen. Europäische Charta

Message: 25.11.1996 (FF 1997 I, 1105 / BBI 1997 I, 1165)

Situation initiale

La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires est née d'une réflexion sur les racines profondes de la diversité et de l'identité culturelles de l'Europe. Elle vise à protéger et à promouvoir les langues régionales ou minoritaires en tant qu'aspect menacé du patrimoine culturel européen. S'agissant du champ d'application des dispositions de la Charte, il est limité aux zones d'implantation traditionnelle des langues régionales ou minoritaires.

Au moment de la ratification, chaque Etat doit définir les langues qui vont bénéficier des dispositions de la Charte. En Suisse, compte tenu de notre cadre institutionnel et législatif et des résultats des deux procédures de consultation, il s'agit, pour le moment, de l'italien et du romanche. Signalons, à cet égard, que les objectifs et principes de la Charte sont déjà largement couverts par le nouvel article 116 de la Constitution et par les dispositions légales qui en découlent sur l'encouragement du romanche et de l'italien.

Délibérations

CE	18.06.1997	BO 648
CN	25.09.1997	BO 1732

Une proposition de non-entrée en matière présentée par Carlo Schmid (C, AI) a été rejetée par le **Conseil aux Etats** par 25 voix contre 2. Ce même Conseil a adopté, en vote d'ensemble l'arrêté fédéral par 25 voix contre 1.

Le **Conseil national** l'a adopté, quant à lui, par 123 voix contre 22.

97.037 **Convention sur les armes conventionnelles. Protocoles Übereinkommen über Konventionelle Waffen. Protokolle**

Message: 14.05.1997 (FF 1997 IV, 1 / BBI 1997 IV, 1)

Situation initiale

Le message rend compte de la première Conférence de révision de la Convention de 1980 sur les armes conventionnelles et de ces protocoles. Cette conférence a abouti à l'adoption d'un Protocole IV sur les armes à laser aveuglantes et à la révision du Protocole II sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs.

La Convention du 10 octobre 1980 elle-même, qui est un traité cadre, n'a pas été amendée.

Délibérations

CN	01.12.1997	BO 2383
CE	08.12.1997	BO 1122

Les deux Chambres ont adopté les protocoles sans opposition.

97.038 **Rectification de la frontière. Conventions avec la France Grenzbereinigungen. Abkommen mit Frankreich**

Message: 14.05.1997 (FF 1997 III, 825 / BBI 1997 III, 909)

Situation initiale

L'Accord du 27 septembre 1984 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif au raccordement des autoroutes entre Bardonnex (Genève) et Saint-Julien-en-Genevois (Haute-Savoie) est entré en vigueur le 1^{er} avril 1986. Il constitue la base juridique permettant de construire la liaison N1a - A401 qui mène à l'autoroute française A 40 par un pont. La parcelle de territoire suisse sur laquelle une partie du pont se trouve située devra être cédée à la France en vertu

d'un accord particulier prévoyant un échange de territoire ayant pour objet de situer la totalité de l'ouvrage principal sur territoire français.

En outre, un arrangement relatif à la création d'un bureau à contrôles nationaux juxtaposés à Bardonnex/Saint-Julien fixe le statut des bureaux à contrôles nationaux construits à cheval sur la frontière, au raccordement des autoroutes.

La construction, en rapport avec la route nationale, d'une nouvelle plate-forme douanière située sur le territoire des communes frontalières de Vallorbe et le Jougne et la canalisation d'un tronçon de cours d'eau «La Jougneaz» ont rendu nécessaire une petite rectification de la frontière.

Délibérations

CN	23.09.1997	BO 1652
CE	01.12.1997	BO 1033
CN / CE	19.12.1997	Votations finales (180:0 / 44:0)

Les deux Chambres ont adopté les conventions sans opposition.

97.059 Coopération transfrontalière. Protocole additionnel Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Zusatzprotokoll

Message: 13.08.1997 (FF 1997 IV, 539 / BBI 1997 IV, 610)

Situation initiale

Le protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales du Conseil de l'Europe a été élaboré dans le but de renforcer la coopération régionale et locale grâce notamment à l'amélioration du cadre légal. Il contient des dispositions relatives au droit des collectivités territoriales de conclure des accords de coopération transfrontalière, à la portée juridique de décisions prises dans le cadre d'un accord de coopération transfrontalière ainsi qu'à la personnalité juridique des organismes chargés de la coopération transfrontalière.

Délibérations

CE	03.03.1998	BO 216
CN	15.06.1998	BO 1032

Le Conseil des Etats et le Conseil national ont adopté le protocole additionnel à l'unanimité.

97.082 Protection des minorités nationales. Convention Schutz nationaler Minderheiten. Übereinkommen

Message: 19.11.1997 (FF 1998, 1033 / BBI 1998, 1293)

Situation initiale

Lors du Sommet de Vienne, le 9 octobre 1993, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe ont décidé de charger le Comité des Ministres «de rédiger à bref délai une convention-cadre précisant les principes que les Etats contractants s'engagent à respecter pour assurer la protection des minorités nationales». La convention-cadre a été ouverte à la signature le 1^{er} février 1995. Elle vise à éviter ou à apaiser les tensions - internes ou interétatiques - qu'est susceptible de créer l'absence de protection des minorités, en particulier en Europe centrale et orientale.

Les objectifs et principes de la Convention-cadre sont d'ores et déjà largement couverts par les dispositions constitutionnelles et législatives pertinentes ainsi que par les instruments internationaux auxquels la Suisse est partie. Le Conseil fédéral entend néanmoins formuler deux déclarations lors de la ratification au sujet du champ d'application de la Convention-cadre et des principes applicables en matière linguistique.

En devenant partie à la Convention-cadre, la Suisse confirmerait son attachement traditionnel à la protection des droits de l'homme et au respect des minorités, qui fait partie intégrante des droits de l'homme.

Délibérations

CE	16.06.1998	BO 636
CN	21.09.1998	BO 1684

Les deux Chambres ont adopté la Convention sans opposition.

98.026 Convention TIR. Amendement du 27 juin 1997 TIR-Abkommen. Änderung vom 27.Juni 1997

Message: 22.04.1998 (FF 1998, 3293 / BBI 1998, 3770)

Situation initiale

La Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR) fut conclue à Genève le 14 novembre 1975 dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE/ONU).

Toutefois, à la suite de la chute du Mur de Berlin et de la suppression des frontières internes au sein de l'Union européenne, un nombre considérable de fraudes a été commis au moyen de carnets TIR, essentiellement sur le territoire de l'UE.

Il a donc été jugé nécessaire d'amender en profondeur la Convention TIR en plusieurs étapes afin de renforcer le système et de supprimer les fraudes commises dans ce cadre. A cet égard, les dispositions juridiques pertinentes ont été adaptées.

Délibérations

CN	21.09.1998	BO 1700
CE	24.09.1998	BO 922

Les deux Chambres ont approuvé à l'unanimité la modification de la Convention.

98.054 Interdiction complète des essais nucléaires. Ratification Verbot von Nuklearwaffen. Ratifikation

Message: 09.09.1998 (FF 1999, 607 / BBI 1999, 653)

Situation initiale

Par ce message le Conseil fédéral propose d'approuver le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, abrégé TICE (Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty, abrégé CTBT), au titre de la participation de la Suisse aux efforts internationaux de lutte contre la prolifération des armes nucléaires et leur perfectionnement à des fins militaires.

Le TICE fixe pour chaque Etat partie l'obligation de ne pas effectuer d'explosion expérimentale d'arme nucléaire ou d'autre explosion nucléaire, d'interdire et d'empêcher toute explosion de cette nature en tout lieu placé sous sa juridiction ou son contrôle.

L'entrée en vigueur du TICE est conditionnée par sa ratification par 44 Etats à capacité nucléaire, dont les cinq puissances nucléaires déclarées. La Suisse figure parmi ce groupe d'Etats en rais de la présence de réacteurs nucléaires civils sur son sol.

Délibérations

CN	01.03.1999	BO 2
CE	31.05.1999	BO 369

CN / CE 18.06.1999 Votations finales (177:0 / 38:1)

Le **Conseil national** a approuvé sans opposition la ratification proposée du traité.

Le **Conseil des Etats** a rejeté par 25 voix contre 10 une proposition Schmid Carlo (C, AI) visant à renvoyer le projet à la commission, au motif que l'interdiction proposée était irréaliste et que l'accord ne serait pas appliqué en tout état de cause, puisqu'il n'avait été ratifié ni par les Etats-Unis, ni par Israël, ni par l'Inde, ni par le Pakistan. Le Conseil a approuvé par 26 voix contre 7 la ratification proposée.

99.005 EUROCONTROL. Convention internationale EUROCONTROL. Internationales Übereinkommen

Message: 13.01.1999 (FF 1999, 2222 / BBI 1999, 2418)

Situation initiale

Par ce message le Conseil fédéral propose d'adopter la nouvelle version de la Convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne «EUROCONTROL» du 13 décembre 1960.

Le 27 juin 1997, les Etats membres d'EUROCONTROL ont signé le Protocole relatif à la version coordonnée du texte de la Convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne «EUROCONTROL» du 13 décembre 1960, suite aux diverses modifications qui y ont été apportées.

Le but de cette modification est de légaliser la mise en application d'une stratégie institutionnelle arrêtée en 1997 par les ministres européens des transports et devant permettre d'augmenter la capacité du contrôle aérien en Europe, ce qui s'impose de toute urgence.

Délibérations

CN	16.06.1999	BO 1178
CE	30.09.1999	BO 862
CN / CE	08.10.1999	Votations finales (194:0 / 42:0)

Les deux Conseils ont approuvé l'arrêté sans opposition.

99.028 Accords bilatéraux Suisse - UE Bilaterale Verträge Schweiz - EU

Message: 23.06.1999 (FF 1999, 5440 / BBI 1999, 6128)

Situation initiale

Les accords sectoriels soumis à l'approbation sont le fruit de négociations majeures conduites dans le cadre de la politique suisse d'intégration suite au rejet de l'Espace Economique Européen (EEE), le 6 décembre 1992.

Le Conseil de l'UE s'est déclaré prêt, fin 1993, à ouvrir des négociations avec la Suisse dans les sept domaines suivants: recherche, marchés publics, obstacles techniques au commerce, agriculture, transport aérien, transports terrestres et la circulation des personnes. Ces domaines se recoupent avec les dix secteurs d'intérêts suisses définis par le Conseil fédéral au début de 1993. Le 20 février 1994, l'acceptation par le peuple et les cantons suisses de l'initiative pour la protection des Alpes a néanmoins conduit à une pause de réflexion, de part et d'autre. Celle-ci ne s'est terminée qu'à la fin de 1994, lors de l'adoption des mandats formels de négociation et de l'ouverture formelle de celles-ci le 12 décembre 1994, après que la Suisse eut pris l'engagement de formuler de manière non discriminatoire le mandat constitutionnel pour la protection des Alpes. Les textes des accords ont été paraphés le 26 février 1999. Leur signature s'est déroulée le 21 juin 1999 à Luxembourg.

Dans le **domaine de la recherche**, l'accord négocié crée un environnement propice à la recherche en Suisse tout en ouvrant de nouvelles possibilités à la collaboration transfrontalière. Il contribue au maintien en Suisse d'un site scientifique et technologique de haut niveau.

L'accord sur les marchés publics ouvre aux fournisseurs suisses un accès non discriminatoire par rapport à leurs concurrents de l'UE aux mandats des entreprises chargées de l'approvisionnement en eau et en énergie, de l'offre de transports urbains et régionaux, des chemins de fer et des télécommunications. Les acteurs économiques suisses auront accès à un énorme marché, celui des marchés publics européens, grâce à des procédures d'adjudication transparentes. A l'inverse, la concurrence au sein des marchés publics suisses se verra, y compris au niveau communal, renforcée.

L'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité va diminuer les obstacles techniques au commerce dans les échanges de produits industriels entre la Suisse et l'UE. Il introduit des facilitations notables dans des secteurs économiques importants comme l'industrie des machines, l'industrie pharmaceutique et des produits médicaux ainsi que les télécommunications. Les examens de la conformité coûteux qui étaient effectués à double pourront désormais être évités dans la plupart des cas, ce qui permettra aux industriels suisses d'écouler plus rapidement et plus facilement leurs produits sur le marché européen. Les désavantages dont souffraient jusqu'à présent les exportateurs suisses par rapport à leurs concurrents de l'espace économique européen vont pouvoir se réduire.

L'accord relatif aux échanges de produits agricoles contient tous les ingrédients nécessaires au renforcement des échanges commerciaux de produits agricoles entre la Suisse et son principal partenaire, l'UE. Les résultats des négociations s'inscrivent dans le droit fil des orientations nouvelles données par le Conseil fédéral à la politique agricole en 1992. L'écoulement des exportations est en outre facilité par le démantèlement des obstacles au commerce. Les deux parties s'octroient de nouvelles concessions tarifaires sur des produits agricoles, dans les secteurs du lait (en premier lieu le fromage), des fruits et légumes, de l'horticulture, de la viande bovine et porcine, ainsi que des spécialités de vins.

L'accord sur le transport aérien règle, sur la base de la réciprocité, l'accès des compagnies aériennes suisses au marché européen libéralisé. Les droits de trafic seront octroyés aux transporteurs aériens suisses de manière progressive. Leur compétitivité s'améliorera au fur et à mesure que s'ouvriront à eux les marchés de 5443 l'UE. Les compagnies aériennes suisses pourront aménager librement leurs tarifs et leurs horaires de vol, sans plus avoir besoin d'autorisations de prix ou de plans de vol.

L'accord sur les transports terrestres coordonne la politique des transports entre la Suisse et les Etats de l'UE, dans le souci de promouvoir à la fois la mobilité durable et la protection de l'environnement ainsi qu'un écoulement efficace du trafic par le libre choix des moyens de transport les plus appropriés. C'est également un accord de libéralisation qui prévoit l'ouverture progressive et réciproque des marchés des transports routiers et ferroviaires des voyageurs et des marchandises. L'accord ménage une période transitoire jusqu'en 2005, respectivement 2007 ou 2008, date à partir de laquelle le régime sera définitif. Il prévoit en outre le relèvement de la limite des poids lourds en Suisse à 34 t en 2001 et à 40 t en 2005, parallèlement à une forte augmentation de la redevance routière qui devrait contribuer à reporter le transport des marchandises de la route au rail, comme le stipule une disposition constitutionnelle.

Objectif déclaré de **l'accord sur la circulation des personnes**: introduire par étapes la libre circulation des citoyennes et citoyens de la Suisse et des pays de l'UE. La circulation des personnes actives, libre de tout contingent, ne sera introduite à titre expérimental que dans cinq ans. Pendant sept années supplémentaires, la Suisse pourra se prémunir contre l'arrivée massive de travailleurs de l'Union européenne sur son sol. Elle aura la possibilité de réintroduire des contingents. Ainsi, la libre circulation ne deviendra réalité que dans douze ans. L'accord a été conclu pour une durée initiale de sept ans. Il sera ensuite renouvelé pour une durée indéterminée sauf préavis contraire des parties.

Il est proposé dans le message d'approuver non seulement les sept accords bilatéraux, mais également des modifications d'actes législatifs (lois). Répondant en premier lieu à des considérations de transparence, ces modifications de lois concernent trois domaines: l'agriculture (1 loi), les transports terrestres (2 lois) et la circulation des personnes (12 lois). A cela s'ajoute l'arrêté financier pour l'accord sur la recherche. Par ailleurs, le Conseil fédéral propose des mesures d'accompagnement, au niveau d'une loi, dans les mêmes trois domaines, y compris un arrêté financier en faveur de la promotion du trafic combiné. La loi sur les avocats, qui contient également des dispositions nécessaires à la transposition des accords, fait l'objet d'un message séparé.

Les mesures d'accompagnement proposées ont pour but de circonscrire les éventuelles difficultés découlant de l'introduction des nouvelles règles sans pour autant restreindre de façon excessive le

potentiel des nouvelles libertés. Les conséquences financières sur les comptes publics et plus particulièrement sur le budget de la Confédération se chiffrent à environ 600 millions de francs par année. L'importance des sept accords bilatéraux dans le cadre global de la politique d'intégration élaborée par le Conseil fédéral, notamment en regard de la comparaison de l'adhésion à l'UE, de la participation à l'EEE et des différentes formes de voie solitaire, est exposée de façon complète dans le rapport d'intégration du 3 février 1999 ainsi que dans le message du Conseil fédéral sur l'initiative populaire «Oui à l'Europe»/contreprojet du 28 janvier 1999.

Pour le traitement au Parlement l'objet a été subdivisé comme suit:

- 1 Arrêté fédéral portant approbation des accords sectoriels**
- 2 Loi fédérale sur les denrées alimentaires et le objets usuels**
- 3 Loi fédérale concernant l'accord sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route**
- 4 Loi fédérale relative à l'accord concernant la libre circulation des personnes**
- 5 Arrêté fédéral relatif au financement de la participation intégrale de la Suisse aux programmes de recherche, de développement et de démonstration**
- 6 Loi fédérale sur l'agriculture**
- 7 Loi fédérale sur le transfert du trafic**
- 8 Loi sur les travailleurs détachés**
- 9 Arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour promouvoir le trafic combiné**

Délibérations

CN	31.08.1999	BO 1433, 1454 (Discussion générale)
CE	31.08.1999	BO 624 (Discussion générale)
CN	30.08.1999	BO 1433, 1454, 1486 (Projet 1)
CE	31.08.1999	BO 624, 643 (Projet 1)
CE	01.09.1999	BO 690 (Projet 2)
CN	03.09.1999	BO 1640 (Projet 2)
CN	31.08.1999	BO 1509 (Projet 3)
CE	02.09.1999	BO 693 (Projet 3)
CE	31.08.1999	BO 645, 654, 657 (Projet 4)
CN	02.09.1999	BO 1580, 1598, 1599 (Projet 4)
CE	31.08.1999	BO 645 (Projet 5)
CN	02.09.1999	BO 1579 (Projet 5)
CE	01.09.1999	BO 688 (Projet 6)
CN	03.09.1999	BO 1631 (Projet 6)
CN	31.08.1999	BO 1514, 1530 (Projet 7)
CE	02.09.1999	BO 697 (Projet 7)
CE	01.09.1999	BO 659, 678 (Projet 8)
CN	03.09.1999	BO 1604, 1628 (Projet 8)
CN	31.08.1999	BO 1542 (Projet 9)
CE	02.09.1999	BO 712 (Projet 9)
CN	21.09.1999	BO 1691 (Projet 1)
CE	21.09.1999	BO 735 (Projet 2)
CN	21.09.1999	BO 1692 (Projet 3)
CE	21.09.1999	BO 721 (Projet 4)
CN	23.09.1999	BO 1753 (Projet 4)
CE	28.09.1999	BO 836 (Projet 4)
CE	21.09.1999	BO 733 (Projet 6)
CN	21.09.1999	BO 1692 (Projet 7)
CE	23.09.1999	BO 780 (Projet 7)
CN	28.09.1999	BO 1848 (Projet 7)
CE	30.09.1999	BO 864 (Projet 7)
CE	21.09.1999	BO 726 (Projet 8)
CN	23.09.1999	BO 1756 (Projet 8)
CE	28.09.1999	BO 837 (Projet 8)

CN	21.09.1999	BO 1708 (Projet 9)
CE	23.09.1999	BO 784 (Projet 9)
CN	28.09.1999	BO 1850 (Projet 9)
CN / CE	08.10.1999	Votations finales
		1 (183:11 / 45:0)
		2 (188:2 / 45:0)
		3 (154:33 / 45:0)
		4 (160:29 / 44:0)
		6 (163:22 / 45:0)
		7 (145:36 / 33:6)
		8 (154:17 / 35:2)

Le **Conseil national** a approuvé le premier, par 144 voix contre 3 et 28 abstentions, les accords sectoriels entre la Suisse et l'UE soumis à référendum facultatif. Contrairement à la version du Conseil fédéral, l'arrêté portant approbation des accords sectoriels précise expressément que la poursuite de la libre circulation et l'extension de l'accord sur la libre circulation aux futurs membres de l'UE nécessitent un arrêté fédéral soumis à référendum facultatif. Le **Conseil des Etats** s'est rallié à cette conception et a approuvé l'ensemble des accords par 40 voix sans opposition au vote d'ensemble.

Les sept accords sectoriels sur la circulation des personnes, les transports terrestres, le transport aérien, l'agriculture, les obstacles techniques au commerce, les marchés publics et la recherche ne pouvaient être acceptés ou refusés qu'en bloc. Ils n'étaient guère contestés au **Conseil national**. La plupart des orateurs ont jugé les accords équilibrés. Leur entrée en vigueur permettra de mettre fin à nombre de désagréments que subit l'économie vis-à-vis de l'UE. L'ouverture du marché qui en résultera, notamment dans le domaine des marchés publics, donnera de nouvelles impulsions à l'économie suisse. La pesée des avantages et des inconvénients montre que les aspects positifs l'emportent nettement. La Suisse a besoin de ces accords sur les plans à la fois économique et politique.

La controverse portait sur les mesures d'accompagnement destinées à atténuer les inconvénients des accords sur la libre circulation des personnes et sur les transports terrestres. Pour les porte-parole de la gauche, les mesures envisagées par le Conseil fédéral contre le dumping salarial constituaient un minimum absolu et celles destinées à endiguer le flot de camions après l'admission des 40 tonnes étaient insuffisantes. Les députés bourgeois ont mis en garde contre toute remise en question des avantages liés à la libéralisation et aux accords bilatéraux par des mesures d'accompagnement excessives. Les intérêts particuliers des associations de protection de l'environnement et des syndicats ne devraient pas remettre en cause les résultats obtenus à l'issue de longues et laborieuses négociations, ont-ils estimé.

A la fin du débat, les conseillers fédéraux Joseph Deiss, ministre des affaires étrangères, et Pascal Couchepin, ministre de l'économie, ont bien montré qu'il n'y avait pas d'alternative réaliste aux bilatérales dans un délai raisonnable. Ces accords ne préjugent en rien d'une démarche d'intégration ultérieure. L'économie pourra sans aucun doute tirer avantage de l'amélioration des conditions-cadres. Dans l'intérêt général, les mesures d'accompagnement sont indispensables à la mise en œuvre de l'accord sur les transports terrestres et la libre circulation des personnes. Les députés ont refusé une proposition de non-entrée en matière formulée par les Démocrates suisses par 171 voix contre 3.

Lors de la discussion par article, la Chambre du Peuple a rejeté les propositions visant à lier obligatoirement la ratification de l'arrêté portant approbation des accords sectoriels et les mesures d'accompagnement, c'est-à-dire à rendre le vote obligatoire sur l'arrêté. En revanche, elle a accepté l'exigence de soumettre à référendum obligatoire, sous forme d'arrêté, la reconduction de l'accord sur la libre circulation des personnes ou son extension aux futurs membres de l'UE.

Au **Conseil des Etats**, au débat d'entrée en matière les orateurs ont mis en évidence les perspectives découlant des accords bilatéraux en matière de débouchés et d'emploi pour notre pays. Ils ont relevé que la Suisse dispose d'une certaine marge de manœuvre politique pour les mesures d'accompagnement, qui pourraient d'ailleurs encore être adaptées à l'avenir. Personne n'a contesté l'entrée en matière. En ce qui concerne l'aménagement concret de l'arrêté portant approbation des accords, le Conseil des Etats a suivi le Conseil national. Il a repris tacitement à son compte la clause introduite par le Conseil national selon laquelle la reconduction de la libre circulation des personnes et son extension aux nouveaux membres de l'UE sera obligatoirement soumise à référendum.

Transports

En ce qui concerne la nouvelle loi sur le transfert du trafic, le **Conseil national** a décidé qu'au plus tard après l'ouverture du tunnel du Gothard, c'est-à-dire en 2013, il n'y aurait plus que 650 000 trajets en camion autorisés à travers les Alpes. Le **Conseil des Etats** en revanche a renoncé à fixer une échéance contraignante pour le transfert des véhicules sur le rail; il estime néanmoins que le Conseil fédéral doit pouvoir prendre les mesures nécessaires. Le **Conseil national** veut consacrer 3 300 millions de francs pour promouvoir le trafic combiné et le **Conseil des Etats** 2 850 millions.

Estimant qu'avec l'accord sur les transports, le réseau routier suisse sera soumis à une surcharge jusqu'à la mise en service des NLFA, le Conseil fédéral propose des mesures d'accompagnement qui mettent l'accent sur des instruments de marché pour transférer le trafic de transit de la route au rail. Le point le plus controversé au **Conseil national** concernait le moment à partir duquel le trafic marchandises à travers les Alpes devrait être ramené à 650 000 trajets. La majorité de la commission a plaidé en vain pour que l'objectif en matière de transfert soit déjà atteint en 2007, c'est-à-dire dès l'ouverture du tunnel du Lötschberg. C'est la minorité de la commission qui l'a emporté, par 93 voix contre 88. Elle était d'avis, avec le Conseil fédéral, qu'il serait plus réaliste d'appliquer l'objectif de transfert après l'ouverture de l'axe du Gothard des NLFA, c'est-à-dire vers 2013. En revanche, la Chambre du Peuple a rejeté par 118 voix contre 63 une proposition visant à prescrire un objectif de transfert uniquement pour le trafic de transit de frontière à frontière. Moritz Leuenberger, ministre des transports, avait préalablement fait observer qu'une loi qui ne s'appliquerait qu'aux véhicules en transit serait considérée par l'UE comme discriminatoire et donc refusée. La Chambre a accepté par 97 voix contre 68 une proposition de minorité demandant que l'interdiction de discrimination des transporteurs suisses soit expressément précisée dans la loi. En outre, le Conseil national a approuvé une adaptation de la loi sur la circulation routière et y a inscrit, contre l'avis du Conseil fédéral, l'interdiction de circuler la nuit entre 22 heures et 5 heures du matin ainsi que celle de circuler le dimanche. Au vote d'ensemble, le Conseil national a approuvé la loi sur le transfert du trafic par 115 voix contre 15.

Concernant l'arrêté fédéral relatif au plafond de dépenses pour l'encouragement du trafic ferroviaire, le **Conseil national** a suivi sa commission en portant les subventions-cadres prévues par le gouvernement pour la période de 2000 à 2010 de 2 850 à 3 300 millions de francs. L'arrêté de financement correspondant a été adopté au vote d'ensemble, par 126 voix à 29.

A l'inverse de la Chambre basse, le **Conseil des Etats** a décidé (25-19) que l'objectif de transfert de 650 000 trajets en camion à travers les Alpes devait être atteint au plus tôt et ce sans mention expresse d'un quota annuel. Si cet objectif semblait être compromis, le Conseil fédéral devrait alors édicter des dispositions transitoires et, le cas échéant, prendre toutes les mesures nécessaires. Cette précision n'a fait l'objet d'aucune contestation. Elle doit notamment permettre au Conseil fédéral d'évaluer en tout temps la situation du trafic routier et si nécessaire d'intervenir. Lors du vote d'ensemble, les conseillers aux Etats ont adopté la loi sur le transfert du trafic par 36 voix sans opposition.

Par ailleurs, le **Conseil des Etats** s'est prononcé en faveur d'un plafond de dépenses de 2 850 millions de francs (27-12) pour l'encouragement du trafic ferroviaire, contre 3 300 millions proposés par le Conseil national. La majorité du Conseil était en effet d'avis qu'il n'était pas judicieux de constituer des réserves, car ce faisant les chemins de fer se sentiraient libérés de la pression de la concurrence. La Chambre basse a adopté l'arrêté de financement par 36 voix à zéro lors du vote d'ensemble.

Libre circulation des personnes

Le **Conseil des Etats** s'est montré favorable à l'inscription de salaires minimaux dans les contrats types de travail de durée limitée en cas de sous-enchère «importante, abusive et répétée» au niveau des salaires et lorsqu'il n'existe aucune convention collective de travail prévoyant des salaires minimaux. Le **Conseil national** a pour sa part suivi la définition du gouvernement, selon laquelle des salaires minimaux peuvent être fixés à l'aide de contrats types de travail lorsqu'on constate «une sous-enchère abusive et répétée».

Les mesures d'accompagnement destinées à empêcher le tant redouté dumping salarial dans le cadre de la libre circulation des personnes ont donné lieu à un débat houleux dans les deux Chambres. Concernant la modification des dispositions du Code des obligations (CO) relatives aux contrats types de travail, le **Conseil des Etats** a adopté, à une confortable majorité, une proposition de compromis qui détermine que des salaires minimaux ne peuvent être fixés qu'en cas de sous-enchère «importante, abusive et répétée» au niveau des salaires. Le plénum a donc renoncé à la notion d'abus de droit introduite par sa commission. En cas d'abus, l'extension des conventions collectives de travail

doit être possible par analogie aux conditions constitutives d'un abus dans le cadre des contrats types de travail, notamment grâce à l'application des dispositions relatives à la rétribution minimale et à la durée de travail correspondante. Lors de requêtes visant à étendre une convention collective de travail en cas de sous-enchère salariale abusive, le quorum des salariés de 50 % doit être conservé. C'est à une très mince majorité (21-20) que le Conseil des Etats a pu imposer l'argument selon lequel une réduction à 30 % du quorum des salariés et du quorum des employeurs aboutirait à une fixation des salaires anti-démocratique, où seuls une poignée d'intéressés auraient leur mot à dire.

Le rôle des commissions tripartites a lui aussi donné matière à discussion au **Conseil des Etats**. Contrairement à la proposition du Conseil fédéral, les commissions tripartites doivent d'abord trouver un accord entre les employeurs concernés dans un délai de deux mois, avant de fixer des salaires minimums dans un contrat type de travail (26-11). Les décisions de ces organes devront être adoptées à la majorité simple du total des voix. La proposition de la majorité de la commission visant à instaurer le consentement majoritaire aussi bien de la part des employeurs que des employés, se traduirait par l'octroi, de fait, d'un droit de veto aux employeurs. Elle a été rejetée par 22 voix à 17. Au vote d'ensemble, le Conseil des Etats a adopté les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes par 32 voix sans opposition.

S'agissant des conditions préalablement nécessaires à l'établissement de contrats types de travail par l'autorité compétente, le **National** a suivi sa commission et le Conseil fédéral. Pour ce faire, il suffit qu'on constate une sous-enchère «abusive et répétée» par rapport aux salaires pratiqués habituellement dans la branche. La version de la Chambre haute (sous-enchère «importante, abusive et répétée») a été rejetée par 114 voix contre 57. Si le Conseil national s'est prononcé dans le même sens que le Conseil des Etats au sujet des prérogatives des commissions tripartites, il a en revanche suivi la décision du Conseil fédéral d'assouplir l'extension des conventions collectives de travail en abaissant le quorum des salariés et des employeurs à 30 % chacun (116-63). Lors du vote d'ensemble, les conseillers nationaux se sont prononcés en faveur des mesures d'accompagnement à l'accord sur la libre circulation des personnes par 129 voix à 19.

Traitement des divergences aux mesures d'accompagnement

Libre circulation des personnes

Lors du traitement des divergences, le **Conseil national** a tacitement accepté de limiter la durée des contrats types de travail pour les salaires minimaux. Il a cependant décidé de renoncer à l'introduction d'une disposition complémentaire destinée à définir ces salaires (88 voix contre 80). En ce qui concerne les conventions collectives de travail, la Chambre basse a réaffirmé sa volonté de réduire le quorum des travailleurs à 30 % afin de faciliter l'extension de ces conventions (108 voix contre 63), alors que la Chambre haute avait précédemment opté pour un quorum de 50 %, par 21 voix contre 18. Vu que les conseillers nationaux avaient fait d'importantes concessions dans le cadre des mesures d'accompagnement visant à lutter contre le dumping salarial (notamment au sujet de la priorité des conventions collectives de travail sur les contrats types de travail et de la validité limitée de ces derniers), les sénateurs ont consenti à réduire le quorum des travailleurs à 30 % (23 voix contre 13).

Transports

S'agissant de la loi de transfert du trafic transalpin de marchandises de la route au rail, le **Conseil des Etats**, par 22 voix contre 18, s'est rallié à la solution de compromis élaborée par le National. Ainsi, l'objectif maximal de 650 000 trajets prévu dans l'article sur la protection des Alpes doit être atteint le plus vite possible, mais au plus tard deux ans après l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg. Les sénateurs n'ont par contre pas bougé d'un iota sur la question des plafonds de dépenses destinés à encourager le transport de marchandises par le rail. A l'instar du Conseil fédéral, ils ont unanimement décidé de limiter l'enveloppe financière à 2 850 millions de francs, contre les 3 300 millions précédemment acceptés par le **Conseil national** par 92 voix contre 75.

Après que le **Conseil des Etats** s'est rallié à la décision du National en acceptant l'année 2009 comme date butoir pour la réalisation de l'objectif de transfert, la Chambre basse a fait à son tour un pas en direction de la Chambre haute: par 81 voix contre 77, les représentants du peuple ont consenti à limiter les subventions pour le rail à 2 850 millions de francs. Il a toutefois été précisé que le Conseil fédéral devrait prévoir des moyens supplémentaires au cas où l'objectif visé ne serait pas atteint en 2009.

99.032 Convention européenne des droits de l'homme. Article 6 **Europäische Menschenrechtskonvention. Artikel 6**

Message: 24.03.1999 (FF 1999, 3350 / BBl 1999, 3685)

Situation initiale

Lors de la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) en 1974, la Suisse a formulé différentes réserves et déclarations interprétatives qui ont restreint, de manière ponctuelle, le champ d'application de certaines garanties prévues par la Convention, dont la garantie d'un procès équitable figurant à l'art. 6 CEDH. A l'époque, la Suisse avait formulé une réserve concernant la publicité des audiences ainsi que du prononcé du jugement, aux termes de laquelle ces garanties ne s'appliquaient pas aux procédures qui, selon le droit cantonal, se déroulaient devant une autorité administrative. Deux déclarations interprétatives avaient également été faites à l'art. 6 CEDH; elles concernent le droit à un contrôle judiciaire et la garantie de la gratuité de l'assistance d'un avocat d'office et d'un interprète.

Ces réserves et déclarations interprétatives à l'art. 6 CEDH ont, entre-temps, perdu leur raison d'être. Elles ont en effet été invalidées par la Cour européenne des droits de l'homme et le Tribunal fédéral a du reste tenu compte de cette évolution dans l'un des ses arrêts récents constatant que l'art. 6 CEDH est aujourd'hui applicable dans toute sa portée en Suisse. Le retrait de ces réserves et déclarations interprétatives ferait concorder le droit formel et la situation juridique réelle, favorisant ainsi la transparence et la sécurité de notre ordre juridique.

Délibérations

CN	07.10.1999	BO 831
CE	<i>en suspens</i>	

Le **Conseil national** a accepté le projet à l'unanimité.

3. Relations économiques extérieures

Vue d'ensemble

Messages et rapports

95.039	Risques à l'exportation. Modification de la loi fédérale
95.065	Tarif des douanes. Mesures 1995/I. Rapport
95.091	Politique économique extérieure 95/1+2. Rapport
96.019	Tarif des douanes. Mesures 1995/II. Rapport
96.045	Préférences tarifaires. Prolongation
96.073	Tarif des douanes. Mesures 1996/I. Rapport
97.002	Politique économique extérieure 96/1+2
97.019	Tarif des douanes. Mesures 1996/II. Rapport
97.065	Tarif des douanes. Mesures 1997/I. Rapport
97.090	Politique économique extérieure 97/1+2. Rapport
98.016	Tarif des douanes. Mesures 1997/II. Rapport
98.034	Accords de l'OMC/AGCS sur les services financiers
98.050	Tarif des douanes. Mesures 1998/I. Rapport
99.002	Politique économique extérieure 98/1+2. Rapport
99.016	Interreg III pour la période 2000 à 2006
99.018	Tarif des douanes. Mesures 1998/II. Rapport

Messages et rapports

95.039 Risques à l'exportation. Modification de la loi fédérale Exportrisikogarantie. Änderung Bundesgesetz

Message: 24.05.1995 (FF 1995 III, 1237 / BBI 1995 III, 1296)

Situation initiale

La garantie contre les risques à l'exportation (GRE) est le principal moyen dont dispose la Confédération pour promouvoir les exportations et garantir les emplois. Elle contribue à ouvrir des marchés et, ce faisant, vise à stimuler la création d'emplois, à maintenir les emplois existants et à faciliter la diversification des débouchés.

A la différence des institutions d'assurance contre les risques à l'exportation des principaux pays industrialisés, la GRE telle qu'elle est conçue par la loi fédérale, exclut le risque d'insolvabilité de clients privés ou leur refus de payer. Ce risque ne peut être couvert par la GRE que si l'acheteur privé bénéficie de la caution de l'Etat ou d'une banque contrôlée par l'Etat; au risque privé se substitue ainsi le risque public.

Tant que les échanges garantis par la GRE et opérés avec les pays de l'Europe de l'Est et les pays en développement se négociaient principalement avec le secteur public (ou par le biais des banques d'Etat), l'absence de couverture du du croire privé se faisait moins sentir. Mais la privatisation en cours d'entreprises et de banques publiques réduit de jour en jour la part des exportations dont la GRE peut assurer le du croire. Cette lacune de l'assurance nuit à l'économie, notamment à l'industrie des machines, qui, comparée à ses concurrentes étrangères, est manifestement désavantagée.

Il convient de lutter contre la dégradation de la position des exportateurs suisses consécutive aux changements intervenus dans le contexte international en acceptant des garanties ou des accreditifs irrévocables présentés par des banques privées. Dorénavant donc, il faudra, en plus des banques d'Etat et des banques contrôlées par l'Etat, accepter comme garantes les bonnes banques privées, après leur avoir fait subir un examen en conséquence.

Il s'agit là d'une solution limitée: contrairement aux institutions étrangères de garantie contre les risques à l'exportation, la GRE continuera de refuser d'assumer le risque du ducroire de l'acheteur privé. C'est la banque garante dans le pays de l'acheteur qui s'en chargera car elle peut s'assurer de la solvabilité de l'acheteur et exiger de lui les garanties requises. Ainsi la lacune, qui existe dans l'offre en matière d'assurance peut être comblée à des conditions qui permettent de limiter le risque, les coûts et les frais administratifs.

Délibérations

CN	05.12.1995	BO 2367
CE	14.03.1996	BO 154
CN / CE	22.03.1996	Votations finales (114:12 / 40:0)

Le **Conseil national** a accepté par 106 voix contre 12 et 28 abstentions la modification de la loi, tandis que le **Conseil des Etats** approuvait celle-ci par 31 voix contre une, ceci après que Rosemarie Simmen (C, SO) eut déposé une proposition demandant que les aspects relatifs à l'écologie et à la politique du développement des projets de plus de 10 millions de francs fassent l'objet d'une étude attentive.

95.065 **Tarif des douanes. Mesures 1995/I. Rapport** **Zolltarifarisches Massnahmen 1995/I. Bericht**

Rapport : 05.09.1995 (FF 1995 IV, 430 / BBI 1995 IV, 428)

Délibérations

CN	05.12.1995	BO 2373
CE	14.12.1995	BO 1233

Le rapport a été adopté par les deux Conseils à l'unanimité.

95.091 **Politique économique extérieure 95/1+2. Rapport** **Aussenwirtschaftspolitik 95/1+2. Bericht**

Rapport: 17.01.1996 (FF 1996 I, 617 / BBI 1996 I, 668)

Situation initiale

Le rapport commence par faire le point de la situation en matière de politique économique extérieure, puis présente les perspectives d'action qui en résultent. Les activités de politique économique extérieure de l'année 1995 sont également passées en revue. Les annexes du rapport contiennent notamment un état de la situation économique, ainsi que quatre messages, dont trois concernent des accords économiques internationaux, le quatrième proposant des modifications de la liste d'engagements de la Suisse notifiée au GATT/OMC et du tarif général.

Délibérations

CN	13.03.1996	BO 272
CE	14.03.1996	BO 140
CN / CE	22.03.1996	Votations finales sur l'arrêté fédéral portant approbation de l'adaptation du tarif général aux modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein (167:0 / 40:0)

Dans le débat au **Conseil national**, le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz a lancé un appel pour que l'économie passe à l'offensive et aille de l'avant. Celle-ci doit veiller elle-même à tirer avantage, autant que possible, de la globalisation, idéalement en créant de nouveaux emplois. Il serait suicidaire

de négliger d'autres marchés mondiaux en raison de l'Europe, devait ajouter Jean-Pascal Delamuraz. Une motion de l'UDC réclamant des négociations bilatérales avec l'ALENA (Accord de libre-échange nord-américain) n'a été acceptée par le Conseil fédéral que sous forme de postulat. D'après Jean Pascal Delamuraz en effet, un accord de libre échange avec les Etats-Unis ne pourrait en aucun cas servir d'alternative au destin européen de la Suisse. Christoph Blocher (V, ZH) a fait l'éloge des marchés américain et japonais comme étant porteurs pour l'avenir, l'Europe étant, pour la Suisse, un marché plus ou moins saturé. Rosmarie Zapfl (C, CH) a estimé que l'ALENA était «x-fois moins important que l'UE» et a demandé que les accords bilatéraux soient conclus dès que possible, même si un référendum est prévu. Gerold Bührer (R, SH) a comparé le défi économique d'aujourd'hui avec le défi militaire précédant la Deuxième Guerre mondiale et a appelé à davantage de courage face au marché. Les pays ayant connu une déréglementation comme le Royaume-Uni ou les Etats-Unis sont en plein «boom» tandis que la Suisse s'enlise dans une crise de croissance. Johannes Randegger (R, BS) et Erich Müller (R, ZH) ont demandé de meilleures conditions-cadres pour l'économie. Remo Gysin (S, BS) s'est montré préoccupé de la discrèpence entre les flots de capitaux et le marché du travail. La chambre du peuple a pris acte du rapport et a approuvé les arrêtés fédéraux.

La discussion au **Conseil des Etats** a porté principalement sur le risque potentiel de discrimination dont la Suisse pourrait être victime. Celle-ci est en effet tenue à l'écart des négociations de l'UE au sujet des accords de préférence avec l'ALENA, la nouvelle union douanière latino-américaine Mercosur ou l'association ASEAN regroupant des pays de l'Asie du Sud-Est. Mais, toujours d'après le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, le Conseil fédéral a l'intention de lancer des négociations avec ces trois entités de coopération économique en vue d'un rapprochement en matière de politique commerciale. Selon le rapporteur de la Commission Peter Bloetzer (C, VS) les stratégies du Conseil fédéral, du Parlement et de l'économie quant à leurs plans d'action respectifs en matière de politique économique extérieure doivent être plus clairs. Il serait judicieux de sensibiliser le grand public aux idées principales du rapport en reproduisant les grandes lignes sous une forme accessible à tous. René Rhinow (R, BL) a demandé que l'économie soutienne la réforme de l'Etat: la Suisse a en effet besoin d'un système politique qui puisse prendre les décisions qui s'imposent au moment opportun. Au vu des difficultés que connaît l'industrie allemande, Carlo Schmid (C, AI) a conseillé au gouvernement de ne pas limiter son dialogue à l'Europe mais d'encourager les délégués commerciaux à explorer de nouveaux marchés, par exemple en dehors de l'OMC. Fritz Schiesser (R, GL) a averti du danger que présentent des alternatives aux négociations avec l'UE. Le prix pourrait en être encore plus élevé pour la Suisse. Le Conseil a pris acte du rapport et a adopté les arrêtés fédéraux.

96.019 Tarif des douanes. Mesures 1995/II. Rapport Zolltarifarisches Massnahmen 1995/II. Bericht

Rapport: 21.02.1996 (FF 1996 I, 1082 / BBI 1996 I, 1134)

Situation initiale

En vertu de la loi fédérale sur le tarif des douanes et de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation des produits agricoles transformés, le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales un rapport sur les mesures concernant ces produits.

Délibérations

CN	10.06.1996	BO 827
CE	13.06.1996	BO 437

Les deux Chambres ont adopté l'arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes sans opposition.

96.045 Préférences tarifaires. Prolongation Zollpräferenzenbeschluss. Verlängerung

Message: 29.05.1996 (FF 1996 III, 153 / BBI III 1996, 161)

Situation initiale

Depuis 1972, la Suisse fait bénéficier les pays en développement de préférences tarifaires. L'arrêté sur les préférences tarifaires en vigueur, qui est arrivé à échéance le 28 février 1997, autorise le Conseil fédéral à réserver aux pays en développement des droits de douane préférentiels, qu'il peut aussi réduire, voire supprimer, selon le niveau de développement atteint par ces pays et leur situation financière et commerciale.

Le projet demande de proroger de dix ans cet arrêté fédéral. Quant à son application, les mesures proposées tiendront compte des nouvelles conditions-cadres du commerce mondial. Il convient notamment d'intégrer les effets du cycle d'Uruguay et d'assurer dans la mesure du possible aux pays en développement un traitement identique en matière de tarifs douaniers à celui accordé aux pays avec lesquels la Suisse a conclu des accords de libre-échange. En outre, il faut accorder aux pays les moins avancés des avantages supplémentaires, qui leur donnent la possibilité de profiter mieux que les autres des préférences tarifaires.

Délibérations

CE	18.09.1996	BO 631
CN	25.09.1996	BO 1558
CE / CN	04.10.1996	Votations finales (34:0 / 180:0)

Les deux Chambres ont accepté la prolongation.

96.073 Tarif des douanes. Mesures 1996/I. Rapport Zolltarifarisches Massnahmen 1996/I. Bericht

Rapport: 04.09.1996 (FF 1996 IV, 1245 / BBI 1996 IV, 1245)

Situation initiale

En vertu de la loi sur le tarif des douanes et de l'arrêté fédéral concernant l'octroi de préférences tarifaires en faveur des pays en développement, le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales le 13^e rapport semestriel sur les mesures tarifaires.

Délibérations

CE	26.11.1996	BO 891
CN	10.12.1996	BO 2243

Les deux Chambres ont pris acte du rapport et ont adopté sans opposition l'arrêté fédéral sur les préférences tarifaires.

97.002 Politique économique extérieure 96/1+2 Aussenwirtschaftspolitik 96/1+2

Rapport: 15.01.1997 (FF 1997 I, 1371 / BBI 1997 I, 1438)

Situation initiale

Le rapport commence par un tour d'horizon des structures et des formes actuelles de la coopération économique en Europe, puis présente une vue d'ensemble de la situation économique extérieure de l'année 1996. Sont en outre annexés au rapport trois messages proposant des modifications de la liste d'engagements que la Suisse a notifiés à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de la loi sur le tarif des douanes.

Délibérations

CE	03.03.1997	BO 30
CN	19/21.03.1997	BO 417, 486

Dans le débat au **Conseil des Etats**, le président de la Commission de politique extérieure Peter Bloetzer (C, VS) a expliqué qu'à son avis l'une des raisons des difficultés économiques éprouvées par la Suisse était son absence de l'UE. La collaboration en matière de politique économique internationale passe de plus en plus par la coopération multilatérale. La globalisation est une réalité et non une option, devait-il ajouter. Rosemarie Simmen (C, SO) a parlé de la morosité de l'économie suisse. Les plus importants partenaires commerciaux de la Suisse luttent également contre les difficultés, ce qui confère aux pays en développement et en voie d'industrialisation une place de plus en plus importante. Anton Cottier (C, FR) constatait que la globalisation pouvait être une chance. Le monde politique doit reconnaître et admettre les besoins de l'économie. Andreas Iten (R, ZG) était d'avis qu'il fallait faire preuve d'esprit critique et ne pas considérer seulement les chances. Tout tend à ce que les frontières s'effacent et que l'influence de l'Etat s'estompe. Le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz a attiré l'attention sur les difficultés croissantes auxquelles l'économie d'exportation est confrontée. La globalisation doit être assumée et la Suisse doit s'exposer à la concurrence. Le Conseil a pris connaissance du rapport et a approuvé les arrêtés fédéraux et les accords y afférents.

Au **Conseil national**, le rapporteur de la commission Peter Tschopp (R, GE) a souligné les inconvénients que l'économie suisse devait subir en raison de son absence institutionnelle de l'espace économique. Pour Ernst Mühlemann (R, TG) le cours élevé du franc a contribué aux difficultés. Walter Frey (V, ZH) estime qu'après six ans de croissance zéro, il est temps de faire enfin quelque chose au lieu de se contenter d'analyses. La croissance économique est également une des bases de l'Etat social et, si les œuvres sociales d'entraide doivent disposer de finances solides, il faut que la croissance soit d'au moins 2 %. Hanspeter Thür (G, AG) regrette les maigres informations dans le rapport sur le système commercial multilatéral et le développement durable. René Moser (F, AG) a critiqué le fait qu'on se soit concentré sur l'UE et que l'Asie et la zone du Pacifique soient presque occultées. Peter Vollmer (S, BE) a contredit la remarque selon laquelle la dimension multilatérale tenait une place privilégiée dans le rapport: en effet, l'on ne peut passer sous silence le fait que les deux tiers du commerce avec la Suisse se déroulent avec les Etats de l'UE. Le Conseil national a également pris acte du rapport et a accepté, sans opposition, les arrêtés fédéraux et les accords.

97.019 Tarif des douanes. Mesures 1996/II. Rapport Zolltarifarisches Massnahmen 1996/II. Bericht

Rapport: 26.02.1997 (FF 1997 II, 639 / BBI 1997 II, 697)

Délibérations

CN	29.04.1997	BO 717
CE	17.06.1997	BO 619

Les deux Chambres ont pris acte du rapport sans discussion et approuvé l'arrêté fédéral.

97.065 Tarif des douanes. Mesures 1997/I. Rapport Zolltarifarisches Massnahmen 1997/I. Bericht

Rapport: 03.09.1997 (FF 1997 IV, 697 / BBI 1997 IV, 765)

Situation initiale

En vertu de la loi sur le tarif des douanes et l'arrêté fédéral concernant l'octroi de préférences tarifaires en faveur des pays en développement, le Conseil fédéral soumet le 15^e rapport sur les mesures tarifaires.

Délibérations

CN	03.12.1997	BO 2426
CE	15.12.1997	BO 1207

Les deux Chambres ont pris acte du rapport et adopté l'arrêté fédéral sans opposition.

97.090 Politique économique extérieure 97/1+2. Rapport Aussenwirtschaftspolitik 97/1+2. Bericht

Rapport: 19.01.1998 (FF 1998, 605 / BBI 1998, 709)

Situation initiale

Le chapitre introductif du rapport est consacré aux petites et moyennes entreprises (PME). Il souligne l'importance croissante de la politique économique extérieure pour elles et les chances que la mondialisation de l'économie leur offre. Le rapport procède ensuite à un tour d'horizon de la situation économique puis passe en revue les activités de politique économique extérieure de l'année 1997, qu'elles soient multilatérales ou bilatérales ou qu'elles relèvent de la politique économique extérieure autonome. Sont en outre annexés au rapport six messages concernant des accords économiques internationaux et un message relatif aux modifications de la liste d'engagements que la Suisse a notifiée à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le domaine des technologies de l'information.

Délibérations

CE	03.03.1998	BO 174
CN	19.03.1998	BO 477

Les deux Chambres ont pris acte du rapport et ont adopté les six arrêtés fédéraux.

98.016 Tarif des douanes. Mesures 1997/II. Rapport Zolltarifarische Massnahmen 1997/II. Bericht

Rapport : 25.02.1998 (FF 1998, 1109 / BBI 1998, 1376)

Délibérations

CE	08.06.1998	BO 544
CN	16.06.1998	BO 1198

Les deux Chambres ont approuvé le rapport à l'unanimité.

98.034 Accords de l'OMC/AGCS sur les services financiers WTO/GATS-Vereinbarungen im Bereich der Finanzdienstleistungen

Message: 27.05.1998 (FF 1998, 3047 / BBI 1998, 3460)

Situation initiale

Depuis la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1995, le commerce des services est régi par les dispositions de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Lors de l'entrée en vigueur de l'AGCS, les engagements en matière de services financiers sont restés en

deçà des attentes, raison pour laquelle les engagements ont été mis en œuvre de manière provisoire et des négociations complémentaires ont été décidées. Elles ont abouti le 12 décembre 1997. Avec cet accord, les services financiers sont inclus dans l'AGCS de manière durable et sur une base NPF. Le résultat des négociations est consigné dans le Cinquième protocole relatif à l'AGCS et dans les listes d'engagements qui y sont annexées, comptant pour 70 pays.

Ce protocole et la liste des engagements de la Suisse, ainsi que la liste des exemptions NPF de la Suisse en matière de services financiers, font l'objet du message. Les engagements pris par la Suisse respectent les limites posées par la législation nationale en vigueur, en matière notamment de banques, d'assurances, de fonds de placement et de bourses.

La Suisse, qui compte parmi les principaux fournisseurs de services financiers du monde, tirera le meilleur parti de cet accord, qui assure aux banques et assurances suisses un accès amélioré à un nombre de marchés financiers étrangers et les protège de traitement discriminatoires grâce au principe NPF. De plus, l'inclusion des services financiers dans l'AGCS et leur soumission au système de règlement de différends de l'OMC améliore sensiblement la sécurité juridique dans ce domaine d'activité.

Délibérations

CN	22.09.1998	BO 1720
CE	23.09.1998	BO 896

Les Chambres ont adopté les accords sans opposition.

98.050 Tarif des douanes. Mesures 1998/ Zolltarifarisches Massnahmen 1998/I

Rapport: 19.08.1998 (FF 1998, 3967 / BBI 1998, 4525)

Délibérations

CE	08.12.1998	BO 1257
CN	15.12.1998	BO 2647

Les deux Chambres ont adopté l'arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes à l'unanimité.

99.002 Politique économique extérieure 98/1+2. Rapport Aussenwirtschaftspolitik 98/1+2. Bericht

Rapport et messages: 13.01.1999 (FF 1999, 991 / BBI 1999, 1139)

Situation initiale

Le chapitre introductif du rapport est consacré aux enseignements qu'on peut tirer de la crise asiatique du point de vue de la politique économique extérieure. Le rapport présente une vue d'ensemble de la situation économique puis passe en revue les activités de politique économique extérieure de l'année 1998, sur les plans bilatéral, multilatéral et autonome. Quatre messages concernant des accords économiques internationaux sont en outre annexés au rapport: modification de divers accords de libre-échange entre les Etats de l'AELE et des Etats tiers; accord intérimaire entre les pays de l'AELE et l'OLP agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne; accord de commerce et de coopération économique entre le Conseil fédéral et le Gouvernement de la République d'Arménie; accord entre la Confédération suisse et le Canada sur la reconnaissance mutuelle d'évaluations de la conformité.

Délibérations

CE	04.03.1999	BO 77
----	------------	-------

CN 18.03.1999 BO 410

Les deux Chambres ont pris acte du rapport et ont adopté sans opposition les quatre arrêtés fédéraux y afférents.

99.016 Interreg III pour la période 2000 à 2006 Interreg III in den Jahren 2000 bis 2006

Message: 17.02.1999 (FF 1999, 2439 / BBI 1999, 2671)

Situation initiale

La Commission européenne (CE) a annoncé pour la période 2000-2006 une troisième initiative Interreg, dont l'objectif central est de stimuler un développement et un aménagement du territoire européen harmonieux et équilibré. Par le présent message, le Conseil fédéral propose de libérer un crédit-cadre de 39 millions de francs pour promouvoir la participation suisse à cette nouvelle initiative communautaire, dont 35 millions seront affectés au financement de la participation suisse aux projets Interreg III et 4 millions à des mesures d'accompagnement. L'annonce d'une nouvelle initiative Interreg et l'amorce par l'UE d'une nouvelle politique d'organisation du territoire interpellent directement la Suisse, particulièrement au titre des politiques d'intégration, régionale et d'organisation du territoire. Vu la prolongation de l'initiative communautaire sur une période plus longue et son extension à la coopération transnationale et interrégionale, ce crédit permettra à la Confédération de maintenir un rythme continu pour la participation de la Suisse aux projets Interreg.

Délibérations

CE	17.06.1999	BO 577
CN	20.09.1999	BO 1686
CE / CN	08.10.1999	Votations finales (45:0 / 186:6)

Les deux Chambres ont adopté le projet selon la proposition du Conseil fédéral.

99.018 Tarif des douanes. Mesures 1998/II. Rapport Zolltarifrische Massnahmen 1998/II. Bericht

Rapport: 24.02.1999 (FF 1999, 2476 / BBI 1999, 2710)

Délibérations

CN	08.06.1999	BO 1008
CE	17.06.1999	BO 576

Les deux Conseils ont pris acte du rapport et ont adopté sans opposition les mesures touchant le tarif des douanes.

4. Politique de sécurité

Vue d'ensemble

Messages et rapports

95.015	Initiative populaire «Pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre
95.016	Loi sur le contrôle des biens
96.022	Programme d'armement 1996
96.023	Ouvrages militaires (Programme de constructions 1996)
96.030	Politique suisse en matière de maîtrise des armements et de désarmement (Postulat Haering Binder)
96.034	Suppression de la régle des poudres
97.003	Evénements au sein du DMF (CD-Rom)
97.004	Evénements au sein du DMF (Didacta, DIAMANT et documentation pédagogique)
97.007	OSCE. Echange de lettres entre la Suisse et la Cour de conciliation et d'arbitrage
97.023	Programme d'armement 1997
97.024	Ouvrages militaires (Programme de constructions 1997)
97.034	Entreprises d'armement de la Confédération. Loi
98.004	Interdiction des mines antipersonnel. Convention
98.018	Ouvrages militaires (Programme de construction 1998)
98.019	Programme d'armement 1998
98.066	Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral. Arrêté fédéral
99.025	Engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées
99.029	Programme d'armement 1999
99.030	Ouvrages militaires (Programme de constructions 1999)
99.040	Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral. Prorogation de l'arrêté
99.060	Engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées

Messages et rapports

95.015	Initiative populaire «Pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial
---------------	--

Message: 15.02.1995 (FF 1995 II, 988 / BBI 1995 II, 1027)

Situation initiale

L'initiative populaire «Pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» poursuit quatre buts:

1. encourager les efforts internationaux visant à limiter le commerce de matériel de guerre et à réduire les armements en faveur du développement social;
2. interdire l'exportation et le transit de matériel de guerre et de services destinés exclusivement à des fins guerrières, ainsi que les activités d'intermédiaire et les opérations de financement relatives à ce matériel et à ces services;

3. interdire l'exportation et le transit de matériel et de services pouvant être utilisés aussi bien à des fins militaires que civiles, ainsi que les activités d'intermédiaire et les opérations de financement y relatives, lorsque l'acquéreur entend utiliser ces biens et ces services à des fins guerrières;
4. interdire les opérations servant à contourner les interdictions.

Ces buts devront être atteints au moyen du régime de l'autorisation ou de la déclaration obligatoire pour les opérations concernées; des dispositions pénales et une commission fédérale indépendante de l'administration sont prévues pour l'exécution.

La Suisse réalise actuellement de plusieurs façons l'objectif de politique de sécurité qui consiste à sauvegarder et à promouvoir la sécurité et la paix au moyen d'efforts visant le contrôle de l'armement et le désarmement. Par ailleurs, la capacité de défense d'un petit Etat comme la Suisse dépend de manière décisive de sa capacité à maintenir une production d'armements indigène et à échanger des armements avec des fabricants étrangers. Pour ces raisons, le Conseil fédéral rejette l'initiative.

Suite à un mandat parlementaire, le présent message expose également le projet d'une loi sur le matériel de guerre totalement révisée, qui devient ainsi, formellement, un contre-projet indirect à l'initiative. La révision a d'abord pour but de combler les lacunes de la loi en vigueur; elle doit ensuite établir une certaine compatibilité avec l'ordre juridique d'Etats comparables à la Suisse et avec les règles de conduite de la communauté internationale. Elle doit enfin faciliter la collaboration de notre industrie avec ses partenaires étrangers.

Les points principaux de la révision sont les suivants: la notion de matériel de guerre a été quelque peu étendue. L'élément déterminant est la conception spécifiquement militaire du matériel. Le matériel à usage tant civil que militaire n'est pas visé (95.016). Viennent cependant s'ajouter à la notion de matériel de guerre des équipements spécifiques pour l'instruction de combat et certains moyens de production qui concernent exclusivement le matériel de guerre. Ensuite, le projet contient une interdiction formelle visant toute activité dans le domaine des armes ABC. Les opérations de courtage pour du matériel ne se trouvant jamais sur territoire suisse sont désormais comprises dans les activités soumises à autorisation. Ainsi, il sera possible notamment d'empêcher des trafics d'armes. Désormais, le transfert de technologies dans le domaine du matériel de guerre sera également soumis à autorisation. Il sera possible aussi de prendre des décisions d'embargo. Ces nouveautés sont conformes à l'évolution observée dans l'ordre juridique d'Etats comparables à la Suisse et aux recommandations des enceintes internationales.

Délibérations

CN	05.03.1996	BO 71
CE	19.09.1996	BO 683 (prorogation du délai)
CN	23.09.1996	BO 1468 (prorogation du délai)
CE	02.10.1996	BO 803
CN / CE	04.10.1996	Votations finales (111:60 / 32:3)

Au **Conseil national**, Barbara Haering Binder (S, ZH) a plaidé en faveur de l'initiative, arguant que, dans un conflit, les livraisons de matériel de guerre ne faisaient qu'encourager l'escalade de la violence et qu'elles devaient par conséquent être interdites. Paul Günter (S, BE) a confirmé ce point de vue en précisant même que, outre l'aspect immoral de la chose, il n'était même pas dans l'intérêt économique de la Suisse d'exporter des armes. La droite, au contraire, et notamment Oscar Fritschi (R, ZH), ont dénoncé le côté jusqu'au-boutiste de l'initiative, estimant qu'elle risquait d'entraîner des conséquences graves sur le plan économique. Insistant sur le fait que la capacité de défense de la Suisse était dépendante d'une production d'armements propre, elle a indiqué qu'une interdiction générale de l'importation et de l'exportation de matériel de guerre mettrait gravement en péril l'industrie de l'armement. Le Conseil national s'est finalement prononcé, par 122 voix contre 59, contre l'initiative. Après que les Chambres ont décidé au début de la session d'automne de proroger le délai de traitement de l'initiative, le **Conseil des Etats** s'est clairement prononcé, par 30 voix contre 5, contre celle-ci. Selon le rapporteur, Kaspar Rhyner (R, GL), il s'agit de rechercher un compromis entre, d'une part, les exigences de la morale, et, d'autre part, les intérêts de l'économie suisse. Ce compromis pourrait voir le jour à la fois au moyen d'une modification de la loi sur le matériel de guerre et de la nouvelle loi sur le contrôle des biens. Pierre-Alain Gentil (S, JU) a bien tenté de mettre en avant des arguments de politique extérieure et de politique de sécurité pour défendre encore une fois l'initiative, mais ce combat d'arrière-garde s'est soldé par un échec.

B. Loi fédérale sur le matériel de guerre

CN	05/06.03.1996	BO 71, 99, 128
CE	02.10.1996	BO 803
CN	25.11.1996	BO 1961
CE	28.11.1996	BO 926
CN	04.12.1996	BO 2143
CN / CE	13.12.1996	Votations finales (110:65 / 36:2)

Le projet du Conseil fédéral devait permettre uniquement de combler certaines lacunes et d'étendre la notion de matériel de guerre. Mais le **Conseil national** a approuvé une proposition de Edi Engelberger (R, NW), selon laquelle les avions d'entraînement militaires, c'est-à-dire les Pilatus, ne seraient plus considérés comme matériel de guerre et relèveraient donc de la loi sur le contrôle des biens, beaucoup moins restrictive (95.016). Par la voix de Erich Müller (R, ZH), l'industrie de l'exportation a également imposé une disposition selon laquelle l'exportation de machines même exclusivement conçues pour la fabrication de matériel de guerre n'était pas soumise à autorisation. Malgré l'avis de la droite, le National n'en a pas moins soumis à autorisation toutes les activités d'intermédiaire. Il a également failli soumettre à autorisation le transfert de technologies, mais Suzette Sandoz (L, VD) a réussi à imposer que l'interdiction d'exporter des technologies et des brevets ne puisse être possible que dans les cas d'embargos internationaux.

Le **Conseil des Etats** a également estimé majoritairement qu'il n'y avait pas lieu de considérer comme du matériel de guerre les avions d'entraînement militaires et qu'il était par conséquent indiqué de les soumettre à la loi sur le contrôle des biens. D'autre part, ce n'est que grâce à la voix prépondérante du président que la disposition soumettant à autorisation l'exportation de machines destinées à la fabrication de matériel de guerre a été maintenue. Concernant les activités d'intermédiaire, le Conseil des Etats s'est montré encore plus libéral que le Conseil national. Enfin, s'agissant de la question du transfert de technologies, le conseil s'est rallié au Conseil fédéral en décidant, contrairement au Conseil national, d'adopter pour la délivrance des autorisations les mêmes critères que pour le matériel de guerre.

Au cours de la phase d'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est imposé sur la question de l'obligation de l'autorisation pour les machines et les outils servant exclusivement à la fabrication de l'armement. Cette question, comme celle des avions Pilatus, a été réglée dans la loi sur le contrôle des biens. Ces outils et machines ne sont donc pas soumis à une autorisation d'exportation. Concernant les activités intermédiaires et le transfert de technologies, le Conseil national s'est en revanche rallié à la version, plus sévère, du **Conseil des Etats**. Une version plus restrictive de l'interdiction des mines antipersonnel, décidée par le Conseil national sur la base de la proposition Dupraz (R, GE) s'est heurtée à la résistance du Conseil des Etats.

Lors du vote final, la loi a été rejetée par les partis de gauche et les Verts qui ont estimé que seuls les intérêts de l'industrie de l'armement suisse avaient prévalu.

L'initiative populaire a été rejetée le 8 juin 1997 par 77,5 % des votants (cf. Annexe G).

95.016 Loi sur le contrôle des biens Güterkontrollgesetz

Message: 22.02.1995 (FF 1995 II, 1251 / BBI 1995 II, 1301)

Situation initiale

La loi sur le contrôle des biens constitue la base légale du contrôle de tous les biens à usage civil et militaire (biens à double usage ou biens «dual-use»). Le contrôle des biens d'armement, quant à lui, reste du domaine de la loi fédérale sur le matériel de guerre (95.015) et celui des biens nucléaires au sens propre, de la loi sur l'énergie atomique, elle aussi révisée.

La présente loi doit donc permettre de continuer à appliquer les mesures de contrôle actuelles et d'en introduire de nouvelles, en exécution d'accords internationaux auxquels la Suisse a adhéré ou en application d'arrangements internationaux, non obligatoires du point de vue du droit international,

auxquels la Suisse participe. Le principal instrument des contrôles non obligatoires en droit international est le régime du permis s'appliquant aux exportations de biens à double usage. Les dispositions pénales coïncident avec celles du projet de nouvelle loi sur le matériel de guerre et avec celles de la loi révisée sur l'énergie atomique. La lutte contre la prolifération n'ayant de chance d'aboutir que si elle est menée en étroite collaboration avec les autres Etats, le projet présenté prévoit la collaboration avec des autorités étrangères.

Délibérations

CN	06.03.1996	BO 131
CE	03.10.1996	BO 826
CN	25.11.1996	BO 1977
CN / CE	13.12.1996	Votations finales (126:32 / 36:3)

Le **Conseil national** a été unanime à voter l'inscription dans la loi du contrôle des exportations de biens à double usage (dans lesquels entrent notamment les avions Pilatus, conformément à une décision prise dans le cadre de la loi sur le matériel de guerre). Ce n'est qu'avec la voix prépondérante du président qu'il a été décidé que le Conseil fédéral devait préalablement soumettre au Parlement les mesures qu'il entendait prendre dans ce contexte.

Cette décision du Conseil national ayant débouché sur l'absence de critères d'autorisation pour les avions d'entraînement militaires, le **Conseil des Etats** a finalement décidé, contre l'avis de Peter-Josef Schallberger (C, NW), d'adopter un «article Pilatus» ad hoc. Cette décision, prise d'extrême justesse (par 22 voix contre 21), habilite le Conseil fédéral à interdire l'exportation de ces avions d'entraînement vers des pays soumis à un embargo de la part de la communauté internationale.

Au cours de la phase d'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié aux décisions du Conseil des Etats, bien que la majorité de la commission chargée des délibérations ait proposé d'abroger la seule disposition encore controversée sur l'embargo international des avions Pilatus.

96.022 Programme d'armement 1996 Rüstungsprogramm 1996

Message: 11.03.1996 (FF 1996 II, 545 / BBI 1996 II, 557)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose l'ouverture d'un crédit d'engagement de 1594 millions de francs. Plus de la moitié de cette somme (905 millions de francs) est prévue pour les cinq projets d'acquisition du domaine «conduite, transmissions et exploitation». Au cours des années à venir, l'acquisition de matériel sera particulièrement importante dans ce domaine en raison des besoins considérables qui devront être couverts. Un autre crédit important (284 millions de francs) est attribué à l'acquisition d'une deuxième série de chars de grenadiers à roues pour l'infanterie.

Délibérations

CN	18/19.06.1996	BO 1023, 1040
CE	26.09.1996	BO 779

Une proposition de renvoi du Groupe des Verts, visant à réduire de moitié les dépenses d'armement, a été rejetée au **Conseil national**. Le principal sujet de discussion a été le projet d'affecter 12 des 205 chars de grenadiers à roues à la police militaire. A l'exception du PS et des Verts, tous les groupes ont rejeté l'ensemble des propositions de réduction du budget, notamment une proposition de la minorité Hubacher (S, BS) visant à une réduction forfaitaire des dépenses de 300 millions de francs, et ont approuvé le programme d'armement sans modifications.

Au **Conseil des Etats**, Pierre-Alain Gentil (S, JU) s'est opposé à l'acquisition des 12 chars de grenadiers à roues pour la police militaire et aux systèmes de surveillance électronique, qui, selon lui, n'étaient pas encore au point sur le plan technique. Les deux propositions ont cependant été rejetées par une majorité nette.

96.023 Ouvrages militaires (Programme de constructions 1996) Militärische Bauten (Bauprogramm 1996)

Message: 18.03.1996 (FF 1996 II, 985 / BBI 1996 II, 1005)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose l'ouverture d'un crédit d'engagement de 196,906 millions de francs. Plus de la moitié de cette somme est consacrée à la troisième et dernière étape des constructions pour le nouvel avion de combat F/A-18. Il s'agit de la construction de nouvelles cavernes et de l'extension des cavernes existantes sur l'aérodrome de Meiringen. Un autre projet important consiste dans la réalisation du Centre d'instruction des cadres supérieurs de l'armée à Lucerne.

Délibérations

CE	04.06.1996	BO 300
CN	19.09.1996	BO 1430
CE	02.10.1996	BO 803

Le projet n'a soulevé aucune objection au **Conseil des Etats** et a été approuvé à l'unanimité.

Au **Conseil national**, les socialistes et les Verts ont critiqué le choix des cavernes pour les F/A-18 comme étant une solution trop onéreuse. Le conseiller fédéral Adolf Ogi et la majorité bourgeoise ont répliqué que le prix élevé des avions justifiait l'acquisition d'un matériel adéquat pour leur entretien. Le National a créé une divergence en acceptant une proposition de sa commission qui demandait que le crédit comprenne aussi la construction de deux galeries d'entrée prévues dans les plans. Le texte a été approuvé par 108 voix contre 19.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national lors de l'élimination des divergences.

96.030 Politique suisse en matière de maîtrise des armements et de désarmement (Postulat Haering Binder 93.3597) Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz (Postulat Haering Binder 93.3597)

Rapport: 31.01.1996 (FF 1996 III, 179 / BBI 1996 III, 186)

Situation initiale

Le maintien et la promotion de la paix et de la sécurité constituent le premier but mentionné dans le Rapport du Conseil fédéral sur la politique étrangère de la Suisse dans les années 1990. Le désarmement et la maîtrise des armements font partie de cette finalité globale. Dans le rapport 1990 du Conseil fédéral sur la politique de sécurité de la Suisse, la participation constructive aux négociations sur le désarmement et la maîtrise des armements est explicitement mentionnée sous le volet sécuritaire de la politique étrangère. Le rapport en réponse au postulat Haering Binder met en évidence les éléments les plus importants de la position suisse.

Délibérations

CN	18.06.1996	BO 1020
CE	30.04.1997	BO 420

Estimant que le rapport était trop court, une proposition de minorité Haering Binder de la commission a demandé au plénum du **Conseil national** de renvoyer le rapport. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a signalé que les rapports détaillés ne manquaient pas, tout en constatant avec satisfaction que la politique du Conseil fédéral axée sur le maintien et la promotion de la paix n'était pas contestée. La proposition de renvoi a été rejetée par 71 voix contre 48 et les parlementaires ont pris acte du rapport sans discussion.

Le **Conseil des Etats** a également pris acte du rapport sans discussion.

96.034 Suppression de la régle des poudres **Aufhebung des Pulverregals**

Message: 01.05.1996 (FF 1996 II, 1023 / BBI 1996 II, 1042)

Situation initiale

Pour le Conseil fédéral, la régle des poudres a largement perdu de son importance pour la Confédération. Elle ne se situe plus dans la ligne des efforts actuels, qui visent à aplanir les barrières commerciales. Elle doit donc être biffée de la Constitution.

Son abrogation entraîne quelques modifications de la loi du 25 mars 1977 sur les explosifs. Il faudra maintenir un régime d'autorisation pour les engins pyrotechniques, mais le Conseil fédéral pourra renoncer à ce régime pour certains produits si la sécurité est garantie par d'autres mesures. La loi sur les explosifs devra régler le contrôle du commerce de poudre pour être en adéquation avec la législation sur le matériel de guerre.

Délibérations

1. Arrêté fédéral concernant la suppression de la régle des poudres

CN	19.06.1996	BO 1439
CE	28.11.1996	BO 930
CN / CE	13.12.1996	Votations finales (182:17 / 43:0)

2. Loi fédérale sur les substances explosives (Loi sur les explosifs)

CN	19.06.1996	BO 1439
CE	28.11.1996	BO 930
CN / CE	13.12.1996	Votations finales (181:18 / 43:0)

Au **Conseil national** cet objet n'a suscité que peu de débats. Seul une minorité voulait modifier l'art. 15 al. 5 de la loi sur les explosifs pour renforcer la sécurité des personnes lors de l'utilisation de poudre et d'engins pyrotechniques lors de manifestations. La majorité a estimé que l'art. 8a suffisait à remplir cette tâche.

Au **Conseil des Etats**, l'arrêté et la loi ont été adoptés sans discussion.

Le projet a été accepté en votation populaire le 8 juin 1997 par 82,2 % des votants (cf. Annexe G).

97.003 Événements au sein du DMF (CD-Rom) **Vorkommnisse im EMD (CD-Rom)**

97.004 Événements au sein du DMF (Didacta, DIAMANT et documentation pédagogique) **Vorkommnisse im EMD (Didacta, DIAMANT und Lehrmittelpaket)**

Rapports: 13.11.1996 (FF 1997 III, 750, 786 / BBI 1997 III, 812, 844)

Situation initiale

Le 21 janvier 1996, le Ministère public de la Confédération a arrêté le colonel d'état-major général à la retraite Friedrich Nyffenegger ainsi que diverses personnes civiles pour présomption de délits présumés contre le patrimoine. Il y avait simultanément présomption de violation de prescriptions régissant la protection des informations. Le 26 janvier, le Département militaire fédéral (DMF) a publié à ce sujet un communiqué de presse, suivi le 29 janvier par un second communiqué et des informations supplémentaires. Le 22 février, le Ministère public et le juge d'instruction militaire ont donné des informations sur l'état de l'enquête en cours qui aurait permis de confirmer les

présomptions de corruption, d'irrégularités financières, d'abus de confiance et de violation de secrets militaires.

Les Bureaux du Conseil national et du Conseil des Etats ont décidé les 11 et 12 mars 1996 de contrôler ces événements au moyen des organes de contrôle ordinaires (Commissions de gestion).

Délibérations

CN	06.03.1997	BO 118
CE	17.03.1997	BO 236, 242

Le **Conseil national** a pris acte du rapport rédigé par la Délégation des Commissions de gestion du Conseil national et du Conseil des Etats au sujet de l'affaire du CD-Rom. Le débat était serein. Même les socialistes, qui avaient tempêté contre le scandale du DMF une année auparavant, n'ont pas relevé le sujet. Divers parlementaires bourgeois ont exprimé leur confiance au Conseiller fédéral Adolf Ogi et l'ont félicité d'avoir surmonté la crise et repris la direction du Département.

Après un débat de deux heures, le **Conseil des Etats** a également tiré un trait sous l'affaire et a pris acte des deux rapports d'experts sur le CD-Rom, sur les festivités «Diamant» et sur la présence de l'armée à Didacta 1988. Aux yeux des parlementaires, il ressortait clairement que le Département militaire avait tiré les leçons de l'affaire et pouvait regagner la confiance qu'il avait perdue. Le Conseil des Etats a exprimé son respect à l'adresse du chef d'état-major Liener, qui prenait sa retraite anticipée pour la fin de l'année. Mais les médias ont été pris à partie. En publiant prématurément le rapport, ils ont donné lieu à une condamnation anticipée. Le Conseil des Etats a pris la défense de sa propre Commission de gestion qui avait examiné les affaires Didacta et Diamant contre les attaques lancées par le juge d'instruction fédéral Thomas Hansjakob, lequel a affirmé que le rapport comportait des erreurs.

97.007 OSCE. Echange de lettres entre la Suisse et la Cour de conciliation et d'arbitrage

OSZE. Schriftenwechsel zwischen der Schweiz und dem Vergleichs- und Schiedsgerichtshof

Message: 29.01.1997 (FF 1997 II, 342 / BBI 1997 II, 366)

Situation initiale

A l'issue de presque deux décennies d'efforts, la CSCE, désignée entre-temps sous le nom OSCE, a réussi, à établir un mécanisme européen de règlement pacifique des différends par la voie d'une convention conclue le 15 décembre 1992. Par arrêté fédéral du 6 décembre 1993, les Chambres ont approuvé la «Convention relative à la conciliation et à l'arbitrage au sein de la CSCE», ainsi que le Protocole financier qui y est joint.

En approuvant la Convention et le Protocole financier susmentionnés, et pour répondre - jusqu'à la conclusion de l'échange de lettres mentionné dans ce Protocole - aux engagements de la Suisse en tant qu'Etat hôte tels qu'ils découlent du Protocole financier, les Chambres ont autorisé le Conseil fédéral à prendre en charge, initialement pour une durée de trois ans, les dépenses relatives au loyer et aux charges courantes des locaux de la Cour ainsi qu'à leur entretien, leur assurance et leur protection. Cette période de trois ans arrivant à échéance fin 1997, il s'agit de confirmer par un échange de lettres avec la Cour que la Suisse est disposée à respecter les engagements qui découlent de la Convention et du Protocole financier.

Délibérations

CN	02.06.1997	BO 903
CE	22.09.1997	BO 720

Les deux Chambres ont approuvé l'arrêté fédéral sans opposition.

97.023 **Programme d'armement 1997** **Rüstungsprogramm 1997**

Message: 17.03.1997 (FF 1997 II, 1197 / BBI 1997 II, 1305)

Situation initiale

Le Conseil fédéral prévoit un crédit d'engagement de 1,535 millions de francs pour l'acquisition de matériel d'armement. Le maintien de l'efficacité au combat du matériel mis en service et l'adoption d'une technologie moderne sont essentiels: 447 millions sont prévus pour la deuxième série de l'amélioration de l'efficacité au combat des 291 obusiers blindés M-109, 112 millions pour des engins guidés antichars Tow et 269,8 millions de francs pour 100 appareils de conduite du tir 75 Skyguard. Cependant, l'acquisition des Systèmes intégrés de conduite et de direction des feux d'artillerie (224 millions de francs) et la deuxième série des voitures de livraison militaires Duro (139 millions de francs) sont les projets les plus importants.

Délibérations

CN	24.09.1997	BO 1696, 1711
CE	06.10.1997	BO 901

Au **Conseil national**, les propositions de non-entrée en matière et de renvoi lancées par les partis de gauche et les Verts ont été rejetées. Au cours d'un vote agité, le Conseil a accepté par 86 voix contre 73 une proposition Otto Hess (C, ZG), prévoyant que, dans le cadre de l'amélioration de l'efficacité des obusiers blindés M-109, un crédit pour la transformation de dix divisions soit accordé mais que l'on renonce à l'option sur la transformation de six nouvelles divisions. Le crédit prévu par le Conseil fédéral pour le programme d'armement a donc été réduit de 162 millions de francs.

Invoquant des considérations financières, le **Conseil des Etats** a approuvé, par 29 voix contre 1, la réduction de dépenses adoptée par le Conseil national. Ainsi, pour la première fois, un programme d'armement du Conseil fédéral a été réduit pour des motifs d'économie.

97.024 **Ouvrages militaires (Programme de constructions 1997)** **Militärische Bauten (Bauprogramm 1997)**

Message: 26.03.1997 (FF 1997 II, 1336 / BBI 1997 II, 1441)

Situation initiale

Le Conseil fédéral prévoit des crédits d'engagement de 56,52 millions de francs. Le total des crédits atteint un montant relativement peu élevé. Cela s'explique par le fait que la somme dévolue aux crédits d'engagement adoptés avec le budget des constructions de 1997 se monte déjà à 190 millions de francs. Les projets les plus importants concernent l'adaptation de constructions et d'installations pour le système de drones d'exploration (ADS 95), la construction du Centre d'instruction des troupes de transmission à la place d'armes de Kloten, la deuxième étape de la rénovation et de l'aménagement des casernes d'infanterie à la place d'armes Bière et la construction du Centre d'instruction des pilotes et des éclaireurs parachutistes à l'aérodrome militaire de Locarno.

Délibérations

CE	30.04.1997	BO 415
CN	24.09.1997	BO 1724

Le **Conseil des Etats** a approuvé à l'unanimité le projet du Conseil fédéral.

Au **Conseil national**, le texte a été accepté par 71 voix contre 19 et 3 abstentions, l'opposition provenant des partis de gauche et des Verts.

97.034 **Entreprises d'armement de la Confédération. Loi** **Rüstungsunternehmen des Bundes. Bundesgesetz**

Message: 16.04.1997 (FF 1997 III, 708 / BBl 1997 III, 769)

Situation initiale

Ce projet a pour but de garantir à long terme les technologies indispensables à la défense nationale. La réforme de l'armée et les compressions du budget du Département militaire fédéral (DMF) ont considérablement réduit le volume des commandes auprès des entreprises d'armement de la Confédération. Cependant, la défense nationale reste tributaire d'une capacité industrielle indigène.

Les éléments essentiels de la nouvelle stratégie consistent à garantir et à promouvoir à plus large échelle les technologies indispensables à l'armée, à se fonder plus strictement sur les critères de coûts/utilisation, à assurer une position de marché importante dans le domaine de la technique militaire au plan national, à atténuer le recul des commandes par l'engagement ciblé, dans le domaine civil, des technologies disponibles et, finalement, à évaluer les possibilités de privatisation partielle et générale.

Cette nouvelle orientation est un élément vital dans les objectifs du Conseil fédéral en matière de politique d'armement. Ainsi, une utilisation efficace de la base industrielle disponible dans le pays doit permettre d'encourager des solutions économiques et d'envisager une coopération avec des partenaires en Suisse et, au besoin, à l'étranger. Afin de garantir une exploitation économique des capacités de production dans les domaines regroupant des activités essentielles, un statut juridique des entreprises industrielles du Groupement de l'armement adapté à cet objectif est incontournable.

Le projet vise avant tout à transformer les quatre entreprises industrielles actuelles du Groupement de l'armement, qui sont des institutions dépendantes de droit public, en sociétés anonymes d'économie mixte de droit privé et de les concentrer en un holding.

Le changement du statut juridique des entreprises du Groupement de l'armement ne modifiera rien à leur tâche principale qui relève essentiellement des domaines de l'acquisition d'armement et d'entretien.

La modification du statut juridique des entreprises provoque une modification des rapports de service du personnel qui passeront du statut de droit public à des rapports d'engagement de droit privé.

Délibérations

CN	19.06.1997	BO 1409
CE	29.09.1997	BO 808
CN / CE	10.10.1997	Votations finales (128:39 / 36:4)

Le **Conseil national** a voté la privatisation partielle par 72 voix contre 40, après avoir rejeté par 81 voix contre 21 une proposition de renvoi déposée par Paul Günter (S, BE). Celui-ci a fait valoir qu'il était scandaleux de traiter dans l'urgence une privatisation qui concernait plusieurs milliers de salariés, que le projet ne débouchait pas sur un réaménagement convaincant et ne garantissait pas le maintien des emplois des entreprises d'armement, enfin qu'il soustrayait au contrôle du Parlement une partie importante du domaine de l'armement et de l'entretien, le conseiller fédéral Adolf Ogi a répliqué que la privatisation était en l'occurrence la seule solution possible. Dans le cadre de la discussion par article, le Conseil a tenu sans faiblir le cap de la privatisation, rejetant toutes les propositions que la gauche avait déposées pour en amortir les conséquences sociales et régionales.

Convaincu de la nécessité d'agir face à la réduction des effectifs militaires et de la baisse du nombre de contrats conclus par les quatre entreprises d'armement, le **Conseil des Etats** a également voté le texte, par 30 voix contre 3. Les députés se sont affrontés sur deux points. Le premier a concerné la forme que devaient prendre les entreprises: afin de garantir les intérêts de la Confédération, Hans Danioth (C, UR) et Christiane Brunner (S, GE) ont plaidé pour la création de sociétés anonymes de droit spécial où la Confédération disposerait de la majorité du capital et des voix. Christiane Brunner voulait de plus inscrire dans la loi l'obligation de négocier un contrat collectif de travail. Se ralliant notamment à l'opinion du Conseiller fédéral Adolf Ogi, qui a rappelé la nécessité de laisser aux entreprises concernées une marge de manœuvre aussi importante que possible, le Conseil a rejeté l'une et l'autre propositions.

98.004 Interdiction des mines antipersonnel. Convention Verbot von Antipersonenminen. Übereinkommen

Message: 19.01.1998 (FF 1998, 537 / BBI 1998, 679)

Situation initiale

Au contraire des instruments existants, la Convention ne restreint pas seulement l'emploi des mines antipersonnel; elle prévoit une interdiction complète de ces munitions. Elle en prohibe l'emploi, la production, le stockage et le transfert. De plus, elle impose la destruction des stocks de mines antipersonnel et l'enlèvement des mines antipersonnel déjà posées et fixe des délais à cet effet. Les dispositions sur la coopération et l'assistance internationale occupent une place importante dans la Convention.

Délibérations

CE	03.03.1998	BO 194
CN	04.03.1998	BO 370

Le **Conseil des Etats** a approuvé la Convention sans opposition. Quelques orateurs ont exprimé leur déception devant le refus des Etats-Unis, de la Chine et de la Russie d'adhérer à la Convention.

Au **Conseil national**, le président de la Confédération Flavio Cotti a expliqué qu'une ratification rapide était importante pour la crédibilité de la Suisse. Rapporteur de la Commission, Lisbeth Fehr (V, ZH) a déclaré que, dans l'optique suisse, la Convention était un succès et un progrès pour le droit international humanitaire, d'où la nécessité d'une ratification sans délai. Par 91 voix contre 0, le Conseil national a approuvé la ratification et les modifications de loi qui en découlent.

98.018 Ouvrages militaires (Programme de construction 1998) Militärische Bauten (Bauprogramm 1998)

Message : 25.03.1998 (FF 1998, 2413 / BBI 1998, 2807)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose des crédits d'engagement pour la caserne de Berne et pour l'assainissement de la place de tir de Vugelles-La Mothe (VD).

Délibérations

CN	16.06.1998	BO 1203
CE	05.10.1998	BO 1055

Au **Conseil national**, Pierre Chiffelle (S, VD) a proposé de retirer la demande de crédit pour l'assainissement de la place de tir. Selon lui, un Département qui arbore dans son titre le terme de protection de la population doit aussi se soucier du sommeil des enfants dans les villages de Vugelles et de Novalles. La proposition a été rejetée par 113 voix contre 43. Un autre sujet de discussion au National a été le fait que les places d'armes et les casernes ne sont occupées qu'à 45 %. Le conseiller fédéral Adolf Ogi s'est déclaré disposé à accepter un postulat par lequel il était tenu de rendre compte une fois par an des répercussions de la planification continue sur la prochaine réforme de l'armée.

Le **Conseil des Etats** a adopté le texte sans opposition.

98.019 Programme d'armement 1998 Rüstungsprogramm 1998

Message : 01.04.1998 (FF 1998, 2443 / BBI 1998, 2837)

Situation initiale

Dans le programme d'armement 1998, le Conseil fédéral propose un crédit de 1315 millions de francs pour l'acquisition de matériel dans les domaines de la protection de l'espace aérien (Florako), du transport aérien, de la conduite, de la transmission, de l'exploration et de la guerre électronique ainsi qu'un crédit additionnel imputable à des facteurs monétaires pour l'acquisition de systèmes d'exploration électronique opératifs.

Délibérations

CE	25.06.1998	BO 808
CN	06/07.10.1998	BO 2043

Au **Conseil des Etats**, la discussion s'est concentrée sur l'acquisition du système de surveillance de l'espace aérien «Florako». Dans le débat d'entrée en matière, il a été fait allusion aux menaces de boycott proférées par les Etats-Unis. Peter Bieri (C, ZG) a souligné que la poursuite de l'attitude provocatrice des Etats-Unis pourrait remettre en question l'acquisition nécessaire. Même si la part américaine au projet «Florako» (env. 165 millions de francs) était relativement modeste, elle comportait un élément de prestige non négligeable, devait préciser Hans Uhlmann (V, TG). Dans la discussion par article, la proposition d'une minorité menée par Pierre-Alain Gentil (S, JU), demandant que le programme d'acquisition soit reporté, a été rejetée par 27 voix contre 4. Un doute a été émis quant à la coordination entre la sécurité aérienne civile et militaire, doute que le conseiller fédéral Adolf Ogi a dissipé en assurant que la collaboration entre l'armée de l'air, l'Office fédéral de l'aviation civile et Swisscontrol était garantie dans le cadre d'un programme en sept points. Le Conseil des Etats a accepté le programme d'armement par 27 voix sans opposition.

Au **Conseil national**, une proposition de non-entrée en matière von Felten (G, BS) a été rejetée par 112 voix contre 18. Margrith von Felten demandait l'abandon de tout achat d'armes. Dans le débat d'entrée en matière, la question de savoir s'il était opportun d'acquérir une partie du système aux Etats-Unis n'a été qu'effleurée; des réticences quant au moment précis de l'exécution d'un contrat d'armement avec les Etats-Unis n'ont été exprimées que par un petit nombre d'orateurs. L'acquisition du système Florako a néanmoins été contestée au cours du débat. Une proposition Meier (G, ZH) visant à biffer le crédit a été rejetée par 144 voix contre 24. Hans Meier visait à retirer de la circulation les avions de combat F/A-18, suggérant de les vendre à la Finlande. Il préconisait la libération de l'espace aérien surchargé au profit du trafic aérien civil dont la gestion serait donc confiée à Swisscontrol. La gauche ne voulait accepter l'objet qu'en l'assortissant de conditions. C'est ainsi qu'elle a exigé la fusion de la sécurité aérienne civile et militaire comme condition pour l'acquisition de Florako et a demandé que l'amélioration de la surveillance de l'espace aérien civil soit une priorité. Finalement un effort a été demandé au Département de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) pour qu'il mette en place, à Genève, un système commun de sécurité aérienne avec la France. Mais la majorité bourgeoise et le conseiller fédéral Adolf Ogi - suivis ensuite par le plénum - ont catégoriquement refusé ces conditions. A également été rejetée une motion qui demandait une fusion de la sécurité aérienne civile et militaire. Le Conseil national a également rejeté des propositions du groupe socialiste demandant de limiter la marge de manœuvre financière du Conseil fédéral dans sa politique d'acquisitions et chargeant le DDPS de retirer d'autres avions de combat en riposte à l'achat du «Florako». Le Conseil national a adopté le programme d'armement par 107 voix contre 29.

98.066 **Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral. Arrêté fédéral Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe. Bundesbeschluss**

Message: 04.11.1998 (FF 1998, 4908 / BBI 1998, 5606)

Situation initiale

Eu égard à l'important afflux de requérants d'asile, le Conseil fédéral a, par un arrêté du 21 octobre 1998, chargé le Département de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) d'aménager et d'exploiter des logements provisoires destinés à un nombre maximum de 2000 requérants d'asile qui ne sont pas encore enregistrés dans les centres d'enregistrement de la Confédération. Dans ces logements provisoires, l'encadrement des requérants d'asile sera assuré par la troupe jusqu'à ce que l'Office fédéral des réfugiés soit en mesure de les enregistrer et de les attribuer à un canton.

L'article 70, alinéa 2, de la loi sur l'armée et l'administration militaires prévoit que l'engagement de la troupe, tel que décidé par le Conseil fédéral, doit être approuvé par l'Assemblée fédérale, pour autant que la mise sur pied comprenne plus de 2000 militaires ou qu'elle dure plus de trois semaines. Le Conseil fédéral a décidé l'engagement de l'armée pour une durée de six mois.

En adoptant le présent arrêté fédéral simple, le Parlement approuvera donc l'arrêté du Conseil fédéral, dans la mesure où l'engagement de l'armée est en cours.

Le Conseil fédéral sera en outre autorisé à maintenir, jusqu'au 31 décembre 1999 au plus tard, l'engagement de troupes de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile qui, avant leur attribution à un canton, ne peuvent être enregistrés et hébergés dans les centres d'enregistrement de la Confédération. L'engagement ne doit pas comporter la mise sur pied de plus de 1000 militaires à la fois.

Délibérations

CN	03.12.1998	BO 2445
CE	08.12.1998	BO 1245
CN	16.12.1998	BO 2662

A l'issue d'un long débat, le **Conseil national** a approuvé, par 101 voix contre 53, l'engagement de la troupe pour l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral. Cette mesure était toutefois controversée au sein de la gauche et des écologistes, qui critiquaient avant tout le fait qu'aucune solution n'ait été trouvée dans un contexte civil. En l'occurrence, les socialistes et les Verts ont déploré une militarisation de la politique d'asile, estimant que pour les demandeurs d'asile, la confrontation avec un personnel d'encadrement en uniforme pouvait revêtir une dimension effrayante en raison de la situation qu'ils ont déjà connue dans leur pays d'origine. Par ailleurs, certains estimaient que la situation était dramatisée dans le domaine de l'asile, ce qui rendait disproportionné un engagement de l'armée. Les partis bourgeois préconisaient un engagement de la troupe, reprochant à la gauche de se faire une fausse idée de la situation actuelle dans le domaine de l'asile et de vouloir maintenir une image dépassée de l'armée.

Si le **Conseil des Etats** a également décidé d'entrer en matière sur le projet, il s'est prononcé contre la clause d'autorisation jusqu'à la fin 1999 et a autorisé l'encadrement des réfugiés par l'armée jusqu'au 8 mai 1999 seulement. Au cours du débat, les mêmes arguments ont été présentés que précédemment au Conseil national. Au vote sur l'ensemble, le texte a été approuvé par 33 voix contre 5.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié aux vues du Conseil des Etats.

99.025 Engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées

Einsatz der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen

Message: 08.03.1999 (FF 1999, 2743 / BBI 1999, 2987)

Situation initiale

Au vu des actes de violence perpétrés par des membres et des sympathisants du parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) et, en particulier, des attaques lancées contre des représentations diplomatiques, des installations étrangères ainsi que des bâtiments abritant des organisations internationales, le Conseil fédéral a donné suite aux requêtes formulées par les Conseils d'Etat genevois et bernois ainsi

que - sous réserve d'une demande en ce sens du Conseil d'Etat zurichois - par la ville de Zurich afin d'obtenir la mise à disposition des formations de l'armée nécessaires pour renforcer et décharger la police. Le Conseil d'Etat zurichois a provisoirement rejeté l'offre du Conseil fédéral. L'arrêté du Conseil fédéral prévoit une intervention de l'armée notamment pour soulager la police dans les tâches de surveillance des édifices placés sous la responsabilité de la Confédération. La Confédération définit l'ampleur de la protection.

Délibérations

CE	20.04.1999	BO 292
CN	21.04.1999	BO 703

Le **Conseil des Etats** a approuvé par 35 voix contre 0 le projet du Conseil fédéral, même s'il a décidé de supprimer la date butoir du 1^{er} juillet. Willy Loretan (R, AG) a fait observer que les engagements extraordinaires de l'armée étaient si nombreux qu'ils finissaient par devenir une réalité quotidienne, avec à terme le risque d'une perte de crédibilité. Hans-Rudolf Merz (R, AR) a lui aussi indiqué que les missions d'appui effectuées par l'armée devaient demeurer l'exception. Carlo Schmid (C, AI) a considéré pour sa part que l'engagement d'effectifs de police supplémentaires ne constituait pas en l'occurrence une solution, car s'il était possible de mettre fin du jour au lendemain à une mission de l'armée, il n'en était pas de même en ce qui concerne des forces de police permanentes. Le conseiller fédéral Arnold Koller a rappelé que la Suisse était confrontée simultanément à plusieurs menaces différentes, en raison notamment de l'immigration en provenance et de l'ancienne Yougoslavie et de la Turquie.

Au **Conseil national**, la droite a estimé que l'engagement proposé était pleinement justifié. Pierre Chiffelle (S, VD) a cependant indiqué que c'était là une réaction par trop précipitée, le problème kurde n'étant qu'un feu de paille, et le peuple ayant toujours considéré que le recours à l'armée ne devait avoir lieu qu'en dernier ressort. Le PS s'est déclaré hostile à l'habitude prise de confier de plus en plus souvent à l'armée des missions civiles, ce qui équivaut à militariser la société. La gauche s'est également opposée à la décision prise par le Conseil des Etats de supprimer la date butoir initialement fixée pour l'engagement. Le Conseil national a finalement approuvé le projet d'arrêté fédéral par 92 voix contre 53, supprimant lui aussi, par 87 voix contre 60, la date limite proposée.

99.029 Programme d'armement 1999 Rüstungsprogramm 1999

Message: 31.03.1999 (FF 1999, 3403 / BBI 1999, 3739)

Situation initiale

Par ce programme d'armement, le Conseil fédéral propose l'acquisition du matériel suivant: Pour la défense aérienne: 239 millions de francs (Florako, 2^e étape d'acquisition); pour la conduite, les transmissions, les explorations et la guerre électronique: 246 millions de francs (système de faisceaux hertziens, raccordement radio); pour les opérations terrestres: 534 millions de francs (munitions, chars de grenadiers, voitures de livraison, camions, simulateur tactique électronique, matériel d'éclairage).

Délibérations

CN	01.06.1999	BO 831
CE	29.09.1999	BO 841

Au **Conseil national**, une proposition von Felten (G, BS) visant à ne pas entrer en matière a été rejetée par 97 voix contre 18. Au cours de la discussion par article, le National a également balayé deux propositions émanant du groupe socialiste, l'une déposée par Paul Günter (S, BE), visant à verser 500 millions à un fonds intitulé «Paix et sécurité» en attendant le vote populaire sur l'initiative socialiste prévoyant une réduction de moitié du budget militaire, et rejetée par 104 voix contre 41, et l'autre déposée par Boris Banga (S, SO), visant à réduire dans une mesure moindre les crédits qu'il était proposé d'allouer, rejetée par 102 voix contre 43. Les groupes radical et AdI/PEV ont insisté sur le

caractère modéré et équilibré du projet, qui dans le cadre du vote sur l'ensemble a été approuvé par 108 voix contre 27.

Le **Conseil des Etats** a adopté le projet sans opposition

99.030 Ouvrages militaires (Programme de constructions 1999) Militärische Bauten (Bauprogramm 1999)

Message: 31.03.1999 (FF 1999, 3361 / BBI 1999, 3670)

Situation initiale

Par le programme de constructions 1999, le Conseil fédéral a proposé l'ouverture du crédit d'engagement suivant: Bure, place d'armes: construction d'un village d'exercice pour troupes mécanisées, 17,9 millions de francs.

Délibérations

CE	07.06.1999	BO 448
CN	05.10.1999	BO 2014

Le **Conseil des Etats** a accepté le crédit sans opposition.

Au **Conseil national**, la majorité des Verts a proposé de ne pas entrer en matière. La somme de 17,9 millions ainsi demandée était excessive pour un village destiné aux troupes dans une région bâtie, a dit Pia Hollenstein (G, SG). Elle a demandé un arrêt général de toute construction à des fins militaires jusqu'à ce que l'on ait connaissance de la forme que prendrait l'armée à l'avenir. Pour les autres intervenants, le besoin d'aménager ce village pour les exercices militaires ne faisait aucun doute. La proposition de non-entrée en matière a été rejetée par 114 voix contre 20 et le texte a été adopté dans le vote sur l'ensemble par 118 voix contre 29.

99.040 Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral. Prorogation de l'arrêté Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe. Verlängerung des Bundesbeschlusses

Message: 28.04.1999 (FF 1999, 4048 / BBI 1999, 4401)

Situation initiale

Eu égard à l'afflux de requérants d'asile, le Conseil fédéral a, par l'arrêté du 21 octobre 1998, chargé le Département de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) d'exploiter, à partir du 9 novembre 1998, des logements provisoires destinés à un nombre maximum de 2000 requérants d'asile non encore enregistrés dans les centres d'enregistrement de la Confédération et de confier l'encadrement de ces personnes à des militaires. Le Conseil fédéral avait décrété l'engagement de l'armée jusqu'au 8 mai 1999. L'Assemblée fédérale a approuvé l'arrêté du Conseil fédéral (98.066) lors de la session d'hiver.

Eu égard, notamment, à l'aggravation du conflit armé au Kosovo et à la recrudescence des mouvements de fuite déclenchés dans cette région depuis début mars 1999, la Suisse doit s'attendre à un afflux extraordinaire de personnes en quête de protection. En considération de ces circonstances, le Conseil fédéral a approuvé, le 14 avril 1999, le principe de la poursuite, au-delà du délai initial, de l'engagement de l'armée pour assurer l'exécution des tâches d'hébergement et d'encadrement qui incombent à la Confédération.

L'art. 70, al. 2, de la loi sur l'armée et l'administration militaire prévoit que l'engagement de la troupe, mais aussi la continuation de ce dernier, doivent être approuvés par l'Assemblée fédérale lors de la session suivante, pour autant que la mise sur pied comprenne plus de 2000 militaires ou qu'elle dure plus de trois semaines. Compte tenu de la situation actuelle, il est d'ores et déjà certains que

l'engagement de l'armée durera plus de trois semaines. Il est donc justifié de demander l'approbation du Parlement.

En adoptant le présent arrêté fédéral simple, le Parlement approuvera donc l'arrêté du Conseil fédéral du 14 avril 1999 concernant la poursuite de l'engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral. Il est en outre proposé au Conseil national et au Conseil des Etats de limiter cet engagement au 30 avril 2000.

Délibérations

CN	07.06.1999	BO 957
CE	08.06.1999	BO 466

Le **Conseil national** a approuvé par 101 voix contre 54 la poursuite du service d'appui de l'armée pour assurer l'encadrement des demandeurs d'asile. Il a rejeté une demande de non-entrée en matière déposée par le groupe socialiste. Son porte-parole, Hans Widmer (S, LU), a exprimé son désaccord avec une «militarisation» de la politique menée en matière d'asile, affirmant que c'est volontairement que la situation était montée en épingle. La droite au contraire a félicité l'armée pour le travail effectué précédemment au titre du service d'appui, et a insisté sur la nécessité de mettre en œuvre des mesures extraordinaires pour faire face à une situation extraordinaire. La Conseillère fédérale Ruth Metzler a assuré cependant que le recours à l'armée n'interviendrait que si les structures en place devaient se révéler insuffisantes.

Le **Conseil des Etats** a lui aussi approuvé le projet, par 34 voix contre 0.

99.060 Engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées

Einsatz der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen

Message: 23.06.1999 (FF 1999, 6485 / BBI 1999, 7206)

Situation initiale

Au vu des actes de violence perpétrés par des membres et des sympathisants du «Parti des travailleurs du Kurdistan» (PKK), le Conseil fédéral décidait, le 1^{er} mars 1999, de mettre à disposition des cantons et des villes le demandant des formations de l'armée pour renforcer et décharger la police. Conçu à titre de service d'appui, l'engagement de la troupe a été limité dans un premier temps à une durée de quatre mois par le Conseil fédéral. Les Chambres ont approuvé en avril 1999 l'arrêté fédéral.

En adoptant ce nouvel arrêté fédéral, le Parlement approuvera la décision du Conseil fédéral du 31 mai 1999. Il est en outre proposé de limiter cet engagement au 30 avril 2000.

Délibérations

CE	30.08.1999	BO 603
CN	01.09.1999	BO 1549

Le **Conseil des Etats** a approuvé l'arrêté fédéral sans opposition.

Au **Conseil national**, une proposition de renvoi du groupe socialiste a été rejetée par 75 voix contre 43. L'argument invoqué à l'appui de la proposition était que ce n'est pas à l'armée d'assumer des tâches civiles. Au vote d'ensemble la Chambre a voté le texte par 76 voix contre 43.

5. Economie

Vue d'ensemble

Messages et rapports

94.013	Loi sur le travail. Modification
96.014	Examen des banques cantonales dans le cadre de la loi sur les banques. Rapport
96.015	Capital-risque. Rapport
96.021	Nouvelle orientation de la politique régionale
96.026	Loi sur la protection des marques. Modification
96.031	Banque nationale suisse. Droit exclusif d'émettre des billets de banque
96.046	Politique du tourisme de la Confédération. Rapport
96.115	Encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme. Arrêté fédéral
97.018	Loi sur les maisons de jeu
97.021	Loi sur la Banque nationale. Révision
97.027	Programme d'investissement
97.400	Initiative parlementaire (CER-CN). Capital-risque
97.447	Initiative parlementaire (CER-CN). Révision de la loi sur le travail
98.033	Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne. Révision
98.052	Loi fédérale sur les produits de construction
98.078	Loi sur le crédit à la consommation. Modification
99.050	Suisse Tourisme. Aide financière 2000 - 2004

Constructions civiles

95.036	Constructions civiles 1995
96.047	Constructions civiles 1996
97.054	Constructions civiles 1997
98.042	Constructions civiles 1998
99.052	Programme de construction 2000-2003 du domaine des EPF
99.058	Constructions civiles 1999

Messages et rapports

94.013 Loi sur le travail. Modification Arbeitsgesetz. Änderung

Message: 02.02.1994 (FF 1994 II, 157 / BBI 1994 II, 157)

Situation initiale

La dénonciation de la Convention no 89 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) - interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie - en février 1992 a ouvert la voie à une reprise des travaux de révision de la loi sur le travail. Le projet de révision de ce message vise à appliquer plus strictement le principe de l'égalité de traitement des sexes. C'est ainsi que la réglementation concernant le temps consacré au travail et le repos, notamment le travail de nuit et le travail dominical, est en principe la même pour les deux sexes. Le projet contient aussi des mesures destinées à assouplir les périodes de travail (prolongation de la période diurne pendant laquelle les travailleurs peuvent être occupés sans permis dans une entreprise). Il améliore la protection des personnes occupées la nuit et le dimanche (compensation du travail de nuit et du travail dominical par des repos

supplémentaires, contrôles médicaux, mesures en cas d'inaptitude au travail de nuit, protection spéciale accordée en cas de maternité, aux travailleuses occupées de nuit) et prévoit également des simplifications dans le domaine administratif.

Délibérations

CN	22/23.03.1995	BO 823, 895
CE	28.09.1995	BO 942
CN	04.12.1995	BO 2352
CE	12.12.1995	BO 1202
CN	06.03.1996	BO 148
CN / CE	22.03.1996	Votations finales (89:80 / 27:6)

Le **Conseil national** après des débats répartis sur deux jours a accepté, le 23 mars 1995, la révision de la loi sur le travail par 68 voix à 56, révision qui n'a satisfait ni la gauche ni les écologistes. Si comme jusqu'à ce jour, le travail de nuit et du dimanche reste en principe interdit, la période considérée comme «travail de nuit» est raccourcie et s'étend désormais de 23 h. à 6 h. Les femmes enceintes sont toutefois partiellement épargnées. Le débat a été particulièrement nourri sur la question de l'étendue des contre-prestations à accorder et celle de l'assouplissement du temps de travail. Dans son projet, le Conseil fédéral avait prévu d'accorder une compensation en congés représentant 10% des heures de travail effectuées de nuit ou le dimanche. Radicaux et libéraux étaient plutôt d'avis de ne pas mentionner le droit à une compensation dans la loi, laissant aux partenaires le soin de régler cette question entre eux. Les représentants du groupe démocrate-chrétien ont estimé en revanche qu'une contre-prestation sociale devait effectivement compenser la suppression de l'interdiction du travail de nuit. Le parti socialiste et les écologistes, enfin, ont invoqué la menace de démantèlement social et réclamé des mesures de protection des travailleurs aussi complètes que possible en compensation du travail de nuit et du dimanche. Finalement, le groupe démocrate-chrétien, à la recherche d'un compromis, a proposé que le choix entre temps libre et supplément de salaire fût en principe laissé aux employeurs sauf pour les travailleurs ayant des obligations familiales qui auraient droit à des compensations en forme de congés. Cette formule, qui laissait tout de même une certaine marge de manœuvre aux employeurs, a été acceptée par 80 voix contre 75. Les magasins pourront employer du personnel six dimanches et jours fériés par année, sans autorisation particulière, si les prescriptions cantonales l'autorisent. A l'instar de Heinz Allenspach (R, ZH), une majorité de 83 voix contre 62 a estimé que cette libéralisation répondait à une demande des consommateurs.

A la session d'automne, le **Conseil des Etats** a accepté le projet de loi sur le travail par 24 voix contre 2, mais créé une divergence majeure par rapport au Conseil national. Estimant le Conseil national trop frileux quant à la déréglementation, il s'est prononcé par 22 voix contre 12, contre l'introduction d'un temps de repos supplémentaire ou d'une majoration de salaire à titre de compensation pour le travail de nuit ou le travail du dimanche. Toute mention de droit à une compensation a donc été rayée de la loi. La levée de l'interdiction du travail de nuit et du dimanche des femmes dans l'industrie et l'aménagement plus souple du temps de travail n'ont eux pas été contestés. L'assouplissement des dispositions cantonales relatives à l'interdiction d'ouvrir les magasins le dimanche a également été accepté par 18 voix contre 8. Le Conseil des Etats a rejeté par contre l'article voté par le Conseil national qui introduisait une protection contre l'obligation de boire de l'alcool sur le lieu de travail, protection qui visait plus particulièrement le personnel des cabarets.

A la session d'hiver, la proposition du Conseil des Etats de biffer les mesures de compensation au travail de nuit a échoué au **Conseil national** par 94 voix contre 92 (et deux abstentions) face à la proposition de la commission d'accorder un repos supplémentaire de dix pour cent si la question n'était pas réglée dans une convention collective de travail. Le Conseil national a repris par contre, la décision du Conseil des Etats de renoncer à un repos supplémentaire légal pour le travail du dimanche par 101 voix contre 74.

Le **Conseil des Etats** a refusé d'avaliser la solution de compromis proposée par le Conseil national pour compenser le travail de nuit. Par 23 voix contre 16, il a préféré ne rien prévoir dans la loi et laisser les partenaires sociaux s'arranger entre eux pour régler ces compensations, confirmant ainsi la décision prise en septembre. Une proposition de Thomas Onken (S, TG) prévoyant 10 pour cent de temps de repos supplémentaire mais laissant aux conventions collectives la possibilité de s'en éloigner à condition qu'elles offrent une protection au moins équivalente pour la santé du salarié a été rejetée par 28 voix contre 6.

A la session de printemps 1996, la dernière divergence a été éliminée. La majorité du **Conseil national** s'est prononcée dans le sens de la majorité de sa commission et du Conseil des Etats. Le Conseil national a renoncé ainsi à faire figurer dans la loi l'obligation de compenser les désagréments du travail de nuit par un supplément de temps par 82 voix contre 50 et 31 abstentions. La question de la forme et de l'ampleur de la compensation a été laissée à l'appréciation des partenaires sociaux. En rejetant le projet initial qui résultait d'un compromis entre organisations syndicales et patronales, la majorité parlementaire a provoqué le référendum.

Le 1^{er} décembre 1996, la modification de la loi sur le travail a été rejetée par 67 % des votants (cf. Annexe G). Suite à cette votation, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a déposé une initiative parlementaire proposant une nouvelle modification de la loi sur le travail (cf. 97.447).

96.014 Examen des banques cantonales dans le cadre de la loi sur les banques. Rapport

Prüfung der Kantonalbanken im Bankengesetz. Bericht

Rapport: 30.03.1995

Situation initiale

Par sa décision du 17 décembre 1993, le Conseil national a accepté un postulat de la Commission de l'économie et des redevances (93.3529), par lequel le Conseil fédéral est invité à examiner la question des banques cantonales dans la loi sur les banques, notamment les conséquences d'une privatisation ou d'une limitation de la responsabilité de l'Etat, et de présenter les résultats dans un rapport.

Dans son rapport, le Conseil fédéral avance les thèses suivantes:

1. Aucune modification de loi ne s'impose à l'échelon fédéral pour le moment. Le Conseil fédéral observera cependant l'évolution au niveau des banques cantonales et, en temps utile, procédera à une nouvelle évaluation.
2. Il y a lieu de recommander aux cantons de soumettre les banques cantonales à la surveillance de la Commission fédérale des banques.
3. Ne sont réputés banques cantonales d'après la loi que les établissements bénéficiant de la pleine garantie de l'Etat.
4. La mission d'une banque cantonale ne conditionne pas son statut d'une manière déterminante.
5. Les cantons ont toute liberté pour décider de la forme d'organisation des banques cantonales et du pouvoir auquel elles sont soumises. Cette liberté subsiste en cas de privatisation.

Délibérations

CE	06.12.1995	BO 1137
CN	07.03.1996	BO 162

Dans les deux Chambres, le rapport a été examiné en même temps que plusieurs interventions parlementaires et qu'une initiative du canton de Berne (95.300) qui toutes, concernaient le statut des banques cantonales et principalement la garantie de l'Etat. Les deux Chambres, après les exposés très complets des rapporteurs de leur commission, ont pris acte du rapport et refusé de donner suite à l'initiative du canton de Berne.

96.015 Capital-risque. Rapport

Risikokapital. Bericht

Rapport: 20.03.1995

Situation initiale

La motion du groupe démocrate-chrétien (92.3600), demandait de soutenir la mise à disposition de capital-risque en Suisse par des mesures de nature fiscale. Dans sa réponse, le Conseil fédéral rappelait l'échec en 1985 devant le peuple du projet de garantie contre les risques à l'innovation. Il exposait les limites de l'instrument fiscal au niveau fédéral et proposait de transformer la motion en postulat, tout en se déclarant prêt à rédiger un rapport à l'attention du Parlement. Le 8 octobre 1993, le Conseil national transmettait la motion du Groupe démocrate-chrétien sous forme de postulat.

Dans son rapport, le Conseil fédéral estime que la mise à disposition d'un cadre économique général le plus favorable possible reste le meilleur moyen de favoriser la création et le développement d'entreprises. Pour ce faire, il prévoit les trois étapes suivantes :

- l'amélioration du marché boursier
- l'amélioration de l'attractivité en matière d'investissements en capital-risque
- la constitution de fonds d'investissement ou de mise en place de mesures comparables.

Concernant le marché boursier, le Conseil fédéral ne souhaite pas s'occuper de la mise en place d'un second marché boursier qui relève sans nul doute du secteur privé. Pour ce qui est de l'attractivité de l'investissement, elle serait envisageable par l'amélioration du taux de réussite des projets en encourageant leur suivi par des spécialistes. Une autre voie consisterait à offrir une prime à l'investisseur ou à compenser une partie de ses pertes.

Quant au cadre fiscal, le Conseil fédéral estime qu'il reste compétitif dans son ensemble par rapport aux autres pays européens. Toutefois le système fiscal suisse présente deux faiblesses par rapport au capital-risque et aux jeunes entreprises : la première concerne le barème à trois piliers de l'impôt sur les bénéfiques et la seconde s'applique à la double imposition des bénéfiques. Ce dernier désagrément est toutefois tempéré par le niveau d'imposition relativement modeste, il ne constitue donc pas un handicap important. Une intervention du fisc à titre incitatif serait en revanche très délicate. Cela présupposerait entre autres que les pouvoirs publics définissent ce qu'est un investissement en capital-risque.

Délibérations

CN 07.10.1997 BO 1983

La commission avait reporté sa décision de prendre acte du rapport du Conseil fédéral et institué une sous-commission chargée d'étudier la création et la garantie d'un capital-risque. Le projet d'initiative (97.400) de la sous-commission ayant été approuvé par le Conseil national avec certaines modifications, à la session d'été 1997, la commission a pu recommander au plénum de prendre acte du rapport du Conseil fédéral en l'approuvant, ce qui fut fait.

96.021 Nouvelle orientation de la politique régionale Neuorientierung der Regionalpolitik

Message: 28.02.1996 (FF 1996 II, 1080 / BBI 1996 II, 1104)

Situation initiale

Le message sur la nouvelle orientation de la politique régionale présente et évalue la politique régionale menée jusqu'ici par la Confédération, émet des considérations sur la conception future de son aménagement. Il contient en outre:

- A. le projet de révision de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM)
- B. le projet d'un nouvel arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural «Regio plus».

Les grandes lignes de la révision de la LIM peuvent être résumées de la manière suivante: passer progressivement d'une politique centrée sur la redistribution à une politique axée sur la mise en valeur du potentiel de développement des régions; renforcer la fonction incitative de l'aide aux investissements en définissant des priorités matérielles et géographiques et en accordant des prêts forfaitaires; simplifier les tâches d'exécution et les confier plus largement aux cantons et aux régions;

fixer le plafond des crédits pluriannuels des cantons; soutenir les projets et les programmes d'infrastructure; renforcer les régions et promouvoir la coopération interrégionale.

Avec le projet d'arrêté fédéral «Regio plus», la Confédération entend promouvoir en milieu rural des initiatives de développement faisant appel à divers types de coopération, à l'intérieur des divers secteurs économiques et entre eux ou entre des particuliers et les pouvoirs publics. L'objectif de ces initiatives est de contribuer, par une aide initiale, à mieux utiliser les ressources disponibles dans le cadre de réseaux locaux, régionaux et interrégionaux.

Le champ d'application géographique s'étend aux régions de montagne définies dans la LIM, complétées par d'autres régions rurales du Plateau.

Les aides financières de la Confédération, qui s'élèvent au maximum à 50 pour cent des coûts globaux d'un projet, ne doivent pas excéder 70 millions de francs au total. Elles seront prélevées sur le fonds selon la législation fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne.

Délibérations

CE	18.09.1996	BO 634
CN	05.03.1997	BO 82
CE	11.03.1997	BO 161
CN	19.03.1997	BO 417
CE / CN	21.03.1997	Votations finales A (37:0 / 162:0) B (32:0 / 137:22)

La nouvelle orientation de la politique régionale n'a pas été contestée au **Conseil des Etats**. Une proposition de minorité Büttiker (R, SO) qui prévoyait de transformer la LIM en un arrêté fédéral dont la validité aurait été de dix ans, a été rejetée par 27 voix contre 6.

Au **Conseil national**, la nouvelle orientation de la politique régionale n'a pas suscité un grand enthousiasme, mais a quand même été largement approuvée. Par contre, la proposition de minorité Gysin Remo (S, BS) qui réclamait d'augmenter de 100 millions de francs le crédit de «Regio plus» et de prendre en considération les régions urbaines, n'a trouvé aucun soutien. Une minorité du groupe de l'Union démocratique du Centre, à l'instar d'autres représentants des partis de droite, souhaitait même ne pas entrer du tout en matière sur l'arrêté fédéral «Regio plus» et l'a rejeté au vote final.

96.026 **Loi sur la protection des marques. Modification** **Markenschutzgesetz. Änderung**

Message: 27.03.1996 (FF 1996 II, 1393 / BBI 1996 II, 1425)

Situation initiale

Par ce projet, le Conseil fédéral propose de ratifier le Protocole de Madrid concernant l'enregistrement international des marques et le Traité sur le droit des marques (TLT) et de les intégrer dans le droit national.

Le Protocole de Madrid représente un développement ultérieur et autonome de l'Accord de Madrid, auquel la Suisse est partie depuis plus de 100 ans. L'Accord de Madrid permet au titulaire d'une marque d'obtenir, sur la base de sa marque nationale, l'enregistrement de celle-ci dans d'autres pays et donc d'en étendre la protection.

Le Traité sur le droit des marques de 1994, qui prévoit une harmonisation des procédures d'enregistrement des marques auprès des administrations nationales, facilitera le dépôt et l'enregistrement des marques des entreprises suisses à l'étranger.

Le Traité sur le droit des marques n'a que très peu d'incidences sur la loi sur la protection des marques de 1992, attendu que de nombreuses préoccupations contenues dans le TLT avaient déjà été prises en compte lors de la révision totale de cette loi en 1992.

Délibérations

CN	16.09.1996	BO 1317
CE	01.10.1996	BO 791
CN / CE	04.10.1996	Votations finales (179:0 / 35:0)

Les deux Chambres ont adopté le projet à l'unanimité et sans discussion.

96.031 Banque nationale suisse. Droit exclusif d'émettre des billets de banque
Schweizerische Nationalbank. Ausschliessliches Recht zur Ausgabe von Banknoten

Message: 24.04.1996 (FF 1996 III, 24 / BBI 1996 III, 23)

Situation initiale

Conformément à l'article 39 de la Constitution, le droit exclusif d'émettre des billets de banque appartient à la Confédération. Celle-ci peut exercer le monopole des billets de banque au moyen d'une banque d'Etat placée sous une administration spéciale, ou en concéder l'exercice, sous réserve du droit de rachat, à une banque centrale par actions, administrée avec le concours et sous le contrôle de la Confédération. La loi sur la Banque nationale a jusqu'ici conféré le privilège d'émission à la Banque nationale suisse (BNS) pour des durées de dix, puis de vingt ans, renouvelées par des décisions de l'Assemblée fédérale. Le dernier renouvellement a été opéré par décision de l'Assemblée fédérale du 15 septembre 1976 et a effet jusqu'au 20 juin 1997.

En Suisse, un large consensus règne sur la primauté à donner à la stabilité des prix dans la conduite de la politique monétaire. La monnaie ne peut remplir ses fonctions de moyen de paiement, d'unité de compte et de réserve de valeur que si sa valeur reste stable. Il est empiriquement établi que plus une banque d'émission est indépendante sur les plans fonctionnel et institutionnel, mais aussi pour ce qui a trait aux membres de ses organes de décision, mieux elle atteint l'objectif de la stabilité du niveau des prix. En conférant le monopole des billets de banque à un institut d'émission jouissant de la personnalité civile et ayant la forme d'une société anonyme, le législateur a choisi la solution qui assure la plus large autonomie à la banque centrale. Une «banque d'Etat placée sous une administration spéciale», à savoir l'autre possibilité qui est prévue dans la Constitution suisse, serait soumise à des influences politiques plus fortes. Elle n'offre par conséquent plus guère une solution valable aujourd'hui. Le régime en vigueur a fait ses preuves. Comme des arguments convaincants, tant sur le plan des faits que du point de vue politique, plaident en faveur de sa prolongation, le renouvellement, pour une autre période de 20 ans, du privilège de la Banque nationale d'émettre des billets est une nécessité.

Délibérations

CE	16.09.1996	BO 602
CN	28.11.1996	BO 2079

Les deux Conseils ont adopté l'arrêté fédéral à l'unanimité sans discussion.

96.046 Politique du tourisme de la Confédération. Rapport
Tourismuspolitik des Bundes. Bericht

Rapport: 29.05.1996 (FF 1996 III, 822 / BBI 1996 III, 852)

Situation initiale

Le rapport sur la politique du tourisme de la Confédération comporte une analyse de la situation du tourisme en Suisse. Il décrit les conditions de plus en plus difficiles qui régissent cet important secteur d'exportation dans un pays à monnaie forte comme le nôtre. Il relève les problèmes typiquement suisses que cette branche doit - et peut - résoudre par elle-même.

Le marché international du tourisme continuera de se développer. Il est clair que notre pays ne peut se permettre de rester à l'écart de ce segment essentiel de l'économie mondiale. C'est pourquoi le

rapport propose une nouvelle politique du tourisme en suggérant différents moyens de dynamiser le tourisme en Suisse. Cette politique implique la mise en œuvre d'un plan d'action. L'ampleur des problèmes auxquels cette importante branche économique est actuellement confrontée a incité le Conseil fédéral à soumettre ce rapport aux Chambres fédérales.

Délibérations

CE	11.03.1997	BO 162
CN	11.06.1997	BO 1985

Les deux Conseils ont pris acte du rapport et ont en même temps adopté l'arrêté fédéral sur l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme (96.115).

96.115 Encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme. Arrêté fédéral

Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus. Bundesbeschluss

Message: 09.12.1996 (FF 1997 I, 1346 / BBI 1997 I, 1412)

Situation initiale

Depuis cinq ans, la demande touristique baisse de façon continue et dans une mesure inquiétante. Ce recul est d'autant plus grave qu'il fait suite à une stagnation de la croissance du tourisme qui persiste depuis le début des années quatre-vingt. En réorientant le marketing de la destination touristique Suisse, le Conseil fédéral a fait un premier pas en vue de surmonter la crise. Avec l'arrêté fédéral allouant une aide financière pour l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme, un deuxième pas sera fait dans cette direction, visant cette fois le rajeunissement et l'amélioration de l'offre touristique.

Avec des incitations proches du marché, il s'agit d'accélérer la diffusion et la réalisation d'innovations qui permettront au tourisme suisse de mieux s'adapter à un marché dont les conditions ont beaucoup changé. La nouvelle conception de l'encouragement présentée dans le rapport du Conseil fédéral sur la politique de la Confédération est ici déterminante; elle prévoit, pour l'essentiel, une présence concertée sur le marché de tous les opérateurs du tourisme et une offre de prestations novatrices et de haute qualité, basée sur le partenariat aux niveaux local, régional et national. Des projets exemplaires seront soutenus dans trois domaines clés qui accusent actuellement les plus grandes faiblesses.

Il est prévu une aide financière de 18 millions de francs au maximum pour une période de cinq ans. Les promoteurs des projets devront participer pour moitié à la totalité des coûts et les projets être mis en œuvre en collaboration avec d'autres entreprises et organisations. Lorsqu'il s'agit de projets d'envergure régionale, les cantons concernés seront consultés.

Délibérations

- A. Arrêté fédéral encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme**
- B. Arrêté fédéral finançant l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme de 1997 à 2001**

CE	11.03.1997	BO 162, 177
CN	11.06.1997	BO 1120, 1127
CE	23.09.1997	BO 728
CE / CN	10.10.1997	Votations finales A (37:1 / 131:29)

Au **Conseil des Etats**, Theo Maissen (C, GR), rapporteur de la commission, a défendu le projet du Conseil fédéral en soulignant l'importance que revêt le tourisme pour l'économie suisse et en exprimant la crainte que la part de la Suisse au tourisme mondial, qui atteignait 8 pour cent dans les années cinquante, ne soit reléguée à un pour cent en l'an 2000. Jean-Pascal Delamuraz, conseiller fédéral, a rappelé quant à lui que le tourisme, troisième branche d'exportation pour la Suisse, génère

quelque 300 000 emplois dans notre pays. Finalement, le Conseil des Etats a décidé l'entrée en matière sur le projet par 26 voix sans opposition, suivant en cela la proposition de sa commission.

Lors de la discussion par articles, la Chambre des cantons a ensuite adopté sans opposition une proposition de Christiane Brunner (S, GE) selon laquelle les aides financières de la Confédération peuvent être accordées à des projets ayant pour but l'amélioration de la formation et de la formation continue du personnel (art. 2, let. d). Le Conseil des Etats a par contre biffé le 2^e alinéa de l'article 4, lequel assujettissait l'octroi d'une aide financière à la participation des promoteurs et des cantons sur le plan financier. Enfin, il a adopté le projet à l'unanimité lors du vote sur l'ensemble, de même que l'arrêté fédéral finançant l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme.

Le **Conseil national**, après avoir décidé l'entrée en matière sans opposition, a créé une divergence avec le projet préconisé par le Conseil des Etats en acceptant, par 88 voix contre 51, une proposition de la majorité de sa commission selon laquelle la Confédération devait concentrer la majeure partie des moyens financiers à disposition sur quelques projets importants (art. 2). Une proposition de la minorité de la commission permettant également l'octroi d'aides financières au projet en faveur du développement du partenariat social par le biais de la conclusion de conventions collectives n'a en revanche pas trouvé grâce aux yeux de la Chambre du peuple. Lors du vote sur l'ensemble, le projet a été adopté par 97 voix contre 15 et 33 abstentions, tandis que l'arrêté finançant l'encouragement dans le domaine du tourisme était adopté par 102 voix contre 3 et 18 abstentions.

Le **Conseil des Etats** s'est par la suite rallié à la version du Conseil national.

97.018 Loi sur les maisons de jeu Spielbankengesetz

Message: 26.02.1997 (FF 1997 III, 137 / BBl 1997 III, 145)

Situation initiale

Ce projet de loi se fonde sur l'article 35 de la Constitution. Il a pour objet de régler les jeux de hasard qui offrent des chances de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel, ainsi que l'octroi de concessions aux maisons de jeu, leur exploitation et leur imposition. Il a également pour objet de régler l'admission et l'installation des appareils à sous. La loi a notamment pour but de prévenir la criminalité et les conséquences négatives du jeu sur le plan social, de garantir une exploitation des jeux sûre et transparente et d'empêcher le blanchiment d'argent. L'exploitation de maisons de jeu bien gérées et économiquement viables devra également promouvoir le tourisme et procurer des recettes à la Confédération. Ces recettes seront utilisées pour couvrir la contribution fédérale à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité.

La loi distingue deux types de maisons de jeu. Les maisons de jeu de la catégorie A proposent une palette complète de jeux de table (grands jeux) et des appareils à sous servant aux jeux de hasard. Les maisons de jeu de la catégorie B proposent, pour ce qui est des jeux de table, le jeu de la boule et/ou la roulette ainsi que des appareils à sous servant aux jeux de hasard qui présentent un risque de pertes et un potentiel de gains limités.

Les jeux de hasard offrant des chances de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel ne peuvent être exploités que dans les maisons de jeu.

Les appareils à sous (appareils de jeux de hasard et appareils de jeux d'adresse) ont une très grande importance. La loi concrétise la distinction prévue par la Constitution entre les appareils à sous servant aux jeux de hasard, qui relèvent de la compétence de la Confédération, et les appareils à sous servant aux jeux d'adresse, dont l'autorisation d'exploitation reste du ressort des cantons.

L'ouverture d'une maison de jeu est subordonnée à l'octroi d'une concession d'implantation. L'exploitation d'une maison de jeu est subordonnée à l'octroi d'une concession d'exploitation. Le Conseil fédéral statue sur l'octroi des concessions; sa décision ne peut pas faire l'objet d'un recours. La loi prévoit un nombre maximal de maisons de jeu de la catégorie A. Les cantons et les communes peuvent, par voie d'opposition, empêcher l'établissement de maisons de jeu sur leur territoire. Une Commission fédérale des maisons de jeu, qui fonctionne sur le modèle de la Commission fédérale des banques, assure la surveillance des maisons de jeu et contrôle leur activité. Cette autorité instruit la procédure d'octroi des concessions. Elle prend toutes les décisions qui ne sont pas réservées au Conseil fédéral et dispose de droits de regard et d'intervention étendus.

Les conditions d'octroi des concessions et les prescriptions concernant l'exploitation sont conçues de telle manière que les autorités puissent se renseigner en tout temps sur les titulaires des concessions et l'origine des fonds investis. Les exploitants doivent présenter un concept de sécurité et un concept social et ils sont tenus d'observer et de mettre en œuvre les mesures qui y sont prévues. Les dispositions pertinentes de la future loi sur le blanchiment d'argent permettront d'empêcher le blanchiment d'argent dans les maisons de jeu.

Les dispositions pénales, ainsi que le nouvel instrument que constitue la sanction administrative, favoriseront le respect de la présente loi.

Le produit brut des jeux exploités dans les maisons de jeu est soumis à un impôt spécial: l'impôt sur les maisons de jeu. La loi permet de tirer le parti maximal de la marge constitutionnelle de 80 pour cent. Le Conseil fédéral fixe le taux d'imposition, lequel doit être de 60 % au minimum. Pendant les quatre premières années d'exploitation, le taux d'imposition peut être abaissé jusqu'à 40 %.

Délibérations

CE	18.12.1997	BO 1295, 1308
CN	29/30.09.1998	BO 1883, 1899
CE	01.12.1998	BO 1163
CN	08.12.1998	BO 2542
CE	15.12.1998	BO 1341
CE/CN	18.12.1998	Votations finales (25:10 / 150:8)

Dans l'aménagement du projet de loi, le **Conseil des Etats** a approuvé la distinction entre jeux d'adresse et jeux de hasard proposée par le Conseil fédéral. Dans l'ensemble, il a plutôt largement suivi les propositions, moins restrictives, de sa commission. Selon ses décisions, la loi ne fixera pas le nombre maximal de grands casinos; les petites maisons de jeu pourront étendre leur offre aux jeux de table (trois au maximum) et le taux d'imposition sera fixé entre 40 et 80 %, voire abaissé jusqu'à 20 % les premières années d'exploitation. Contrairement à sa commission, le Conseil des Etats a décidé de verser aux cantons 40 % des recettes dégagées par l'impôt sur les maisons de jeu. L'accès aux maisons de jeu sera admis aux personnes âgées de 20 ans révolus. Au vote d'ensemble, la nouvelle loi a été acceptée par 23 voix contre 1.

Le **Conseil national** a largement suivi le Conseil des Etats concernant la non-limitation du nombre de grands casinos et le taux d'imposition minimal. La proposition de la commission selon laquelle les cantons et les communes pourraient décréter sur leur territoire une interdiction générale des automates à sous a été rejetée comme étant contraire à la Constitution. Le Conseil national a par contre créé une importante divergence en décrétant, contre la volonté du Conseil fédéral, par 77 voix contre 73, une interdiction généralisée des prêts dans les casinos, ce qui est contraire aux usages internationaux. Il a divergé du Conseil des Etats sur d'autres points encore, comme la majorité requise pour l'admission aux jeux, 18 ans au lieu de 20 et le nombre de jeux de table admis, 2 au lieu de 3. Au vote d'ensemble, le Conseil national a adopté la nouvelle loi sur les casinos par 80 voix contre 52.

Conformément à la promesse qui avait été faite en 1993 avant la votation sur la suppression de l'interdiction des casinos, le **Conseil des Etats** a décidé à l'unanimité d'attribuer directement à l'AVS la recette des casinos estimée à quelque 150 millions de francs. Le manque de concordance entre le texte constitutionnel et les commentaires du Conseil fédéral à propos de la votation de 1993 avait déjà alimenté les débats au Conseil national. Ce dernier avait néanmoins donné la priorité au mandat constitutionnel (art. 35, al. 4) qui précise que la redevance sur les casinos doit servir à alimenter la contribution de la Confédération à l'AVS/AI. Sur la question de la majorité requise pour l'admission aux jeux, le Conseil des Etats a suivi le Conseil national en fixant la limite d'âge à 18 ans. Sur les autres points controversés, il a maintenu ses décisions initiales sans opposition : les kursaals offriront au maximum trois jeux de table et non pas deux et les casinos pourront accorder des prêts aux joueurs qui auront fourni la preuve de leur solvabilité.

Le **Conseil national** s'est aligné sur la version du Conseil des Etats en de nombreux points. Suivant la majorité de sa commission, il a maintenu une divergence en refusant d'autoriser les casinos à octroyer des prêts, décision à laquelle le **Conseil des Etats** s'est rallié tacitement.

97.021 Loi sur la Banque nationale. Révision Nationalbankgesetz. Revision

Message: 17.03.1997 (FF 1997 II, 866 / BBI 1997 II, 977)

Situation initiale

Grâce à la présente révision de la loi sur la Banque nationale, la Banque nationale suisse pourrait, en matière de placement des réserves de devises, opérer de manière plus souple et mettre à profit les innovations apparaissant sur les marchés financiers. Les adaptations proposées au niveau des opérations de la Banque nationale suisse devraient permettre à l'institut d'émission de dégager quelque 400 millions de francs de revenus supplémentaires par année.

La réforme prévue des dispositions constitutionnelles relatives à la monnaie, réforme qui sera assortie de la suppression du rattachement du franc à l'or, devra être suivie d'une révision en profondeur de la loi sur la Banque nationale et de la loi sur la monnaie.

Délibérations

CN	12.06.1997	BO 1141
CE	18.06.1997	BO 657
CN / CE	20.06.1997	Votations finales (173:7 / 41:0)

Au **Conseil national** le groupe des démocrates suisses a profité de la révision de cette loi pour marquer dès à présent son opposition à la modification des dispositions relatives à la monnaie, modification bien plus radicale et qui résulte de la création annoncée de la Fondation de solidarité. La proposition Stucky (R, ZG) a également donné lieu à une discussion nourrie: elle visait à ce que le rendement supplémentaire qui allait se dégager à la suite de la révision serve à alimenter la fondation en question. Pour permettre un examen plus approfondi de la proposition, Stucky a retiré sa proposition. Ce n'est qu'à une courte majorité que l'urgence demandée par la commission a été rejetée.

Le **Conseil des Etats** a adopté le projet sans discussion et à l'unanimité.

97.027 Programme d'investissement Investitionsprogramm

Message: 26.03.1997 (FF 1997 II, 1115 / BBI 1997 II, 1221)

Situation initiale

Le programme d'investissement du Conseil fédéral vise à accélérer le début de la reprise économique en augmentant la demande pour une durée limitée. Il met l'accent sur le maintien des infrastructures publiques. Il s'agit de réaliser maintenant des travaux de rénovation qui devraient de toute façon être entrepris ces prochaines années. Etant donné que ces projets n'entraînent pas de coûts subséquents, ils ne mettent pas en péril le redressement des finances fédérales. Au contraire, l'exécution anticipée des travaux permettrait même d'obtenir de meilleures conditions de coûts dans de nombreux cas. Enfin, certaines améliorations écologiques, notamment les mesures visant à rendre plus rationnelle l'utilisation de l'énergie, pourraient ainsi intervenir plus rapidement. Totalisant environ 550 millions de francs, les dépenses supplémentaires de la Confédération généreraient un volume d'investissement de quelque 2,4 milliards de francs au total. Les mesures proposées offrent plusieurs avantages: leur effet est rapide, leur distribution régionale est bien répartie et, enfin, le travail ainsi généré devrait créer des commandes supplémentaires pour de nombreuses petites et moyennes entreprises. Sur le plan macro-économique, le programme proposé devrait permettre d'augmenter le produit intérieur brut d'environ un tiers de pour cent en 1998 et en 1999. Le volume de commandes créé par ce programme devrait permettre d'assurer approximativement 24 000 emplois supplémentaires pendant une année.

Ce programme d'investissement étant étroitement lié à la réforme du droit fiscal des entreprises, le Conseil fédéral présente en même temps le message concernant la réforme du droit fiscal des entreprises (97.022).

Les restrictions qu'impose la loi sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (lex Friedrich) sont une des causes, et non des moindres, des difficultés que connaît le domaine de l'immobilier et de la construction. Cette loi fait obstacle aux investissements étrangers pourtant souhaitables pour l'économie suisse, quand elle ne les empêche pas. Ainsi, le Conseil fédéral soumet en outre une réforme de la lex Friedrich (projet D) qui ne touche que quelques cas de figure, mais qui doit donner un élan nouveau à l'économie.

Délibérations

- A. Arrêté fédéral suspendant l'application des taux réduits de participation aux frais d'entretien des routes nationales**
- B. Arrêté fédéral sur l'encouragement du maintien de la qualité des infrastructures publiques**
- C. Arrêté fédéral portant sur l'approbation de la libération de crédits du budget 1997 et de l'ouverture de crédits d'engagements pour le maintien de la qualité des infrastructures publiques et pour l'encouragement des investissements privés dans le domaine de l'énergie**
- D. Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger**
- E. Arrêté fédéral sur la promotion des investissements privés dans le domaine de l'énergie**
- F. Arrêté fédéral sur l'encouragement de la création de places d'apprentissage**

Projets A, B, C, E, F

CE	28.04.1997	BO 347, 364, 370, 377
CN	28/29.04.1997	BO 655, 727, 743, 745
CE	30.04.1997	BO 404
CN	30.04.1997	BO 796
CE	30.04.1997	BO 421
CE / CN	30.04.1997	Clause d'urgence: A (38:0 / 142:24) B (37:0 / 137:30) E (29:0 / 111:60) F (36:0 / 149:189)
CE / CN	30.04.1997	Votations finales: A (37:0 / 113:24) B (35:0 / 109:29) E (26:5 / 93:52) F (33:0 / 123:16)

Projet D

CE	28.04.1997	BO 347, 385
CN	29.04.1997	BO 655, 675
CE / CN	30.04.1997	Votations finales: (39:0 / 124:5)

Les deux Chambres ont approuvé le programme d'investissement du bout des lèvres. En effet, malgré leur incertitude quant à l'efficacité des mesures, la grande majorité des députés souhaitaient démontrer leur volonté de légiférer en la matière plutôt que refuser un projet insatisfaisant à leurs yeux. Cet objet (projets A à C), enrichi par de nombreuses propositions touchant aux domaines de la formation et de la technologie et taxé tout d'abord de «pachydermique», a pu ainsi s'appuyer sur une plus large base. D'une part, vu les problèmes rencontrés actuellement sur le marché des places d'apprentissage, les conseils ont décidé l'insertion d'un crédit en faveur de la formation professionnelle dans le programme présenté par le Conseil fédéral. Les 60 millions nécessaires au financement de l'arrêté fédéral pour des mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage pour les années de formation 1997, 1998 et 1999 (projet F) pourront être réunis grâce à des économies réalisées dans le domaine du maintien de la qualité des infrastructures publiques (projet C). D'autre part, 20 millions de francs ont été prélevés sur le même crédit de programme en faveur de la Commission pour la technologie et l'innovation.

Parmi les objets soumis au Parlement, c'est l'arrêté fédéral pour l'encouragement des investissements privés dans le domaine de l'énergie (projet E) qui a rencontré la plus forte opposition. Celui-ci prévoit notamment l'octroi d'une subvention fédérale (jusqu'à concurrence de 15 %) destinée aux particuliers qui consacrent plus de 50 000 francs à l'assainissement d'infrastructures énergétiques.

L'assouplissement de la lex Friedrich (projet D), qui se limite à l'achat de terrain en vue de l'exercice d'activités économique, n'a fait quant à lui l'objet d'aucune remise en cause au sein des Conseils.

97.400 Initiative parlementaire (CER-CN). Capital-risque Parlamentarische Initiative (WAK-NR). Risikokapital

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances (CER-CN): 07.01.1997 (FF 1997 II, 900 / BBI 1997 II, 1008).

Avis du Conseil fédéral: 17 mars 1997 (FF 1997 II, 922 / BBI 1997, II 1031).

Situation initiale

Sur la base des travaux d'une sous-commission, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a décidé de prendre des mesures concrètes visant à encourager le capital-risque en Suisse. Elle propose donc un projet d'arrêté fédéral sur les sociétés de capital-risque qui a pour principal objectif d'inciter les investisseurs, par des allègements fiscaux, à investir dans ces institutions de capital-risque.

Le développement du capital-risque ne peut se faire qu'en combinant de façon optimale le capital, la technologie et le savoir-faire en management. La solution retenue s'inspire du modèle anglais des Venture Capital Trust et se limite à poser des règles générales sans définir à quoi doit ressembler un projet de capital-risque.

Délibérations

CN	16.06.1997	BO 1195
CE	16.12.1998	BO 1355
CN	16.06.1999	BO 1152
CE	21.09.1999	BO 738
CN	23.09.1999	BO 1784
CE	28.09.1999	BO 839
CN	05.10.1999	BO 2035 (selon décision de la Conférence de conciliation)
CE	06.10.1999	BO 925 (selon décision de la Conférence de conciliation)
CN / CE	08.10.1999	Votations finales (195 : 0 / 43 :1)

Le **Conseil national** a adopté à l'unanimité par 137 voix le projet de sa commission destiné à favoriser l'émergence de sociétés de capital-risque, chargées d'assurer le financement initial de jeunes entreprises. Ce sont surtout les allègements fiscaux sur l'impôt fédéral direct pour les bailleurs de fonds privés qui ont été discutés. Selon le projet, ceux-ci s'élèveraient à 50 % de la valeur de placement jusqu'à concurrence de 20 % du revenu annuel imposable. Reprenant la proposition donnée par le Conseil fédéral dans son avis du 17 mars, Didier Berberat (S, NE), évoquant les risques d'évasion fiscale pour les très hauts revenus, a tenté en vain de limiter à 500 000 francs sur dix ans la somme déductible par les particuliers. Malgré le soutien du conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, sa proposition a été rejetée par 88 voix contre 47.

Au **Conseil des Etats**, outre la question des conditions à remplir pour une société de capital-risque, c'est essentiellement la question des allègements fiscaux qui a retenu l'attention des députés. Le Conseil des Etats, tenant compte de l'accord de la table ronde sur l'assainissement des finances fédérales, a prévu de favoriser, sur le plan fiscal, les sociétés de capital-risque et non directement les investisseurs, comme l'avait décidé le Conseil national. Concrètement, les sociétés reconnues de capital-risque seraient exonérées de droits d'émission et bénéficieraient d'allègements dans l'impôt fédéral direct. Le projet a été adopté par 33 voix, sans opposition.

Le **Conseil national** a suivi toutes les propositions de sa commission. S'il s'est rallié au Conseil des Etats sur la définition des investissements des sociétés de capital-risque et sur les allègements fiscaux consentis aux sociétés de capital-risque, il a par contre confirmé sa décision initiale en défendant l'attribution d'exonérations aux investisseurs privés. Pour aller à la rencontre du Conseil des Etats dans son souci d'assainissement des finances fédérales, il a toutefois fixé une limite chiffrée aux déductions fiscales, soit 500 000 francs pendant la durée de l'arrêté fédéral à savoir dix ans, reprenant ainsi la proposition exprimée par le Conseil fédéral dans son avis.

Le **Conseil des Etats** a maintenu une divergence en refusant d'accorder des privilèges fiscaux aux particuliers investissant dans le capital-risque. Au nom de la minorité de la commission, Theo Maissen (C, GR) a vainement plaidé en faveur des solutions du National. Les sénateurs ont refusé de le suivre par 20 voix contre 11, préférant d'autres solutions pour aider les jeunes entrepreneurs. Ils ont ainsi adopté, par 28 voix contre 3, une motion de leur commission (99.3460) chargeant le Conseil fédéral d'élaborer un message sur l'encouragement de la création d'entreprises dans un délai d'une année.

Le **Conseil national** s'est rallié en grande partie au Conseil des Etats: à part les sociétés spécialisées, les entreprises et les privés qui investissent dans le capital-risque ne bénéficieront pas d'allègements fiscaux. La Chambre du peuple a toutefois maintenu une exception pour les «Business Angels» (personnes ou sociétés qui investissent dans la préparation de la fondation d'entreprises), contrairement à l'avis du Conseil fédéral. Elle a d'autre part adopté la motion du Conseil des Etats (99.3460) par 109 voix contre 2.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié à la solution du Conseil national. En raison de divergences rédactionnelles, une conférence de conciliation, dont les propositions ont été adoptées sans discussion, a toutefois dû se réunir.

97.447 Initiative parlementaire (CER-CN). Révision de la loi sur le travail Parlamentarische Initiative (WAK-N). Revision des Arbeitsgesetzes

Rapport et projet de loi de la Commission de l'économie et des redevances (CER-CN): 17.11.1997 (FF 1998, 1128 / BBI 1998, 1394)

Situation initiale

Le 22 mars 1996, le Parlement adopta après de longues discussions un projet de révision de la loi sur le travail. Le Conseil fédéral avait proposé, en compensation de l'assouplissement des prescriptions sur la durée du travail, un temps de repos supplémentaire équivalant à 10 % de la durée du travail de nuit ou du dimanche. Le Parlement avait rejeté ces dispositions; en outre, il avait décidé de libéraliser le travail du dimanche dans les magasins. Pour cette raison, une demande de référendum fut déposée contre cette révision.

Lors de la votation populaire du 1^{er} décembre 1996, le projet fut clairement rejeté par 67 % des votants. L'analyse Vox a relevé qu'avaient notamment été déterminants pour le rejet:

- l'assouplissement du travail dominical (6 dimanches de travail sans autorisation dans la vente);
- la renonciation à la compensation en temps, surtout en cas de travail de nuit;
- la prolongation de la durée du travail de jour jusqu'à 23 heures, sans compensation;
- un nombre d'heures supplémentaires trop élevé avec, simultanément, un chômage croissant.

Immédiatement après la votation, le Conseil fédéral a déclaré qu'il considérait qu'une révision de la loi était toujours nécessaire et urgente dans l'intérêt de l'économie. Les travaux devaient donc reprendre aussi vite que possible, dans le respect de la volonté populaire clairement exprimée. Ce point de vue fut partagé par les dirigeants des partis gouvernementaux. Les partenaires sociaux se prononcèrent positivement sur les intentions du Conseil fédéral et se montrèrent prêts à reprendre rapidement les travaux de révision. Une sous-commission de la Commission fédérale du travail, composée de représentants des partenaires sociaux, des organisations féminines ainsi que de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE), qui en dirigeait aussi les travaux, reçut le mandat d'élaborer les bases d'un compromis et de proposer une solution consensuelle. Il ne fut pas possible d'élaborer une proposition de compromis qui puisse être acceptée par toutes les parties. Toutefois les travaux de la sous-commission furent pris en compte par la Commission de l'économie et des redevances, laquelle proposa un projet de loi qui comprend:

- d'une part, toutes les dispositions du projet de révision 1996 qui, au cours tant des débats parlementaires que de la campagne en vue de la votation populaire, n'avaient été que peu ou pas contestées. Ces dispositions ont été reprises sans modification. Il s'agit plus particulièrement de l'égalité entre femmes et hommes en ce qui concerne la durée du travail et du repos, la protection spéciale des femmes en cas de maternité et l'exécution du travail de nuit;
- d'autre part, de nouvelles propositions pour toutes les dispositions qui, selon l'analyse des résultats de la votation, avaient principalement conduit au refus du projet. Il s'agit des points suivants: délimitation jour/nuit, heures supplémentaires et compensation du travail de nuit. Par ailleurs, il a été

renoncé à reprendre la flexibilisation du travail du dimanche dans les magasins, telle qu'elle figurait dans le projet.

Délibérations

CN	18.12.1997	BO 2785
CE	03.03.1998	BO 185
CN	10.03.1998	BO 447
CN / CE	20.03.1998	Votations finales (154:13 / 27:0)

Le **Conseil national** a suivi les recommandations de sa commission, élaborées après analyse du refus populaire, le 1^{er} décembre 1996, du projet de révision. La commission a présenté une innovation majeure, tant par rapport à la loi en vigueur que par rapport au projet de révision (94.013), la notion de travail du soir, qui s'étendra de 20 h 00 à 23 h 00, pour lequel aucune autorisation ne sera nécessaire. Les travailleurs devront toutefois être consultés. Les propositions de la commission ont également prévalu pour les deux points fortement contestés du premier projet. Les six dimanches où le travail dans la vente était permis sans autorisation ont été abandonnés. La compensation du travail de nuit, vivement critiquée par une fraction de la droite, a été acceptée sous la forme de 10 % de temps libre supplémentaire. Quant aux heures supplémentaires, elles ont été réduites de 220 et 260 à 140 et 170. Au vote final, le projet a été accepté par 115 voix contre 21.

Le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil national dans l'indifférence pratiquement générale et n'a pas touché au compromis élaboré par le Conseil national. Il a accepté le projet par 33 voix, sans opposition. Seule une modification formelle a séparé les deux Chambres, différence très rapidement réglée par le **Conseil national**.

Le projet a été accepté en votation populaire le 29 novembre 1998 par 63,4 % des votants (cf. Annexe G).

98.033 **Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne. Révision** **Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen. Revision**

Message: 27.05.1998 (FF 1998, 3349 / BBI 1998, 3847)

Situation initiale

Partie A. Les banques cantonales

Les banques cantonales forment une partie essentielle du système bancaire suisse. Créées au siècle dernier pour favoriser le développement économique des cantons, elles sont aussi une expression de leur souveraineté. Les banques cantonales publiques et semi-publiques avaient pour but de combler certaines lacunes du système bancaire et de renforcer la concurrence, qui, à l'époque, n'était pas encore caractérisée par l'ubiquité des prestations bancaires à laquelle nous sommes habitués. Les banques cantonales ont connu des histoires très diverses et leurs conditions d'existence varient fortement d'un canton à l'autre. Aussi ont-elles dans chaque canton une importance et une fonction particulières.

La plupart des banques cantonales sont aujourd'hui actives dans tous les secteurs d'activité; elles sont en général devenues de véritables banques universelles. Mais l'essentiel de leurs activités se déroule dans un espace économique restreint. Les banques cantonales conservent aujourd'hui leur raison d'être du point de vue de l'économie et de la concurrence; elles fournissent un contrepoids aux grandes banques. En redéfinissant leur statut, il convient donc de tenir compte de leur diversité et des circonstances historiques évoquées ci-dessus, sans négliger pour autant la protection des créanciers et notamment des contribuables.

En acceptant sous forme de postulat la motion du 23 janvier 1996 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, le Conseil fédéral a déclaré qu'il allait instituer une commission d'experts chargée d'examiner toutes les questions concernant les banques cantonales et de proposer, le cas échéant, des modifications de la loi. Le Conseil fédéral a ainsi mis en route une réévaluation approfondie du statut des banques cantonales.

D'après le rapport de la commission d'experts et les résultats de la consultation, une réforme du statut des banques cantonales est indispensable.

Les principales modifications peuvent être résumées comme suit:

- Les critères constitutifs des banques cantonales sont désormais la base juridique cantonale ainsi que la participation du canton dans plus d'un tiers du capital et des droits de vote. La garantie de l'Etat n'est plus un critère constitutif.
- Toutes les banques cantonales, y compris celles qui bénéficient d'une garantie intégrale de l'Etat, sont soumises obligatoirement à la surveillance de la Commission fédérale des banques.
- Les dispositions spéciales concernant la constitution de réserves et la responsabilité sont abrogées pour toutes les banques cantonales, y compris pour celles qui disposent d'une garantie intégrale de l'Etat. Pour ces dernières, seules subsistent les dispositions spéciales suivantes: dispense de l'obligation d'obtenir une autorisation, dissolution par les cantons, déduction des fonds propres exigibles.
- Le statut particulier des banques cantonales genevoise et vaudoise est maintenu encore dix ans, pour autant que la forme juridique de ces banques ne change pas et que la garantie de l'Etat ne soit pas limitée.
- Les banques cantonales qui se transforment en sociétés anonymes sont soumises aux droits de timbre.

Partie B. Surveillance transfrontalière des banques, des bourses et des négociants en valeurs mobilières (inspections sur place)

Les banques qui opèrent sur le plan mondial nécessitent une surveillance de même niveau. La surveillance prudentielle des banques, des négociants en valeurs mobilières et des intermédiaires financiers est toujours organisée sur le plan national. Il n'existe pas d'autorités supranationales de surveillance. Afin de garantir néanmoins une surveillance internationale efficace, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a élaboré depuis des décennies et en plusieurs étapes des principes applicables à la surveillance des banques opérant au niveau international. Tous les groupes bancaires internationaux devraient ainsi être soumis dans leur pays d'origine à la surveillance d'une autorité capable de procéder à un contrôle sur base consolidée. Les autorités du pays d'origine devraient avoir le droit de demander des informations aux établissements étrangers des groupes bancaires dont elles ont la responsabilité au titre de leur contrôle national. A cet effet, diverses voies sont possibles:

- Elles peuvent inciter les responsables du groupe actif sur leur territoire à se procurer les informations directement au sein du groupe ou par le biais de réviseurs internes auprès de l'établissement étranger et à les leur transmettre (transmission d'informations interne au groupe).
- Elles peuvent demander aux autorités du pays d'accueil de requérir les informations et de les leur transmettre (entraide administrative internationale).
- Elles peuvent enfin, d'entente avec les autorités du pays d'accueil, procéder elles-mêmes à la collecte des informations auprès des établissements étrangers (inspections sur place).

Sur le plan international, la tendance va très nettement vers l'acceptation conjointe de tous ces moyens de se procurer des informations, sans établir de priorité. Le résultat provisoire de cette évolution est constitué par les «recommandations de Stockholm» élaborées par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Lors de la Conférence internationale des autorités de contrôle bancaire qui a eu lieu à Stockholm en septembre 1996, des représentants de plus de 140 Etats ont déclaré que ces recommandations constituaient un standard minimal international. L'évolution dans le domaine de la surveillance des négociants en valeurs mobilières va dans un sens analogue.

Aux termes des recommandations de Stockholm, les autorités de surveillance devraient pouvoir faire usage des trois moyens décrits, destinés à se procurer des informations au-delà des frontières, pour autant que certaines conditions soient remplies. Les Etats qui, à l'image de la Suisse, refusent en principe les inspections sur place d'autorités de surveillance étrangères sont invités à modifier leur législation. L'application des recommandations de Stockholm devrait faire l'objet d'un examen en 1998.

Que ce soit en sa qualité de pays d'origine de banques opérant au niveau international ou de pays d'accueil de banques étrangères, la Suisse n'a aucun intérêt à se fermer à cette évolution. Seules les indications nécessaires à la surveillance consolidée devraient cependant pouvoir être requises. En outre, l'intérêt des clients doit être dûment pris en compte.

La législation suisse sur la surveillance comprend actuellement une réglementation relative au transfert d'informations au sein d'un groupe bancaire (loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (LB) art. 4^{quinquies}) et à l'entraide administrative de la Commission des banques (art. 23^{sexies} LB, loi sur les bourses et les valeurs mobilières (LBVM) art. 38, loi sur les fonds de placement (LFB)

art. 63). Les contrôles exercés en Suisse par les autorités de surveillance étrangères ou par des réviseurs qu'elles ont directement mandatés ne sont par contre pas admissibles en principe. De telles actions sont considérées comme des actes relevant des pouvoirs publics exécutés pour un Etat étranger, punissables en application de l'article 271 du Code pénal. Le Conseil fédéral ou un service de l'administration qu'il aurait désigné pourrait certes autoriser de tels contrôles dans des cas particuliers. Une base légale est en revanche nécessaire pour une réglementation d'ordre général.

Le nouvel article 23^{septies} LB proposé (et en parallèle l'art. 38^{bis} LBVM) se réfère étroitement à la réglementation existante en matière d'entraide administrative internationale. Il pondère les intérêts des autorités de surveillance et l'intérêt qu'ont les clients des banques au maintien d'une certaine confidentialité. Pour l'essentiel, la Commission des banques reçoit le pouvoir exprès de procéder à des contrôles auprès des établissements étrangers de groupes bancaires suisses. A l'inverse, les contrôles effectués par des autorités étrangères de surveillance auprès des établissements suisses de banques ou de négociants en valeurs mobilières étrangers devraient être autorisés aux conditions et avec les restrictions suivantes:

- Les autorités étrangères de surveillance assument la surveillance sur base consolidée incombant au pays d'origine pour les banques examinées.
- Les informations obtenues sont utilisées exclusivement à des fins de surveillance.
- Les autorités étrangères de surveillance sont liées par le secret de fonction ou le secret professionnel.
- Les informations obtenues ne sont pas transmises à des tiers sans l'accord de la Commission des banques.
- La Commission des banques n'autorise la transmission à des tiers que si ceux-ci ont des fonctions de surveillance.
- La transmission des informations à des autorités pénales n'est pas admissible si l'entraide internationale en matière pénale est exclue.
- Les autorités étrangères de surveillance ne peuvent se procurer que des informations qui, de l'avis de la Commission des banques, sont nécessaires à la surveillance consolidée. En font partie notamment les contrôles systémiques visant à examiner l'organisation, la gestion des risques, la qualité des organes dirigeants, le respect des dispositions en matière de fonds propres et de répartition des risques ainsi que la manière de remplir les obligations de rendre compte.
- Les autorités étrangères de surveillance n'ont pas elles-mêmes accès aux données liées directement ou indirectement à des opérations de gestion de fortune ou de placement pour le compte de clients individuels. Dans la mesure où de telles informations sont nécessaires pour la surveillance consolidée, la Commission des banques les recueille elle-même et effectue une procédure administrative avant leur transmission à l'étranger.
- La Commission des banques peut accompagner les autorités étrangères lors de leurs contrôles ou les faire accompagner par un réviseur.

Délibérations

CE	23.09.1998	BO 905
CN	09.03.1999	BO 203
CE	17.03.1999	BO 214
CN	18.03.1999	BO 425
CE	22.04.1999	BO 355
CE / CN	22.04.1999	Votations finales (36:0 / 95:54)

Le **Conseil des Etats** a approuvé le texte à l'unanimité.

Le **Conseil national** a débattu de plusieurs propositions de minorité déposées par les députés de gauche Remo Gysin (S, BS), Jean-Claude Rennwald (S, JU) et Rudolf Rechsteiner (S, BS), visant à limiter la prise de risque par les employés, à maintenir la garantie de l'Etat et obliger les cantons à conserver 50 % du capital des banques. Combattues par le conseiller fédéral Kaspar Villiger, qui a notamment fait valoir qu'elles entraîneraient des handicaps concurrentiels, ces propositions ont été rejetées à une large majorité, de même que d'autres qui visaient à renforcer la couverture des risques au moyen de dispositions sur les capitaux propres, ou à appliquer des dispositions particulières aux grandes banques. Contre l'avis de Kaspar Villiger, qui estimait inadéquat un tel renforcement de la législation, le Conseil a accepté d'autre part les propositions de la Commission de l'économie et des redevances (CER) visant à n'autoriser les autorités étrangères à procéder à des contrôles directs en

Suisse qu'à la condition que soit accordée la réciprocité, et à prévoir que les autorités de contrôle étrangères devraient être accompagnées.

Le **Conseil des Etats** a maintenu la formulation potestative proposée par le Conseil fédéral, au terme de laquelle la Commission fédérale des banques peut accompagner les autorités étrangères lors de leurs contrôles directs en Suisse, et n'a pas souhaité introduire de réciprocité obligatoire.

Au cours de la procédure d'élimination des divergences, les deux Conseils se sont entendus pour donner aux banques la possibilité de demander à la Commission fédérale des banques qu'elle accompagne une autorité étrangère procédant à un contrôle direct.

98.052 **Loi fédérale sur les produits de construction** **Bauproduktgesetz**

Message: 02.09.1998 (FF 1998, 4757 / BBI 1998, 5433)

Situation initiale

Depuis le refus de l'Accord sur l'Espace économique européen en 1992, la Confédération s'efforce d'harmoniser sa vaste législation «technique» avec le droit international (principalement avec le droit communautaire). Il s'agit d'éviter que d'inutiles entraves au commerce ne nuisent à l'économie helvétique.

A cet effet, le Conseil fédéral a adopté un programme de réforme le 30 juin 1993. Toutefois, à ce jour, un point important du programme de réforme de 1993 n'a pas été traité. Il s'agit du domaine des produits de construction. En fait, il s'agit d'harmoniser le droit suisse avec la directive européenne concernant les produits de construction. Cette harmonisation s'impose pour les raisons suivantes:

- Les exportations et les importations annuelles de produits de construction sont importantes en Suisse.
- Le marché intérieur des produits de construction de l'UE va se mettre en place. La directive européenne concernant les produits de construction sera opérationnelle dans un futur proche.
- Sans réglementation harmonisée au niveau suisse, la reconnaissance réciproque des évaluations de la conformité est tout à fait illusoire.

L'harmonisation du droit suisse avec la directive va s'opérer à deux niveaux:

- Au niveau du droit fédéral, la mise sur le marché de produits de construction sera réglée par une nouvelle loi fédérale.
- Dans la mesure où la directive européenne implique des exigences harmonisées en matière d'ouvrages de construction et que ces exigences ne ressortent pas du domaine de compétence de la Confédération, les cantons fixeront les règles nécessaires dans un «Concordat sur les entraves techniques au commerce».

Délibérations

CE	17.03.1999	BO 225
CN	17.06.1999	BO 1214
CE	20.09.1999	BO 718
CN	22.09.1999	BO 1723
CE / CN	08.10.1999	Votations finales (45:0 / 183:3)

Même s'il a accueilli la loi, extrêmement complexe et très technique, sans plaisir, le **Conseil des Etats** l'a adoptée, à l'unanimité, en lui apportant quelques modifications mineures.

Le **Conseil national** a suivi les propositions de sa commission qui a modifié la loi pour une meilleure lisibilité et créé ainsi quelques divergences avec le Conseil des Etats.

Le **Conseil des Etats** n'a laissé subsister qu'une divergence formelle et le **Conseil national** s'est rallié à la décision de la Chambre haute.

98.078 **Loi sur le crédit à la consommation. Modification** **Konsumkreditgesetz. Änderung**

Message: 14.12.1998 (FF 1999, 2879 / BBl 1999, 3155)

Situation initiale

La loi fédérale du 8 octobre 1993 sur le crédit à la consommation (LCC) est entrée en vigueur le 1er avril 1994. Depuis cette date, la Suisse dispose d'une législation en la matière conforme aux exigences de l'Union européenne (cf. directive 87/102/CEE relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation).

Il était apparu, lors de l'élaboration de la loi, que celle-ci ne pourrait répondre à tous les souhaits. C'est pourquoi le Conseil fédéral avait envisagé, déjà à cette époque, de la réviser. La révision proposée vise un double but. D'une part, elle améliorera la protection du consommateur, d'autre part, elle garantira que tous les crédits à la consommation accordés en Suisse seront à nouveau régis par les mêmes règles.

Le champ d'application du projet est à peu près le même que celui de la loi actuelle (art. 1 à 3 et 6). Il s'étendra toutefois désormais aux crédits à la consommation supérieurs à 40 000 francs et aux crédits destinés à l'acquisition et à l'entretien d'immeubles qui ne sont pas garantis par des gages immobiliers (art. 6, al. 1, let. a et 1). La protection du consommateur s'améliorera essentiellement par les mesures suivantes: exigences particulières pour le consentement lorsque le crédit à la consommation est demandé par une personne mariée ou mineure (art. 10a), fixation par le Conseil fédéral d'un intérêt maximum (art. 10b), droit de révoquer le contrat dans un délai de sept jours (art. 1 la) et règles spéciales sur la résiliation et la demeure (art. 12a). Le projet innove encore avec les dispositions sur le courtage (art. 3a et 17a) et sur la soumission obligatoire à une autorisation des octrois de crédit et du courtage opérés à titre professionnel (art. 19a et 19b).

Le point clé du projet est constitué par les dispositions prévoyant l'obligation pour le prêteur d'examiner, avant la conclusion du contrat, la capacité du consommateur de contracter un crédit et réglant les conséquences juridiques (sur le plan du droit civil) entraînées par la non-observation de ces règles (art. 15a à 15f). Un crédit à la consommation ne pourra désormais être accordé que si le consommateur est en mesure de le rembourser sans devoir pour cela entamer ses biens insaisissables (art. 92 s. de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite). Dans ce contexte, l'enregistrement des obligations résultant de contrats de crédit à la consommation prendra une valeur plus grande. Actuellement, la plupart d'entre elles sont déjà enregistrées, sur une base privée, à la Centrale d'informations pour le crédit (ZEK).

Le présent projet de révision permettra d'abroger les règles particulières sur la vente par acomptes (art. 226a à 226m du Code des obligations CO) sans que la protection du consommateur n'en souffre trop. L'abrogation de ces règles nécessitera quelques modifications des dispositions sur le contrat de vente avec paiements préalables (art. 227a ss. CO), lesquelles n'auront cependant aucune conséquence sur le plan matériel. Enfin, le présent projet de loi impliquera un ajustement de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD; art. 3, let. k à m, et art. 4, let. d).

Délibérations

CN	28/29.09.1999	BO 1876, 1880
CE	<i>en suspens</i>	

Le **Conseil national** a adopté la nouvelle loi sur le crédit à la consommation par 52 voix contre 31 et 40 abstentions, lors du vote d'ensemble. Si l'entrée en matière n'a pas été combattue, les représentants de la gauche ne se sont guère déclarés satisfaits par un projet de loi qui, à leurs yeux, amoindrit bien trop souvent la protection des consommateurs et reste en deçà des lois cantonales les plus progressistes. Les représentants de la droite, s'ils ont souligné les dangers du petit crédit en ont également relevé les mérites, notamment celui de stimulant pour la consommation et de fournisseur d'emplois.

Dans l'examen par articles, le National a décidé que la loi s'appliquerait également aux contrats de leasing ainsi qu'aux cartes de crédit et de client avec option. Il a précisé que les contrats de leasing concernés étaient ceux qui prévoyaient que le consommateur supporte le risque d'une éventuelle

destruction ou détérioration du bien. Il a suivi la majorité de la commission et décidé que la loi réglementera les crédits à la consommation d'un montant compris entre 500 et 80 000 francs. La proposition formulée par une minorité de gauche et par le Conseil fédéral visant à étendre le champ de la loi (dès 350 francs et sans limite supérieure) a été refusée à une courte majorité (77 contre 73). Par 103 voix contre 60, la Chambre du peuple s'est opposée à la proposition du Conseil fédéral et de la majorité de la commission et a suivi la proposition de Eugen David (C, SG) en optant pour un taux d'intérêt maximal de 15 % fixé dans la loi, et non pas laissé à la compétence du Conseil fédéral dans une ordonnance. Concernant le calcul de l'amortissement du crédit, le Conseil national a privilégié une durée de remboursement de 36 mois, rejetant le chiffre de 24 mois proposé par le Conseil fédéral. D'autre part, avant d'octroyer un crédit, le prêteur devra procéder à un examen de solvabilité du demandeur. Pour ce faire, il devra consulter une centrale commune de renseignements sur le crédit à la consommation. Il devra aussi y annoncer tous les petits crédits accordés. Par 62 voix contre 46, le Conseil national n'a pas voulu interdire l'octroi d'un deuxième crédit à la consommation. La gauche voyait dans l'interdiction un moyen d'empêcher la spirale de l'endettement. La Chambre basse a par ailleurs suivi le Conseil fédéral et la majorité de sa commission sur la durée de révocation (sept jours), la nécessité du consentement du conjoint ou du représentant légal pour les mineurs, et la non responsabilité solidaire. Pour que les contrats soient valables, il faudra en outre le consentement du conjoint ou, pour les mineurs, du représentant légal. Mais les conjoints ne seront plus responsables solidairement.

99.050 Suisse-Tourisme. Aide financière 2000 - 2004 **Schweiz Tourismus. Finanzhilfe 2000 - 2004**

Message: 19.05.1999 (FF 1999, 5011 / BBI 1999, 5457)

Situation initiale

Selon l'art. 6 de la loi fédérale du 21 décembre 1955 sur l'Office national suisse du tourisme, la Confédération alloue à Suisse Tourisme, corporation de droit public, des aides financières annuelles dans les limites des crédits autorisés. L'Assemblée fédérale en fixe le cadre financier tous les cinq ans par arrêté fédéral simple.

La période actuelle en cours arrive à échéance le 31 décembre 1999. Selon le nouvel arrêté fédéral, Suisse Tourisme se verra allouer une aide financière de 190 millions de francs pour la période allant de 2000 à 2004. Le montant précité équivaut à une augmentation de 22 millions de francs pour cinq ans par rapport à la période de financement précédente. Ces ressources additionnelles devraient permettre de reconquérir autant que possible les positions perdues sur les marchés durant la récente crise du tourisme.

Suisse Tourisme applique une stratégie axée sur des résultats concrets, en recourant aux outils les plus modernes dans le domaine du marketing de destination et des technologies de l'information. Son objectif est de vendre des nuitées supplémentaires et d'accroître les chiffres d'affaires du tourisme suisse.

Délibérations

CE	06.10.1999	BO 925
CN	<i>en suspens</i>	

Alors que la majorité de la commission, au nom de l'importance du tourisme pour la Suisse et de la compétition accrue dans ce secteur réclamait une rallonge de 30 millions sur les crédits proposés par le Conseil fédéral, le **Conseil des Etats** a suivi la minorité de sa commission, qui plaidait pour une discipline budgétaire stricte, et adhéré au projet du Conseil fédéral.

Constructions civiles

95.036 Constructions civiles 1995 **Zivile Baubotschaft 1995**

Message: 17.05.1995 (FF 1995 III, 809 / BBI 1995 III, 857)

Situation initiale

Le Conseil fédéral soumet des demandes de crédit d'engagement pour un montant total de 67 950 000 francs. Cette somme se décompose comme suit:

- un crédit de programme destiné à la rénovation des stations de recherches de l'Office fédéral de l'agriculture 40'000'000 Fr.
- deux projets de construction pour le domaine des EPF 27'950'000 Fr.

Délibérations

CE	05.10.1995	BO 1032
CN	14/19.12.1995	BO 2546, 2610

Les deux Chambres ont approuvé, sans, opposition, par respectivement 33 et 99 voix les crédits demandés.

96.047 Constructions civiles 1996 **Zivile Baubotschaft 1996**

Message: 10.06.1996 (FF 1996 III, 905 / BBI 1996 III, 945)

Situation initiale

Le Conseil fédéral soumet à l'approbation des Chambres des demandes de crédits d'engagement pour un montant total de 401,65 millions de francs. Cette somme se décompose comme suit :

- sept projets de construction pour l'administration générale de la Confédération 178'350'000 Fr.
- deux projets de construction pour le domaine des Ecoles polytechniques fédérales 223'300'000 Fr.

Délibérations

CN	24.09.1996	BO 1516
CE	02.12.1996	BO 949

Les deux Chambres ont approuvé les crédits demandés à l'unanimité par 130 et 33 voix.

97.054 Constructions civiles 1997 **Zivile Baubotschaft 1997**

Message: 25.06.1997 (FF 1997 IV, 257 / BBI 1997 IV, 277)

Situation initiale

Le Conseil fédéral soumet à l'approbation des Chambres les demandes de crédit d'engagement pour un montant total de 214,224 millions de francs. Cette somme se décompose comme suit :

- trois projets de construction pour l'administration générale de la Confédération 82'624'000 Fr.
- deux projets de construction pour le domaine des Ecoles polytechniques fédérales 31'600'000 Fr.
- un crédit de programme pour l'acquisition de terrains et d'immeubles 100'000'000 Fr.

Les projets présentés dans ce document se fondent sur la planification stratégique du conseil des EPF pour la période 2000-2003.

1. Réorganisation de l'activité de construction dans le domaine des Ecoles polytechniques fédérales
Par arrêté du 26 mars 1997, le Conseil fédéral a décidé, dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration, de répartir l'activité de construction et la gestion des immeubles de la Confédération entre 3 services: un pour les immeubles civils, un autre pour les immeubles militaires et un troisième pour le domaine des Ecoles polytechniques fédérales (EPF). Le 16 septembre 1998, il a par ailleurs décidé de leur transférer la responsabilité des constructions et des immeubles à partir de fin 98, début 99. Le Conseil fédéral a créé la base légale nécessaire en édictant, le 14 décembre 1998, l'ordonnance concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération (OILC). Se fondant sur celle-ci, le Conseil des EPF a, pour sa part, publié une ordonnance relative à la gestion immobilière pour le domaine des EPF (Ordonnance sur les immeubles pour le domaine des EPF).

Dans le droit fil de cette réorganisation, le Conseil fédéral soumet pour la première fois à l'approbation, des Chambres, sous la forme d'un message, la demande d'un crédit d'engagement pour le domaine des EPF pour les projets de construction à réaliser immédiatement dans le domaine précité.

Conformément aux dispositions de l'OILC, le Conseil fédéral soumet aux Chambres une demande de crédit d'engagement pour l'ensemble des constructions du domaine des EPF. Le crédit sollicité sous forme d'un crédit global se compose de crédits destinés à des grands projets dépassant 10 millions de francs et, pour la première fois, à des projets inférieurs à 10 millions de francs.

2. Remarques concernant les projets dépassant 10 millions de francs (a)

A. Projets de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ)

A.1. Assainissement et adaptations du bâtiment de laboratoires HPM au Höggerberg

Coûts: 18,2 millions de francs

A.2. Assainissement et adaptations des anciens bâtiments de chimie de l'EPFZ situés dans le centre-ville en vue de leur nouvelle affectation

Coûts: 169,74 millions de francs

B. Projet concernant l'institut Paul Scherrer (PSI), Würenlingen et Villigen

B.1. Extension et assainissement du complexe de laboratoires de recherches OFL

Coûts: 39,65 millions de francs

B.2. Déconstruction et assainissement d'installations atomiques et construction d'un local de stockage des composants activés de l'accélérateur

Coûts: 18,75 millions de francs

3. Remarques concernant les projets inférieurs à 10 millions de francs (b)

Pour l'ensemble des projets inférieurs à 10 millions de francs, le Conseil fédéral propose un crédit de 97 900 000 francs. Les projets relevant de cette catégorie sont regroupés dans une liste des ouvrages. Cette liste comprend également les crédits-cadres destinés à la conception de projets, à des travaux de réparation et de transformation, aux frais de raccordement téléphonique et d'extension ainsi qu'aux frais de câblage universel des bâtiments.

Délibérations

CN 21/22.09.1999 BO 1720, 1723

CE *en suspens*

Le **Conseil national** a suivi la proposition de sa commission et adopté les crédits demandés par le Conseil fédéral.

99.058 Programme 2000 des constructions civiles **Ziviles Bauprogramm 2000**

Message: 23.06.1999 (FF 1999, 6493/ BBI 1999, 7214)

Situation initiale

Par le présent message, le Conseil fédéral sollicite un crédit d'engagement sous la forme d'un crédit de programme de 263,14 millions de francs.

Cette somme se décompose comme suit:

- trois projets d'un montant supérieur à 10 millions de francs 83'140'000 Frs

- projets d'un montant inférieur ou égal à 10 millions de francs 180'000'000 Frs

Une fois les crédits votés par les Chambres, les travaux devraient débuter conformément au calendrier prévu. Il n'est toutefois pas exclu que la situation financière de la Confédération retarde les échéances fixées.

Projets d'un montant supérieur à 10 millions de francs

Rénovation de l'Institut suisse de Rome

Ces dernières années, la villa, la maison du portier et le parc ont été rénovés et ils répondent aux besoins de l'institut. Par contre, il est urgent de rénover les communs, qui présentent de graves carences du point de vue fonctionnel et de la construction, ainsi que les deux pavillons abritant des ateliers. Par ailleurs, les murs d'enceinte doivent être rénovés en profondeur sur toute leur longueur en raison notamment de dégâts et de déplacements dus aux tremblements de terre. La réalisation de la dernière étape de rénovation nécessite un crédit d'ouvrage de 11 940 000 francs.

Rénovation et extension de l'hôtel OFSPO à Macolin

L'Office fédéral du sport (OFSPO) utilise le Grand Hôtel, construit il y a 122 ans, comme centre de restauration et d'hébergement. Ce bâtiment forme avec l'école voisine le centre proprement dit de l'infrastructure pour les cours dispensés par l'Ecole de sport. Le Grand Hôtel sera rénové et doté d'une annexe.

Le projet s'inscrit dans le schéma directeur «Installations sportives de la Confédération 1994-2002». La réalisation de ce projet nécessite un crédit d'ouvrage de 35,2 millions de francs, dont 14,23 millions pour la rénovation de l'ancien bâtiment et 1,10 million pour les nouvelles infrastructures techniques.

Entretien des bâtiments des stations fédérales de recherches agronomiques de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et du haras fédéral d'Avenches

L'Office fédéral de l'agriculture exploite six stations de recherches agronomiques et le haras fédéral d'Avenches. Ces stations disposent de quelque 240 000 m² de surface bâtie dont la valeur de rachat atteint environ 650 millions de francs. Du fait des profondes modifications intervenues dans le domaine des stations de recherches et du haras fédéral, le parc immobilier doit être entretenu et dans certains cas rénové afin de satisfaire aux nouveaux besoins. Un crédit de programme de 36 millions de francs est sollicité pour des mesures d'entretien, afin qu'il soit possible de planifier à long terme le très vaste parc immobilier.

Projet d'un montant inférieur ou égal à 10 millions de francs

Un crédit de 180 000 000 francs est sollicité pour tous les projets dont le montant est inférieur ou égal à 10 millions de francs. Cette somme comprend d'une part des crédits pour des projets individuels d'un montant de un à 10 millions de francs et d'autre part des crédits de programme pour des mesures imprévues, urgentes ou spécifiques, telles la construction d'installations de communication ou des études de projet.

Délibérations

CE 07.10.1999 BO 968

CN *en suspens*

La commission de la Chambre des cantons s'est penchée sur le détail des crédits de 11,9 millions de francs pour la rénovation de l'Institut suisse de Rome et de 35,2 millions pour l'extension de l'hôtel de l'Office fédéral du sport de Macolin. Elle s'est demandé si toutes les dépenses prévues dans la capitale italienne étaient nécessaires. Après un examen serré, il a été admis qu'une économie de 940 000 francs pouvait être effectuée. Par 30 voix sans opposition, le **Conseil des Etats** a suivi l'avis de sa commission.

6. Agriculture

Vue d'ensemble

Messages et rapports

92.070	Agriculture. Initiatives populaires
95.048	Paquet agricole 1995
96.029	Pratique de l'Union suisse du commerce du fromage S.A. en matière de subvention. Rapport des Commissions des finances et des Commissions de gestion
96.056	«Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques». Initiative populaire
96.060	Politique agricole 2002
96.078	ESB. Mesures en vue de l'éradication
97.020	Aide aux exploitations paysannes. Arrêté fédéral
98.069	Moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000 à 2003

Messages et rapports

92.070 Agriculture. Initiatives populaires Landwirtschaft. Volksinitiativen

Message : 19.08.1992 (FF 1992 VI, 284 / BBI 1992 VI, 292)

Situation initiale

L'initiative populaire de l'Union suisse des paysans (USP) «Pour une agriculture paysanne compétitive et respectueuse de l'environnement» demande de fixer les fonctions de l'agriculture dans un nouvel article constitutionnel 31^{octies} et requiert plusieurs mesures de politique agricole ainsi que l'engagement de moyens financiers correspondants.

L'initiative populaire «Paysans et consommateurs - pour une agriculture en accord avec la nature», demande de modifier l'article 31bis, al. 3 let. b de la Constitution pour promouvoir une agriculture fondée sur l'exploitation du sol, qui ménage l'environnement et respecte les impératifs de la protection des animaux.

Pour le Conseil fédéral, les différentes tâches de l'agriculture qu'elles énumèrent sont globalement comparables à celles mentionnées dans le 7^{ème} rapport sur l'agriculture et mettent en lumière la nécessité d'assigner un devoir de «multifonctionnalité» à l'agriculture. Le gouvernement estime que les mesures proposées par les initiants ne doivent pas figurer dans la Constitution, mais être réalisées au niveau des lois et ordonnances. Par ailleurs, il estime que les exigences de péréquation des revenus et de renforcement des mesures de protection à la frontière ne sont pas envisageables à la lumière des négociations actuellement menées sur le plan international (GATT, Intégration européenne).

Le Conseil fédéral propose un contre-projet direct qui modifie l'article 31bis, al. 3, let. b permettant de compléter les tâches de l'agriculture pour lesquelles la Confédération peut édicter des dispositions en dérogeant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Cet article lui permet d'inscrire dans la Constitution le principe de la «multifonctionnalité de l'agriculture».

Délibérations

Initiative I : «Pour une agriculture paysanne compétitive et respectueuse de l'environnement»

CE	15.06.1993	BO 478
CN	01.12.1993	BO 2123 (renvoi en commission)
CE	07.12.1993	BO 930 (prolongation de délai)

CN	14.12.1993	BO 2360 (prolongation de délai)
CN	19.09.1994	BO 1279
CE	26.09.1994	BO 880
CE / CN	07.10.1994	Votations finales (38:0 / 118:56)

Le conseiller aux Etats Ulrich Zimmerli (V, BE), se basant sur la loi sur les rapports entre les Conseils, a rappelé que deux initiatives sur un même sujet devaient être traitées séparément par les Chambres. Le **Conseil des Etats** a décidé de suspendre les délibérations sur l'initiative des consommateurs et des organisations de protection de l'environnement jusqu'à la votation populaire sur l'initiative de l'USP.

Quant au contre-projet du Conseil fédéral, il a été jugé insuffisant par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats. Cette dernière a élaboré un nouvel article constitutionnel 31^{octies} spécifique sur l'agriculture qui définit avec plus de précision les tâches de la Confédération dans ce domaine; outre les principes généraux de la garantie de l'approvisionnement de la population, de l'utilisation durable des bases naturelles d'existence, de l'entretien du paysage rural et de l'occupation décentralisée du territoire, l'article précise également les différentes mesures, notamment les paiements directs, que peut prendre la Confédération pour promouvoir les exploitations paysannes. Le Conseil des Etats a accepté à l'unanimité cet article. Le Conseil fédéral, au vu de cette large approbation, s'est rallié au projet adopté par les sénateurs.

En décembre, et contre l'avis de sa Commission, le **Conseil national** a renvoyé le projet en commission - sur propositions de Karl Tschuppert (R, LU), Walter Frey (V, ZU) et Josef Leu (C, LU) - avec pour mandat, entre autres, d'assurer le financement des paiements directs. Le but de ce renvoi était également d'attendre le résultat final des négociations du GATT avant d'adopter un nouvel article constitutionnel. En septembre 1994, le débat reprend au Conseil national. Une minorité Jean-Nicolas Philipona (R, FR) de la commission souhaite s'en tenir à la version du Conseil des Etats, c'est-à-dire des paiements directs aux fins de rétribuer équitablement les prestations fournies par l'agriculture, avec un encouragement particulier pour les méthodes respectueuses de l'environnement. La majorité de la commission fait un pas de plus en soumettant le versement de tous les paiements directs à la satisfaction d'exigences de caractère écologique. Au terme de cinq heures de débat, c'est la minorité Philipona de la commission qui l'emporte, dans un sens conforme à la politique actuelle, qui prévoit des paiements directs pour les prestations de l'agriculture, et des versements supplémentaires incitatifs pour les formes d'exploitation particulièrement en accord avec la nature. Quant au financement de ces paiements directs, le Conseil national a accepté un postulat invitant le Conseil fédéral à convertir les mesures de soutien prohibées par le GATT en mesures conformes à ce dernier. Le **Conseil des Etats** a suivi la Chambre basse sans opposition.

L'USP ayant retiré son initiative, le peuple s'est prononcé seulement sur le contre-projet élaboré par le Parlement. Il a été rejeté le 12 mars 1995 à une courte majorité. (voir Annexe G)

Initiative II : «Paysans et consommateurs - pour une agriculture en accord avec la nature»

CE	15.06.1993	BO 478
CN	19.09.1994	BO 1300
CE	22.06.1995	BO 780
CN	05.12.1995	BO 2374
CE	14.12.1995	BO 1217
CE / CN	21.12.1995	Votations finales (41:0 / 163:14)

Les sénateurs, contre l'avis de la Commission et du Conseil fédéral, ont renoncé à une pause de réflexion après le triple non agricole de mars 1995 (92.070, 93.039 et 92.416). Ainsi, le **Conseil des Etats** propose un contre-projet à l'initiative des paysans et consommateurs par 18 voix contre 14. Selon Kurt Schüle (R, SH), l'article proposé par la minorité de la commission en guise de contre-projet tient compte des enseignements du 12 mars. Ce contre-projet consacre une agriculture multifonctionnelle et orientée vers le marché qui contribue à l'approvisionnement de la population, assure l'entretien du paysage et occupe le territoire. Il fait mention également des paiements directs destinés aux paysans qui respectent l'environnement.

Au **Conseil national**, même les représentants des milieux paysans les plus conservateurs se sont prononcés en faveur d'un réaménagement de la politique agricole. La Commission de l'économie et des redevances a présenté un contre-projet à l'initiative «Paysans et consommateurs - pour une agriculture en accord avec la nature», tenant compte des préoccupations exprimées par les auteurs de

l'initiative, mais qui, tout en allant moins loin que celle-ci, va plus loin que le compromis adopté par le Conseil des Etats. La clef de voûte de ce contre-projet réside dans les paiements directs versés par la Confédération pour compléter le revenu des paysans lorsque ceux-ci apportent la preuve qu'ils ont satisfait à des exigences de caractère écologique. Par ailleurs, la Confédération encourage financièrement les formes d'exploitation particulièrement en accord avec la nature et respectueuse de l'environnement et de la vie animale. Enfin, la Confédération édicte des prescriptions concernant la déclaration de la provenance, de la qualité, des méthodes de production et des procédés de transformation des denrées alimentaires. Si ce compromis a été accueilli favorablement par la plupart des groupes, une minorité du groupe AdI/PEV, estimant que le contre-projet ne tenait pas suffisamment compte des exigences des consommateurs et restreignait par trop la marge de manœuvre de l'agriculture, n'en a pas moins réaffirmé sa préférence pour l'initiative, tandis qu'une minorité Weyeneth (V, BE) s'est au contraire déclarée en faveur du contre-projet du Conseil des Etats qui, lui, ne prévoyait ni déclaration obligatoire, ni paiements directs en contrepartie de prestations écologiques. Rejetant l'une et l'autre propositions de minorité, le Conseil national a approuvé par 147 voix contre 11 le contre-projet et recommandé par 143 voix contre 6 de rejeter l'initiative.

Approuvant tel quel le contre-projet du Conseil national, le **Conseil des Etats** a rejeté par 20 voix contre 15 la proposition Bieri (C, ZG), visant à biffer la disposition faisant de la prestation à caractère écologique le préalable obligé du versement de paiements directs. Le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz a confirmé que les paiements directs seraient augmentés à l'avenir par le biais des paiements écologiques. Sans perdre pour autant leurs droits, les paysans qui ne produiraient pas en fonction des directives pour la production intégrée ne seraient plus assurés en général de percevoir un revenu équitable.

Les initiants ont retiré leur initiative et le contre-projet a été accepté en votation populaire le 9 juin 1996 par 77,6 % des votants (cf. Annexe G).

95.048 Paquet agricole 1995

Agrarpaket 1995

Message: 27.06.1995 (FF 1995 IV, 621 / BBI 1995 IV, 629)

Situation initiale

Le Septième rapport sur l'agriculture présenté en 1992 fixait les grandes lignes d'une réforme de la politique dont la première partie a déjà été mise en œuvre notamment avec l'introduction des nouveaux paiements directs visés aux articles 31a et 31b de la loi sur l'agriculture. Quant à la deuxième étape de la réforme le message sera publié au cours du premier semestre 1996. Il faudra agir plus vite dans les domaines suivants:

- Mesures d'orientation de la production végétale; prorogation de deux arrêtés fédéraux de durée limitée modifiant la loi sur l'agriculture et la loi sur le blé (partie I)
- Dénominations des productions agricoles; complément à la loi sur l'agriculture (partie II)
- Protection des végétaux et matières auxiliaires; complément à la loi sur l'agriculture (partie III)
- Arrêté fédéral concernant l'approbation de la Convention internationale pour la protection des végétaux (partie IV)
- Contrôle du commerce des vins; complément à l'arrêté sur la viticulture (partie V)
- Meilleure protection des espèces végétales; modification de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (partie VI)

Délibérations

CE	14.12.1995	BO 1224
CN	20.03.1996	BO 475
CE	13.06.1996	BO 422
CN	18.06.1996	BO 1022

CN / CE 21.06.1996

Votations finales

- A. Arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur l'agriculture (183:0 / 37:0)
- B. Arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur le blé (183:0 / 37:0)
- C. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Dénominations des produits agricoles) (183:1 / 37:0)
- D. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Protection des végétaux et matières auxiliaires de l'agriculture) (182:1 / 36:0)
- F. Arrêté fédéral sur la viticulture (124:34 / 37:0)
- G. Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (157:16 / 37:0)

Le **Conseil des Etats** a approuvé sans opposition le paquet agricole 1995.

Le **Conseil national** a longuement débattu de la question de la dénomination des produits agricoles. La Commission de l'économie et des redevances (CER) voulait introduire dans la loi un label vert pour toute l'exploitation et non pas sur chaque produit. Une minorité Hämmerle (S, GR) voulait qu'on définisse les notions de produits biologiques et de production intégrée de manière très précise et que cette définition soit intégrée aux dispositions écologiques sur les paiements directs, fixées dans la loi sur l'agriculture. Le Parlement s'est prononcé par 81 voix contre 79 en faveur de la version proposée par la majorité de la CER et contre une «version cadre» du Conseil fédéral. La version proposée par Andrea Hämmerle, plus stricte, a donc été clairement rejetée. Il en fut de même pour la proposition Vallender (R, AR), visant à introduire par voie de loi un label vert pour tous les produits. Les groupes radical, de l'Union démocratique du Centre et les libéraux se sont prononcés contre le postulat d'uniformisation. Lors des débats, le fait que la Suisse compte 4000 exploitations biologiques a été pris en considération et les partis bourgeois ont exprimé leurs doutes quant à une réglementation légale trop sévère. Par ailleurs le président de la Confédération Jean-Pascal Delamuraz, a préconisé, mais sans succès, une version plus souple, permettant une adaptation optimale au marché international. Concernant le complément à la loi sur la viticulture, plusieurs propositions ont fait l'objet de discussions. Le Conseil national a approuvé, par 99 voix contre 57, la proposition Caccia (C, TI) visant à ce que des contingents d'importation ne soit plus imposés aux importateurs se présentant en premier à la douane, mais qu'ils soient vendus aux enchères. Aucune décision n'a été prise concernant la proposition Stucky (R, ZG) visant à introduire par étapes des contingents pour les vins blancs et rouges. En 1997, le contingent global atteindra déjà 157 millions de litres et jusqu'en 2001, il aura atteint les 170 millions notifiés par le GATT. Une clause visant à protéger les vigneronnes suisses sera introduite. Parallèlement à ces débats, une proposition Caccia visant à fixer un contingent global seulement à partir de l'année 2001 a été approuvée. A l'époque, le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz aurait pourtant souhaité que la réglementation sur les importations relève à l'avenir de la compétence du Conseil fédéral. Les autres décisions sur le paquet agricole de 1995 ont été également approuvées par le Conseil national.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a révisé les décisions contradictoires prises par le Conseil national en biffant purement et simplement les dispositions insérées dans l'arrêté fédéral sur la viticulture concernant l'importation de vins. Une proposition Gian-Reto Plattner (S, BS) suggérant une solution transitoire à savoir que, dans l'intérêt des consommateurs, les vins de qualité soient soumis à un contingent spécial de 35 millions de litres a été rejetée par 34 voix contre 3. Peu d'arguments nouveaux ont été apportés au cours du débat général sur la politique d'importation des vins; les opposants à des changements trop rapides déclarant, à cette occasion, qu'ils jugeaient nécessaires un délai de transition de plusieurs années jusqu'à l'uniformisation des contingents, ceci pour des raisons touchant aux domaines social, économique et écologique. Les contingents d'importation pour les vins blanc et rouge ne seront uniformisés que dans cinq ans, la compétence de fixer ceux-ci restant attribuée au Conseil fédéral. Le Conseil des Etats a approuvé la disposition, insérée par le Conseil national dans la loi sur l'agriculture, selon laquelle les produits agricoles doivent être uniquement signalés comme particulièrement respectueux de la protection de l'environnement ou des animaux lorsque l'ensemble de l'exploitation est conforme aux exigences de l'écologie.

Le **Conseil national** a approuvé les décisions du Conseil des Etats concernant les importations de vins.

**96.029 Pratique de l'Union suisse du commerce du fromage S.A. en
matière de subvention. Rapport des Commissions des finances et
des Commissions de gestion
Subventionspraxis der Käseunion. Bericht der
Finanzkommissionen und der Geschäftsprüfungskommissionen**

Rapport: 21.05.1996 (FF 1996 IV, 484 / BBI 1996 IV, 476)

Situation initiale

Le 25 septembre 1995, le Bureau du Conseil national a chargé les Commissions des finances ainsi que les Commissions de gestion d'examiner la pratique en matière de subvention de l'Union suisse du commerce de fromage et de présenter un rapport d'ici la session d'été 1996.

Le mandat portait essentiellement sur l'examen de la pratique en matière de subvention de l'exportation de fromage excédentaire. Depuis la première moitié des années septante, lorsque les stocks atteignaient un niveau élevé, le fromage était exporté en vue de la fabrication de fromage fondu. Lors de ces livraisons (dites «opérations d'agiotage»), les clients étrangers ont reçu ultérieurement une ristourne destinée à leur permettre de mettre en valeur, dans des conditions concurrentielles, le fromage livré au prix officiel.

Depuis août 1992, les opérations d'agiotage ont été la cible de critiques émanant de certains pays de l'UE.

La sous-commission constate que la division verticale dont faisait l'objet la surveillance fédérale, qui était exercée à la fois par le Département fédéral de l'économie publique et le Département des finances, a entraîné des négligences dans la défense des intérêts de la Confédération au sein de l'Union suisse du commerce de fromage.

Dans l'appréciation globale des événements mentionnés ci-dessus, il convient de relever que les affaires dites «d'agiotage» et les paiements cachés qui en découlent, ont pour origine l'ordonnance en vigueur sur l'économie laitière. La quantité de lait commercialisé autorisée par le Conseil fédéral a dépassé les possibilités du marché normal.

Outre les opérations d'agiotage, la sous-commission s'est également penchée sur l'utilisation des fonds destinés à la promotion des ventes ainsi que sur d'éventuelles entraves à la concurrence.

La sous-commission propose aux Commissions des finances et aux Commissions de gestion la transmission d'une motion et d'un postulat: ces deux interventions demandent d'une part la limitation des moyens financiers dévolus à la couverture du déficit de l'Union suisse de commerce de fromage et donc l'instauration d'une politique tenant mieux compte du marché; elles visent d'autre part à empêcher les distorsions de la concurrence jusqu'à la mise en œuvre de la «Politique agricole 2002». La sous-commission adresse par ailleurs au Conseil fédéral sept recommandations, lesquelles devraient contribuer à l'élimination des dysfonctionnements constatés.

Délibérations

CN	17.09.1996	BO 1357
CE	18.09.1996	BO 652

Le **Conseil national** a pris acte du rapport. Par 92 voix contre 72, il a néanmoins rejeté une motion de Werner Marti (S, GL) qui visait à plafonner les déficits en matière de vente de fromage à 370 millions de francs à partir de l'année suivante et à mieux harmoniser l'offre avec la demande. La motion a été combattue avec véhémence par le camp bourgeois qui a notamment regretté que l'on cherchât à accuser les paysans de la débâcle. Le conseiller fédéral Jean-pascal Delamuraz s'est référé au régime relatif au marché laitier dans le cadre de la politique agricole pour 2002 et a demandé un ajournement de l'affaire jusqu'à l'examen du paquet «Politique agricole 2002». Une intervention Ruedi Baumann (G, BE) qui visait à adapter les contingents de lait à la demande et à cesser tout financement ultérieur de «ventes spéciales» de fromage, a été rejetée. Un postulat de la Commission de gestion demandant la création de conditions concurrentielles équilibrées est la seule intervention qui n'ait pas été contestée.

Le **Conseil des Etats** a transmis un postulat consistant à faire limiter la subvention de 460 millions de francs à 370 millions de francs à partir de 1997 et de supprimer les crédits supplémentaires pour la mise en valeur du fromage. Un autre postulat visait à opérer une séparation stricte entre l'Union fromagère et l'organisation privée qui devait la suivre, Fromage Suisse SA. Pour le vice-président de la

sous-commission, Rolf Büttiker (R, SO) les remboursements s'effectuaient dans les sphères de la criminalité. Peter Bieri (C, ZG) a reconnu le besoin d'une réforme dans la mise sur le marché du fromage, qui devrait être coordonnée dans le cadre de la 2^e étape de la réforme agraire.

96.056 «Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques». Initiative populaire
«Für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe». Volksinitiative

Message: 17.06.1996 (FF 1996 IV, 590 / BBl 1996 IV, 580)

Situation initiale

L'initiative populaire «Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques» a été lancée par l'Association des petits et moyens paysans (VKMB). Comme véritable alternative de politique agricole à l'initiative de l'Association des petits et moyens paysans restent le nouvel article constitutionnel sur l'agriculture (art. 31^{octies} Cst.) adopté par le peuple et les cantons le 9 juin 1996 et la révision totale de la législation agricole engagée au titre de la deuxième étape de la réforme agricole (96.060).

Le Conseil fédéral estime que l'initiative remplace l'article 31^{octies} de la Constitution, accepté par le peuple et les cantons le 9 juin 1996. A son avis, l'initiative représente une option diamétralement opposée à la politique agricole qu'il envisage et qui se fonde sur le nouvel article constitutionnel agricole et sur le message concernant la deuxième étape de la réforme. Dans ces conditions, l'application en parallèle de l'initiative et de l'article 31^{octies} de la Constitution, lui paraît hautement problématique.

L'initiative n'a pas la valeur de la réforme agricole en cours qu'elle aurait pour effet de bloquer, remettant ainsi l'acquis en question. Par ailleurs, elle enfonce des portes ouvertes, car certains de ses principaux objectifs ont été atteints entre-temps: la transformation intégrale de la protection douanière en droits de douane, réalisée par la Suisse dans le cadre du cycle Uruguay du GATT et de l'adhésion de notre pays à la nouvelle Organisation mondiale du commerce (OMC); l'institution de paiements directs en faveur des exploitations paysannes représente une autre exigence de l'initiative concrétisée depuis longtemps; la promotion des méthodes de production particulièrement respectueuses de la nature et des animaux, mise en œuvre depuis 1993, est également prévue par la constitution et le nouvel article constitutionnel sur l'agriculture subordonne l'octroi de paiements directs destinés à compléter le revenu paysan à la preuve que certaines mesures d'ordre écologique sont prises.

Dans d'autres domaines, l'adoption de l'initiative «Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques» représenterait un net retour en arrière. L'initiative bloquerait par exemple l'évolution des structures de l'agriculture suisse en fixant de façon précise le montant des paiements directs au niveau constitutionnel. On garantirait ainsi un soutien public maximum aux exploitations disposant au plus de 17 hectares de surface agricole utile (SAU), indépendamment de l'évolution des marchés. A cette fin, l'initiative préconise même d'intégrer dans la constitution un droit à la compensation du renchérissement pour les paiements directs.

Délibérations

CN	05.03.1997	BO 61
CE	11.03.1997	BO 181
CN / CE	21.03.1997	Votations finales (102:50 / 37:0)

Par 100 voix contre 41, le **Conseil national** a recommandé au peuple et aux cantons de rejeter cette initiative qui, même si elle a reçu le soutien des écologistes, du groupe démocrate et des deux tiers du parti socialiste, est jugée dangereuse et inutile par les partis bourgeois, selon lesquels la Suisse dispose aujourd'hui déjà de l'agriculture la plus écologique d'Europe. En cas d'acceptation, les grandes exploitations, par manque de soutien de l'Etat, devraient miser sur une expansion toujours plus grande. Pour le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, l'initiative est en complète contradiction avec l'article constitutionnel sur l'agriculture et avec la «politique agricole 2002». Par 100 voix contre 40, le Conseil national a également rejeté une proposition d'une minorité de la commission, qui voulait

expurger l'initiative, élaborée avant l'accord sur l'OMC, de tous les éléments dépassés, en gardant cependant l'orientation écologique du projet.

Le **Conseil des Etats** a lui aussi, par 37 voix contre 0, recommandé le rejet de cette initiative. Pour le président de la Commission Rolf Büttiker (R, SO), la deuxième initiative des petits paysans est dépassée et inutile. Elle remet en cause le large consensus qui a pu être atteint en matière de politique agricole et constituerait même un pas en arrière par rapport à la réforme en cours «politique agricole 2002». Vreni Spoerry (R, ZH) a signalé que cette initiative aurait des implications pour d'autres secteurs de l'économie en amont et en aval de l'agriculture. L'industrie agro-alimentaire suisse, qui emploie 59 000 personnes, serait ainsi menacée. Pour Thomas Onken (S, TG), l'initiative ne mérite pas d'être éreintée de la sorte: c'est sans doute grâce à ce texte que l'article sur l'agriculture de 1996 a reçu une coloration plus écologique, montrant la voie vers l'avenir.

L'initiative populaire a été rejetée le 27 septembre 1998 par 77 % des votants (cf. Annexe G).

96.060 Politique agricole 2002

Agrarpolitik 2002

Message: 26.06.1996 (FF 1996 IV, 1 / BBI 1996 IV, 1)

Situation initiale

«Politique agricole 2002», c'est ainsi que s'appelle la deuxième étape de la réforme de la politique agricole; elle a pour objectif d'améliorer la compétitivité du secteur agroalimentaire tout entier. Le Conseil fédéral a initié la première étape de la réforme en approuvant, le 27 janvier 1992, le message concernant la modification de la loi sur l'agriculture, 1^{ère} partie: Politique agricole avec des paiements directs compensatoires, et le Septième rapport sur l'agriculture. Le noyau de la deuxième étape de la réforme agricole est une revitalisation économique visant à améliorer la compétitivité du secteur agroalimentaire pris dans son ensemble. En outre, il expose la suite logique de la démarche destinée à assurer la durabilité de l'agriculture. La stratégie destinée à améliorer la compétitivité consiste à réduire l'intervention régulatrice de l'Etat sur le marché. Des aides à l'investissement favorisant l'esprit d'entreprise devraient contribuer à réduire les coûts. Enfin, les prestations écologiques exigées par le nouvel article constitutionnel, qui donnent droit à une rémunération équitable, devraient à moyen terme devenir la condition des paiements directs généraux.

La réforme concerne la plupart des actes législatifs agricoles touchant à la politique économique. Ceux-ci doivent être regroupés dans une nouvelle loi sur l'agriculture (partie I). Le nouvel article 23^{bis} cst. de durée limitée est nécessaire à la libéralisation du marché du blé panifiable (partie II). Afin de faciliter l'évolution des structures, les dispositions concernant la politique structurelle de la loi sur le droit foncier rural et de la loi sur le bail à ferme agricole doivent être assouplies (partie III). La modification de la loi sur les épizooties a pour objectif l'introduction rapide d'un système d'identification et d'enregistrement permettant d'identifier les animaux d'une manière simple et de saisir intégralement la circulation des animaux (partie IV).

Délibérations

CN	07/08.10.1997	BO 1986, 2015, 2034, 2048, 2063 (partie I)
CN	18.12.1997	BO 2765 (partie II-IV)
CE	22.01.1998	BO 116 (partie I)
CN	04.03.1998	BO 295 (partie I, divergences)
CE	12.03.1998	BO 340 (partie I, divergences)
CE	17.03.1998	BO 367 (partie II-IV)
CN	18.03.1998	BO 636 (partie I, divergences)
CE	19.03.1998	BO 428 (partie I, divergences)
CN	19.03.1998	BO 694 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE	19.03.1998	BO 444 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN / CE	29.04.1998	Votations finales A Loi sur l'agriculture (114:57 / 36:0) B Arrêté fédéral sur un nouvel article céréalier (153:8 / 36:0)

CN	16.06.1998	BO 1195
CE	24.06.1998	BO 793
CN / CE	26.06.1998	Votations finales
		C Loi fédérale sur le droit foncier rural (114:57 / 41:0)
		D Loi fédérale sur le bail à ferme agricole (119:55 / 42:0)
		E Loi sur les épizooties (116:46 / 40:0)

Au cours du débat d'entrée en matière, le **Conseil national** s'est accordé à trouver que le projet de réforme devait d'une part développer le concept des paiements directs et, d'autre part, réduire l'intervention régulatrice de l'Etat sur le marché. Seuls les libéraux voulaient renvoyer le projet, au motif qu'il contenait trop de réglementations, qu'il encourageait et récompensait trop peu l'esprit d'entreprise, et faisait de la politique agricole une politique sociale. Pour Jean-Michel Gros (L, GE), l'entreprise agricole du futur sera petite, pauvre et écologique. Les autres conseillers nationaux se sont cependant montrés plus confiants et ont concentré leur attention sur les points clés du projet: montant des paiements directs, à quelles conditions, degré d'intervention de l'Etat, pour quels produits. Ils ont loué à l'unanimité le modèle proposé par le Conseil fédéral pour les paiements directs, basé sur des critères uniformes et transparents. Les socialistes et les écologistes ont critiqué une augmentation massive des paiements directs qui ne s'accompagnerait pas d'une réduction substantielle des subventions liées aux produits et des autres interventions de l'Etat sur le marché. D'ici à l'an 2001, le Conseil fédéral veut porter les paiements directs à 2,4 milliards de francs, tout en réduisant le montant des interventions de l'Etat à 900 millions de francs. En ajoutant à ces chiffres les améliorations des bases, la Confédération devrait ainsi déboursier pour l'agriculture près de 400 millions de francs de plus qu'en 1995. Les socialistes et les écologistes ont estimé que cette somme était trop importante. Ils ont plaidé pour une plus grande libéralisation du marché et pour plus de concurrence. Dans le camp bourgeois, les politiques agriculteurs de métier se sont défendus en invoquant notamment la diminution des revenus des paysans au cours de ces dernières années, l'écart de prix entre la Suisse et l'UE et les généreuses subventions agricoles qu'accorde l'UE. Selon Adalbert Durrer (C, OW), la suppression pure et simple des subventions liées aux produits priverait de nombreuses familles paysannes de la principale source de revenu assurant leur existence. Ruedi Baumann (G, BE), pense pour sa part que l'initiative des petits paysans représente une autre voie possible. Cette initiative entend, elle aussi, promouvoir une agriculture durable - comme la nouvelle politique agricole du Conseil fédéral -, et mise également sur les paiements directs, mais veut supprimer, dans un délai de cinq ans, toute intervention de l'Etat sur le marché, la seule mesure de protection laissée à l'Etat étant les droits de douane. Lors de l'examen du plafond de dépenses, Ruedi Baumann, avec le soutien des socialistes, a voulu imposer un compromis selon lequel le montant des interventions de l'Etat sur le marché serait réduit, dans un délai de cinq ans, à 25 % de la somme totale des paiements directs. Les partis bourgeois ont cependant rejeté cette proposition. Ils ont également fait échouer toutes les tentatives ultérieures de la coalition des socialistes et des écologistes visant à réduire davantage les subventions liées aux produits - qui restent importantes dans le projet - au cours d'un délai de transition de cinq ans, pour contrebalancer le développement massif des paiements directs et favoriser la concurrence. Le soutien au marché du lait s'est trouvé au centre des débats: le Conseil national a décidé de maintenir le supplément de «non-ensilage», que le Conseil fédéral voulait supprimer dans la nouvelle loi. Le Conseil national a également maintenu le contingentement laitier, introduisant au passage le rachat de contingents par la Confédération comme instrument d'adaptation des contingents au marché. Au cours des débats du Conseil national, les paiements directs ont été nettement moins sujets à controverses que les mesures de soutien au marché liées à des produits. La commission chargée de l'examen préalable du projet a réussi à faire passer la plupart de ses recommandations. Elle avait aussi établi une série de critères, tels qu'un rendement minimal d'une exploitation agricole, des limites pour la fortune et le revenu imposables de l'exploitant, et une limite d'âge. Une mesure prévoyait que les contributions seraient dégressives à partir d'une certaine surface ou, pour les animaux, à partir d'un certain nombre de têtes. Ces critères ont obtenu un large soutien du Conseil. Lors du vote sur l'ensemble, la nouvelle loi sur l'agriculture n'a cependant été adoptée que par 68 voix contre 67. Concernant la loi sur les épizooties, la commission a proposé d'y inscrire que les antibiotiques ne peuvent être administrés qu'à des fins thérapeutiques. Le Conseil a approuvé cette interdiction par 98 voix contre 43, dans l'attente toutefois que la commission compétente du Conseil des Etats examine cette question en détail. Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil a approuvé sans opposition la révision de la loi sur les épizooties. Par 92 voix contre 22, le Conseil a approuvé une libéralisation douce du marché des céréales au moyen de l'inscription dans la Constitution d'une disposition transitoire. Concernant la révision de la loi sur le droit foncier rural et de la loi sur le bail à

ferme agricole, une minorité socialiste et écologiste a exigé que le projet soit renvoyé au Conseil fédéral, au motif que le droit foncier est en vigueur depuis moins de quatre ans. Le Conseil a néanmoins estimé, par 77 voix contre 52, que la situation a depuis lors connu des changements importants à cause des accords du GATT et de leur application.

Pour la révision de la loi sur l'agriculture, le **Conseil des Etats** s'est la plupart du temps rallié aux positions du Conseil fédéral, procédant à d'importantes corrections de la version du Conseil national. Ainsi pour le lait, la possibilité décidée par la Chambre du peuple de racheter les contingents précédemment accordés aux agriculteurs a été biffée sans débat. Concernant la production de lait destiné à la fabrication de fromage à pâte dure, le Conseil a adopté la proposition Peter-Joseph Schallberger (C, GR), soutenue par une minorité de la Commission, visant à maintenir un supplément pour le lait produit sans ensilage. Il a ainsi rejoint la décision du Conseil national, en dépit de l'opposition du conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz. La Chambre des cantons est cependant restée ferme sur les mesures de régulation du marché, qui doivent être limitées à des situations exceptionnelles, afin d'éviter que l'Etat ne soit de nouveau amené à subventionner des surplus de production d'origine structurelle. Une proposition de Theo Maissen (C, GR) visant à instaurer un prix d'intervention pour chaque produit a été repoussée quant à elle par 20 voix contre 17. L'interdiction de recourir aux antibiotiques dans le but d'améliorer les prestations a été intégrée dans le projet. L'utilisation des antibiotiques à des fins thérapeutiques doit obligatoirement être annoncée et doit être consignée dans un registre. Enfin, le Conseil des Etats a inclus dans la nouvelle loi sur l'agriculture une disposition contraignante en vertu de laquelle les contributions fédérales octroyées pour la promotion de la vente, les aides à l'exportation et les interventions de l'Etat sur le marché doivent être réduites d'un tiers, dans un délai de cinq ans, par rapport à l'année de référence 1999. Lors du vote sur l'ensemble, la révision a été adoptée par 27 voix contre zéro.

Lors de l'élimination des divergences concernant la partie I du projet, le **Conseil national** s'est rallié à la décision du Conseil des Etats selon laquelle les subventions liées au produit devaient passer des 1,2 milliards actuels à 800 millions de francs d'ici l'an 2004. Une proposition de la gauche et des écologistes visant à réduire de moitié au lieu d'un tiers le soutien au marché a néanmoins été rejetée par 92 voix contre 51. La Chambre du peuple a également refusé une suppression totale des contributions en l'espace de dix ans ainsi qu'une suppression, dans un délai de cinq ans, des contributions supplémentaires à la transformation de lait en fromage. Le Conseil national a maintenu, par 80 voix contre 59, la possibilité de transférer des crédits d'un domaine d'activité à l'autre dans le cadre du plafond quadriennal fixé par le Parlement. La minorité rose-verte, quant à elle, entendait empêcher d'emblée de tels transferts de crédits, suivant en cela les propositions du Conseil des Etats. S'agissant du droit aux paiements directs ordinaire, le Conseil national a par ailleurs repris le nouveau critère, fixé par le Conseil des Etats, de la détention conforme à l'espèce des animaux de rente. Enfin selon la décision du Conseil national, les contributions écologiques spéciales pourront être désormais également versées aux exploitations non agricoles. L'interdiction, décidée par le Conseil des Etats, d'affourager les animaux au moyen d'antibiotiques en vue d'accroître le rendement, n'a suscité aucune opposition au sein du Conseil national. L'administration d'antibiotiques à des animaux à des fins thérapeutiques sera soumise à déclaration obligatoire. En revanche, le Conseil national n'a pas retenu une proposition visant à exclure l'utilisation d'antibiotiques à titre préventif. Au demeurant, la Chambre du peuple a approuvé le maintien du fonds viticole par 88 voix contre 73. De même, il s'est rallié à l'avis du Conseil des Etats au sujet de la répartition des contingents d'importation de viande. Enfin, c'est sans opposition que le conseil a renoncé à la compétence de la Confédération de racheter des contingents laitiers. Il a toutefois refusé que les contingents laitiers puissent être réduits lors de leur transfert entre producteurs, suivant en cela la proposition d'une minorité.

Lors de la poursuite de l'élimination des divergences concernant la partie I, le **Conseil des Etats** a accepté sans discussion douze décisions contraires sur dix-neuf. Il a maintenu la suppression de la décision du Conseil national visant à ce que la somme des crédits-cadres pour les domaines principaux (promotion des ventes, mise en valeur du lait, paiements directs et autres) ne soit pas dépassée. S'agissant des contingents douaniers pour les aloyaux et les filets, le Conseil des Etats a également décidé d'introduire des contingents à l'intention des bouchers pour les achats de viande aux abattoirs, ce conformément à une proposition de Carlo Schmid (C, AI). Le Conseil des Etats a maintenu sa décision visant à ce que le Conseil fédéral puisse réduire les contingents laitiers lors de leur transfert d'un producteur à l'autre. Des divergences entre les deux Conseils ont également subsisté quant à la question de savoir si les exploitations non agricoles pouvaient recevoir des contributions écologiques spéciales et comment il convenait de traiter la viande d'importation contenant des antibiotiques. Dans les parties II à IV du projet, le Conseil des Etats a approuvé les révisions proposées de l'article sur les céréales, des dispositions de la loi sur le droit foncier rural et de

la loi sur le bail à ferme agricole ainsi que de la loi sur les épizooties. Selon Christoffel Brändli (V, GR), président de la Commission, la question de l'enregistrement a gagné de l'importance en raison de la crise déclenchée par la maladie de la vache folle, c'est pourquoi la mise sur pied d'une banque de données centrale pour la circulation des animaux de rente contribue également à la garantie de la qualité. Rolf Büttiker (R, SO) a souligné pour sa part que la banque de données devait être eurocompatible. Enfin, Thomas Onken (S, TG) entendait s'assurer que les frais de quelque 13 millions de francs pour la création de la banque de données ne seraient pas à la seule charge de la Confédération. Sa proposition visant à mettre davantage les producteurs à contribution dans ce domaine a néanmoins été balayée par 32 voix contre 7. C'est par 33 voix contre 4 que le Conseil des Etats a adopté la modification de la loi sur les épizooties de même que les précisions apportées à cette même loi par le Conseil national. Le Conseil des Etats également accepté, par 35 voix contre une, un nouvel article sur les céréales d'une durée limitée. En l'occurrence, Christoffel Brändli (V, GR) a souligné le fait que la durée limitée du nouvel article devrait rendre plus supportable du point de vue social le passage de l'économie d'Etat à l'économie de marché en 2003. Le Conseil des Etats a approuvé sans opposition les modifications de la loi sur le droit foncier rural ainsi que de la loi sur le bail à ferme agricole, lesquelles introduisent un assouplissement de l'interdiction de partage matériel et de morcellement. Le Conseil des Etats a par ailleurs transmis un postulat de sa commission chargeant le Conseil fédéral d'examiner la question de savoir si les gains en capital réalisés par les paysans et les autres indépendants devraient être exonérés partiellement ou totalement de l'impôt pour des raisons de prévoyance professionnelle.

Au cours de la poursuite de l'élimination des divergences concernant la partie I, le **Conseil national** a adopté, par 105 voix contre 30, la proposition de la minorité de la Commission Max Binder (V, ZH), selon laquelle l'importateur devrait apporter la preuve que la viande provient d'animaux affouragés sans stimulateurs de performance analogues aux antibiotiques. Le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz avait déclaré auparavant préférer la formulation du Conseil des Etats, laquelle laisse une plus grande marge de manœuvre au Conseil fédéral. En effet, selon lui l'obligation d'apporter une telle preuve ne peut être imposée et équivaut par conséquent à une interdiction de fait des importations dans ce secteur. Le Conseil national a maintenu la disposition selon laquelle les importations de matières auxiliaires de l'agriculture homologuées en Suisse et à l'étranger ne devraient en principe faire l'objet d'aucune restriction. Il s'opposait en cela au Conseil des Etats, lequel entendait par contre ne faciliter que les importations parallèles moins coûteuses, de manière à permettre la fixation de suppléments de droits de douane à la frontière. S'agissant des quatre dernières divergences qui subsistaient encore entre les deux Conseils, le Conseil national a adhéré aux décisions du Conseil des Etats. C'est ainsi que les fonds alimentés à l'aide de différents crédits destinés à l'agriculture ne peuvent être affectés à d'autres domaines dans ce même cadre. Les petites et moyennes boucheries doivent avoir le droit d'importer des filets et des aloyaux. Les entreprises d'Etat ne peuvent recevoir des contributions écologiques que dans des conditions strictement définies au préalable et enfin, les contingents peuvent être réduits lors de leur transfert d'un producteur à l'autre.

Une **conférence de conciliation** a dû statuer sur les derniers points litigieux, à savoir l'interdiction de viande contenant des antibiotiques ainsi que l'interdiction des importations parallèles de matières auxiliaires de l'agriculture homologuées en Suisse. En ce qui concerne les importations de viande pour laquelle l'absence d'antibiotiques n'a pas été prouvée, la version du Conseil des Etats, selon laquelle des méthodes de production prohibées en Suisse devaient être déclarées et soumises à un droit de douane supplémentaire, a pu s'imposer. Le Conseil national a eu le dernier mot en ce qui concerne les importations parallèles. Enfin, les matières auxiliaires homologuées en Suisse et à l'étranger peuvent être en principe importées librement.

Lors de l'élimination des divergences concernant le droit foncier rural et le bail à ferme agricole (arrêtés C et D), le **Conseil national** a adhéré tacitement aux décisions prises par le Conseil des Etats. En ce qui concerne la loi sur les épizooties, la Commission a proposé une nouvelle formulation pour la mise sur pied d'une banque de données centralisée selon laquelle les coûts d'exploitation devraient être couverts par les éleveurs. Une minorité Josef Kühne (C, SG) a néanmoins suggéré d'approuver une proposition du Conseil des Etats visant à alléger la charge financière imposée aux éleveurs. Le conseiller fédéral Pascal Couchepin a défendu la version du Conseil des Etats, étant donné qu'il ne valait guère la peine de créer une divergence en ce qui concerne cette disposition. Le Conseil national a finalement adhéré, par 91 voix contre 52, à la proposition de la minorité.

Grâce à l'approbation du **Conseil des Etats** concernant une modification rédactionnelle de la loi sur les épizooties, les arrêtés C, D et E étaient désormais prêts à passer en votation finale.

Le projet B a été approuvé en votation populaire le 29 novembre 1998 par 79,4 % des votants (cf. Annexe G).

96.078 ESB. Mesures en vue de l'éradication BSE. Massnahmen zur Ausrottung

Message: 16.09.1996 (FF 1996 IV, 1289 / BBI 1996 IV, 1293)

Situation initiale

L'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB, maladie de la vache folle) est une épizootie des bovins vraisemblablement transmissible à l'homme. Cette nouvelle donnée a insécurisé les consommateurs et provoqué un recul sensible de la consommation de viande bovine. Parallèlement, plusieurs pays ont restreint, voire partiellement interdit l'importation d'animaux de l'espèce bovine provenant de Suisse ainsi que de leurs produits. L'économie du bétail bovin a subi un important manque à gagner. Face à la chute des prix, le Conseil fédéral a pris des mesures temporaires urgentes.

L'arrêté fédéral urgent devrait réunir les conditions nécessaires pour que le cheptel suisse soit indemne d'ESB conformément à la future définition internationale. Il n'existe pas de méthode de diagnostic sur l'animal vivant permettant de déterminer si un animal est porteur de l'agent pathogène. C'est la raison pour laquelle il s'agit d'abattre la partie de la population bovine regroupant la majorité des porteurs potentiels de l'agent de l'ESB, c'est-à-dire tous les animaux nés avant le 1^{er} décembre 1990. Cela concerne 230 000 animaux au plus, surtout des vaches, qui peuvent être utilisés jusqu'à l'abattage. Ils doivent être abattus jusqu'à fin juin 1999.

Les coûts, comprenant l'indemnisation des détenteurs d'animaux, l'identification, le transport, l'abattage et l'élimination, les contrôles officiels et la recherche vétérinaire se montent à 320 millions de francs au plus.

Pour ce qui est de l'estimation des frais, il faut savoir que les agriculteurs apportent une contribution à l'assainissement des finances fédérales en versant une taxe supplémentaire de 2 centimes par kilo sur tout lait commercialisé. L'abattage, d'ici mi-1999, d'un maximum de 230 000 vaches nées avant le 1^{er} décembre 1990 ne garantissant pas une réduction du cheptel, le Conseil fédéral a décidé que même les exploitations qui ne participent pas à un programme écologique devront, en 1997, retirer 5 % de surface agricole utile à la production.

Délibérations

CE	26.11.1996
CN	09.12.1996
CE	10.12.1996
CN / CE	13.12.1996

BO 869

BO 2204

BO 1111

Votations finales:

Arrêté fédéral concernant des mesures temporaires urgentes destinés à combattre l'ESB dans le cheptel bovin suisse (109:50 / 41:0)

Arrêté fédéral instituant des mesures temporaires urgentes destinées à alléger le marché du bétail bovin (91:69 / 42:1)

Le **Conseil des Etats** s'est rallié par 33 voix contre 1 à la proposition de la Commission de l'économie et des redevances visant à éliminer les troupeaux dans lesquels s'est déclaré un cas d'ESB, selon les modalités suivantes: abattage immédiat de la partie du troupeau née avant 1990 – date à laquelle ont été interdites les farines animales – si l'animal fait partie de cette catégorie, et abattage de tout le troupeau si l'animal est né après 1990. Le premier volet de ce dispositif concernerait quelque 1100 bovins, et coûterait quelque 5 millions de francs; le coût du second volet a été estimé à 3 millions de francs. Vreni Spoerry (R, ZH) a relevé qu'aucune solution ne garantissant l'éradication de la maladie, il valait mieux se garder d'en faire trop. Les dépenses prévues par le Conseil fédéral – soit plus de 300 millions de francs – serait trop élevées; il fallait, a-t-on dit, relativiser (230 animaux touchés en Suisse, 100 000 en Grande-Bretagne); Peter Bieri (C, ZG) a qualifié le projet de la Commission «d'opération cosmétique»; plusieurs orateurs ont indiqué que ce projet convenait en tant que mesure d'urgence, mais qu'il ne fallait pas écarter d'emblée le plan du Conseil fédéral; le Conseil a voté par 20 voix

contre 16 une proposition de renvoi Rolf Büttiker (R, SO) aux termes de laquelle le Conseil fédéral examinera au printemps s'il est nécessaire de compléter les mesures d'urgences décidées par le conseil. Le Conseil a par ailleurs débloqué un second crédit destiné à alléger le marché de la viande, permettant au Conseil fédéral d'éliminer jusqu'à fin mars 1997 10 000 à 15 000 bovins; il a rejeté par 24 voix contre 2 une proposition Weber (U, ZH) visant à ne pas remplacer les animaux abattus; le président Jean-Pascal Delamuraz a rappelé que le marché de la viande avait été fortement touché par l'affaire de la vache folle. 20 pays avaient ainsi interdit l'importation de bovins suisses, ce qui représentait un manque à gagner de quelque 140 millions de francs. 200 000 vaches étaient abattues chaque année en Suisse. Le plan d'abattage du Conseil fédéral ne prévoyait pas l'élimination d'animaux supplémentaires. La proposition du Conseil des Etats ne permettrait pas de supprimer la peur de l'ESB mais une solution partielle à court terme vaudrait mieux que rien.

Le **Conseil national** a voté par 104 voix contre 54 l'arrêté urgent. Contrairement au Conseil des Etats, il a demandé un abattage immédiat, touchant 2300 bêtes. Comme le Conseil des Etats, il a voté par 105 voix contre 70 un montant de 25 millions au titre de l'allègement du marché de la viande. Il a rejeté des mesures d'accompagnement pour en vue d'une indemnisation. La gauche a demandé que les entreprises écologiques bénéficient de subventions en 1997 et 1998. Comme le Conseil des Etats, le Conseil national a considéré que le plan du Conseil fédéral – abattage des 230 000 bovins nés avant le 1^{er} décembre pour un coût de 320 millions – n'était plus susceptible de recueillir une majorité. Karl Tschuppert (R, LU) a présenté au nom d'une forte minorité de la commission une proposition – comme le Conseil des Etats – visant à entrer en matière sur le projet et à le renvoyer au Conseil fédéral de façon à ce qu'il examine si des mesures restent nécessaires après la mise en vigueur des mesures d'urgence. Le National a demandé par 95 voix contre 82 l'entrée en matière sur le projet du Conseil fédéral et le renvoi concomitant.

Dans le cadre de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national: l'abattage sera immédiat.

97.020 Aide aux exploitations paysannes. Arrêté fédéral Betriebshilfe in der Landwirtschaft. Bundesbeschluss

Message: 03.03.1997 (FF 1997 II, 611 / BBI 1997 II, 670)

Situation initiale

L'arrêté fédéral du 15 décembre 1994 autorisait les moyens financiers pour les contributions aux frais de détenteurs de bétail de la région de montagne, les contributions à l'exploitation agricole du sol dans des conditions difficiles ainsi que les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes pour les années 1995-1997. Un nouvel arrêté fédéral est nécessaire pour que les fonds indispensables soient disponibles à partir de 1998. Cet arrêté permettra de maintenir les contributions au niveau actuel et d'augmenter modestement les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes.

Le message contient la proposition pour les trois années 1998-2000: de fixer le plafond de dépenses, des contributions aux frais à 810 millions de francs, des contributions à l'exploitation agricole du sol à 486 millions de francs et d'allouer des crédits-cadres de 60 millions de francs et de 8 millions de francs en faveur respectivement des crédits d'investissements et de l'aide aux exploitations paysannes.

Il est prévu d'intégrer, dans la nouvelle loi sur l'agriculture, les trois mesures susmentionnées, qui sont actuellement régies par trois lois fédérales distinctes. Le présent arrêté ne doit donc s'appliquer que jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'agriculture.

Délibérations

CN	11.06.1997	BO 1128
CE	23.09.1997	BO 728

L'augmentation du crédit-cadre pour les crédits d'investissements, qui serait ainsi passé de 15 millions de francs à 60 millions, ainsi que l'aide aux exploitations paysannes ont été combattues au sein du **Conseil national**. Roland Wiederkehr (U, ZH) a critiqué le fait que les dépenses en faveur de l'agriculture s'accroissent chaque année afin de permettre à l'agriculture de devenir plus concurrentielle. Selon lui, le Conseil fédéral s'était montré inutilement généreux en ce qui concerne les

crédits d'investissements vu que bien souvent, les investissements contribuent à augmenter la production. Plus tard, des subventions doivent être à nouveau versées afin d'écouler cette production supplémentaire. Une proposition visant à économiser 45 millions de francs a par ailleurs été rejetée par 105 voix contre 39. Wilfried Gusset (F, TG) a critiqué quant à lui l'aide aux exploitations paysannes, en soulignant que ni l'économie ni les petites et moyennes entreprises n'ont droit à de tels allègements. Le Conseil a ensuite repoussé, par 101 voix contre 42, une proposition visant à biffer les crédits concernés et a accepté l'arrêté fédéral à une nette majorité.

Le **Conseil des Etats** a pour sa part approuvé l'arrêté fédéral par 38 voix sans opposition.

98.069 Moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000 à 2003

Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000-2003

Message: 18.11.1998 (FF 1999, 1477 / BBI 1999, 1652)

Situation initiale

Conformément à la nouvelle loi sur l'agriculture, les fonds destinés aux principaux domaines d'application doivent être fixés par la voie d'un arrêté fédéral simple pour des périodes de quatre ans au plus.

Le message propose de fixer comme suit les enveloppes financières destinées aux quatre années 2000 à 2002:

- 1037 millions de francs pour l'amélioration des bases de production;
- 3490 millions de francs pour la promotion de la production et des ventes;
- 9502 millions de francs pour les paiements directs.

Les enveloppes financières couvrent plus de 95 % du budget de l'office fédéral de l'agriculture. Les sommes demandées figurent dans le plan financier actuel pour les années 2000 à 2002.

Délibérations

CE	04.03.1999	BO 83
CN	16.06.1999	BO 1138

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet sans opposition, entérinant par là la voie nouvelle ouverte par le projet «Politique agricole 2002». Le conseiller fédéral Jean-Pascal Couchepin a fait valoir que la nouvelle loi sur l'agriculture et l'arrêté de financement permettaient de poser les bases de la nouvelle politique agricole, ajoutant qu'il restait encore aux paysans à adopter un nouvel état d'esprit, en parlant moins désormais avec les politiques et davantage avec leurs clients.

Le **Conseil national** a approuvé en l'état le crédit-cadre par 121 voix contre 4. Au cours de la discussion par article, Josef Kühne (C, SG), faisant valoir que le crédit proposé était insuffisant pour compenser la baisse constante du revenu des paysans, avait pourtant proposé une augmentation de l'enveloppe de 100 millions, avec un soutien accru apporté à la promotion de la production et des ventes au détriment de l'amélioration des bases de production. Bien que soutenue par le groupe démocrate-chrétien et les démocrates du Centre, cette proposition a été rejetée par 106 voix contre 45. Indiquant que les paysans jouissaient déjà de privilèges suffisants et que les dépenses prévues par le crédit-cadre n'étaient pas toutes destinées à l'agriculture, Remo Gysin (S, BS), a proposé au nom de la transparence de réduire l'enveloppe de 400 millions: cette proposition a été balayée par 114 voix contre 35. Enfin, le Conseil a également rejeté une proposition de Armin Jans (S, ZG) visant à accroître la part des paiements directs écologiques.

7. Finances publiques

Vue d'ensemble

Comptes d'Etat

Régie des Alcools

PTT

CFF

97.063 CFF. Budget 1998

Conventions de double imposition

Messages et rapports

93.461 Initiative parlementaire (Dettling). Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale
94.095 «Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct». Initiative populaire
95.025 Loi sur l'imposition des huiles minérales
95.047 Loi sur les finances de la Confédération. Révision
95.057 TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement. Taux spécial
95.071 L'imposition des véhicules automobiles. Loi
95.082 Loi sur l'alcool. Révision partielle
96.082 Loi fédérale sur la monnaie. Modification
96.118 Constitution d'Eurofima. Protocole additionnel. Modification
97.022 Imposition des sociétés. Réforme
97.036 AVS/AI. Relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée
97.039 Nouveaux accords d'emprunt. Adhésion de la Suisse
97.042 Objectif budgétaire 2001
97.043 Subventions. Rapport
97.068 FMI. Participation de la Suisse
97.081 FMI. Renouvellement de la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt
97.445 Initiative parlementaire (Hegetschweiler). Impôts. Prise en compte des dépenses extraordinaires lors d'une modification apportée à l'imposition dans le temps
98.032 Nouvel article constitutionnel sur la monnaie
98.041 Contrôle fédéral des finances. Loi fédérale. Révision
98.048 Plan financier 2000-2002
98.056 Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Modification
98.059 Programme de stabilisation 1998
98.068 Emprunts fédéraux et modification de la loi sur les finances de la Confédération
98.077 Mesures urgentes dans le domaine du droit de timbre de négociation
99.017 Mesures monétaires internationales. Collaboration de la Suisse
99.037 Rapport sur les subventions, 2^e partie
99.047 Liquidation de sociétés immobilières d'actionnaires-locataires
99.051 Unité monétaire et moyens de paiement. Loi fédérale

Budgets

95.050 Budget de la Confédération 1996
95.051 Budget 1995. Supplément II
95.055 Budget 1996. Mesures urgentes d'allègement
96.009 Budget 1996. Supplément I
96.070 Budget de la Confédération 1997 et rapport sur le plan financier 1998-2000
96.071 Budget 1996. Supplément II

96.079	Budget 1997. Mesures urgentes d'allègement
97.013	Budget 1997. Supplément I
97.061	Budget de la Confédération 1998 et rapport sur le plan financier 1999-2001
97.062	Budget 1997. Supplément II
98.012	Budget 1998. Supplément I
98.045	Budget de la Confédération 1999
98.046	Budget 1998. Supplément II
99.013	Budget 1999. Supplément I
98.404	Initiative parlementaire (CdF-CN). Procédure de conciliation sur le budget

Comptes d'Etat

96.008 **Compte d'Etat 1995** **Staatsrechnung 1995**

Le déficit du compte financier s'est élevé en 1995 à 3,3 milliards de francs et l'endettement public à 82 milliards.

CN	03.06.1996	BO 663
CE	10.06.1996	BO 371

97.009 **Compte d'Etat 1996** **Staatsrechnung 1996**

Le déficit du compte financier 1996 s'est élevé à 4,4 milliards, tandis que l'endettement public atteignait plus de 88 milliards de francs.

CE	10.06.1997	BO 517
CN	25.09.1997	BO 1769

98.011 **Compte d'Etat 1997** **Staatsrechnung 1997**

En 1997, le déficit du compte financier s'élevait à 5,3 milliards, alors que la dette de la Confédération a désormais atteint 97 milliards, ce qui correspond à près d'un quart du produit intérieur brut.

CN	10.06.1998	BO 1095
CE	11.06.1998	BO 606
CN	16.06.1998	BO 1216

99.012 **Compte d'Etat 1998** **Staatsrechnung 1998**

Le compte financier a bouclé avec un excédent de recettes de 484 millions, alors qu'un déficit de 7,6 milliards avait été inscrit au budget. Le bon résultat du compte est largement dû au produit de l'introduction en Bourse de Swisscom. Celui-ci s'est composé d'un produit net de 2,7 milliards provenant de la vente des actions de l'entreprise et 240 millions provenant des droits de timbre d'émission.

CE	01.06.1999	BO 373
CN	15.06.1999	BO 1109

Régie des alcools

Les **Chambres fédérales** ont approuvé chaque année, sans grande discussion, aussi bien les comptes que le budget de la Régie des alcools.

95.049 Régie des alcools. Gestion et comptes 1994/1995 **Alkoholverwaltung. Voranschlag 1994/1995**

CE	06.12.1995	BO 1133
CN	14.12.1995	BO 2541

96.012 Régie des alcools. Budget 1996/1997 **Alkoholverwaltung. Voranschlag 1996/1997**

CN	03.06.1996	BO 682
CE	10.06.1996	BO 379

96.062 Régie des alcools. Gestion et comptes 1995/1996 **Alkoholverwaltung. Geschäftsbericht und Rechnung 1995/1996**

CN	28.11.1996	BO 2074
CE	02.12.1996	BO 952

96.068 Dîme de l'alcool **Alkoholzente**

CN	28.11.1996	BO 2076
CE	12.12.1996	BO 1153

97.012 Régie des alcools. Budget 1997/1998 **Alkoholverwaltung. Voranschlag 1997/1998**

CE	10.06.1997	BO 529
CN	19.06.1997	BO 1407

97.056 Régie des alcools. Gestion et comptes 1996/1997 **Alkoholverwaltung. Geschäftsbericht und Rechnung 1996/1997**

CE	04.12.1997	BO 1110
CN	11.12.1997	BO 2609

98.014 Régie des alcools. Budget 1998/1999 **Alkoholverwaltung. Voranschlag 1998/1999**

CN	10.06.1998	BO 1117
CE	11.06.1998	BO 619

98.044 Régies des alcools. Gestion et comptes 1997/1998
Alkoholverwaltung. Geschäftsbericht und Rechnung 1997/1998

CN	08.12.1998	BO 2539
CE	10.12.1998	BO 1310

99.014 Régie des alcools. Budget 1999/2000
Alkoholverwaltung. Voranschlag 1999/2000

CE	01.06.1999	BO 391
CN	15.06.1999	BO 1126

PTT

Les Chambres fédérales ont approuvé jusqu'en 1997 les comptes ainsi que les budgets des PTT. Depuis le 1er janvier 1998, la Poste et Swisscom sont devenus deux entreprises juridiquement autonomes.

95.052 PTT. Budget 1996
PTT. Voranschlag 1996

CE	04.12.1995	BO 1081
CN	07.12.1995	BO 2425

95.053 PTT. Budget 1995. Supplément II
PTT. Voranschlag 1995. Nachtrag II

CE	04.12.1995	BO 1084
CN	07.12.1995	BO 2425

96.010 PTT. Gestion et compte 1995
PTT. Geschäftsbericht und Rechnung 1995

CN	11.06.1996	BO 847
CE	20.06.1996	BO 542

96.053 PTT. Budget 1996. Supplément II
PTT. Voranschlag 1996. Nachtrag II

CN	02.12.1996	BO 2105
CE	04.12.1996	BO 1010

96.054 PTT. Budget 1997

PTT. Voranschlag 1997

CN	02.12.1996	BO 2105
CE	04.12.1996	BO 1010
CN	11.12.1996	BO 2272
CE	12.12.1996	BO 1150
CN	12.12.1996	BO 2336

97.010 PTT. Gestion et compte 1996 PTT Geschäftsbericht und Rechnung 1996

CE	09.06.1997	BO 501
CN	23.09.1997	BO 1657

97.049 PTT. Budget 1997. Supplément II PTT. Voranschlag 1997. Nachtrag II

CE	02.12.1997	BO 1036
CN	04.12.1997	BO 2478

CFF

Les rapports de gestion et comptes, ainsi que les budgets des CFF ont tous été approuvés par les Chambres.

95.054 CFF. Budget 1996 SBB. Voranschlag 1996

CE	04.12.1995	BO 1085
CN	07.12.1995	BO 2436

96.011 CFF. Gestion et comptes 1995 SBB. Geschäftsbericht und Rechnung 1995

CN	11.06.1996	BO 854
CE	20.06.1996	BO 549

96.069 CFF. Budget 1997 SBB. Voranschlag 1997

CN	02.12.1996	BO 2091
CE	04.12.1996	BO 1012

97.011 CFF. Gestion et comptes 1996 SBB. Geschäftsbericht und Rechnung 1996

CE	09.06.1997	BO 499
----	------------	--------

CN 23.09.1997 BO 1661

98.013 CFF. Gestion et comptes 1997
SBB. Geschäftsbericht und Rechnung 1997

CN 18.06.1998 BO 1267
CE 22.06.1998 BO 720

97.063 CFF. Budget 1998
SBB. Voranschlag 1998

Message: 22.10.1997 (FF 1997 IV, 1217 / BBI 1997 IV, 1365)

Situation initiale

Pour les CFF, 1998 est une année de transition entre le mandat de prestations octroyé en 1987, qui expire à la fin de 1997, et la convention sur les prestations, d'une durée de quatre ans, dont l'introduction est prévue en 1999 dans le cadre de la future réforme des chemins de fer. A l'origine, il était prévu d'appliquer cette réforme au début 1998. La modification de la loi du 23 juin 1944 sur les CFF (projet A) et un mandat de prestations d'une durée d'une année (projet B) permettront de couvrir l'exercice 1998. Grâce à la réforme de l'entreprise réalisée en avril 1997 et la définition entièrement nouvelle qui en résulte pour le secteur de l'infrastructure, avec la modification du financement au 1er janvier 1997, exigée par les Commissions des finances des Chambres, et au nouveau calcul de la prestation fédérale d'infrastructure, prévu en 1998 (passage du paiement a posteriori à la fixation de l'indemnité sur la base de la planification actuelle), des mesures techniques importantes ont été prises pour une réforme des chemins de fer. Il n'aurait plus été possible de proposer un budget 1998 (projet C) fondé sur l'ancien mandat de prestations.

Outre les facteurs juridiques et organisationnels, les conditions économiques générales et la situation financière des pouvoirs publics sont importantes pour les CFF. Leur rendement continue d'être précaire. Etant donné le résultat du premier semestre 1997, l'entreprise semble, certes, avoir atteint le creux de la vague en ce qui concerne le trafic marchandises. Le trafic de transit a même enregistré une légère amélioration par rapport à l'année précédente, alors que le transport des voyageurs s'est presque maintenu à son niveau précédent.

S'agissant des charges, les mesures d'économie se poursuivront de manière systématique. Les mesures salariales adoptées dans le budget 1997 seront encore valables en 1998.

Avec la réforme de l'entreprise, le compte des résultats se subdivise en un compte pour les transports et en un autre pour l'infrastructure. Le premier se solde par un déficit de 28 millions de francs; le second est, par définition, équilibré. Le compte global des CFF présente donc un découvert de 28 millions de francs.

En 1998, la charge de la Confédération sera très élevée. La charge unique inhérente au nouveau mode de calcul de l'indemnité pour l'infrastructure (fixation au préalable pour l'année sous revue) et la couverture du déficit 1997 entraînent notamment une hausse de 1,85 milliard de francs. La Confédération devra aussi prendre en charge en 1998 les intérêts négatifs du secteur de l'infrastructure qui découlent du report du désendettement.

Les investissements dans l'infrastructure ont été diminués dans le cadre des économies imposées par la Confédération. Il a fallu jusqu'ici réduire légèrement les projets de «Rail 2000».

Délibérations

A. Arrêté fédéral modifiant la loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux

CE 02.12.1997 BO 1036
CN 04.12.1997 BO 2468
CE / CN 18.12.1997 Clause d'urgence (40:0 / 134:0)
CE / CN 19.12.1997 Votations finales (44:0 / 182:3)

B. Arrêté fédéral sur le mandat de prestations octroyé aux Chemins de fer fédéraux pour 1998

CE	02.12.1997	BO 1036
CN	04.12.1997	BO 2468
CE	16.12.1997	BO 1236
CE / CN	19.12.1997	Votations finales (44:0 / 178:5)

C. Arrêté fédéral sur le budget 1998 des Chemins de fer fédéraux

CE	02.12.1997	BO 1036
CN	04.12.1997	BO 2468
CE	16.12.1997	BO 1236

La modification de la loi sur les chemins de fer fédéraux (arrêté A), qui donne une nouvelle définition du secteur infrastructure, a été approuvée par le Conseil des Etats sans opposition, et par le Conseil national avec une faible opposition, celle du Groupe du Parti de la liberté.

Le **Conseil des Etats** a approuvé à l'unanimité tant le mandat de prestation 1998 (arrêté B) que le budget pour 1998 (arrêté C).

En revanche, le **Conseil national** a décidé par 71 voix contre 55 de réduire le budget de quelque 30 millions de francs au total, soit, 20 millions pour l'indemnité versée par la Confédération pour les frais non couverts prévus dans le domaine de l'infrastructure et 10 millions pour le financement des besoins de base. Le National a exprimé le désir de voir le déficit prévu au budget se réduire de 13 millions de francs pour se stabiliser à 15 millions.

Lors de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'est rallié aux décisions du Conseil national.

Double imposition

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé sans discussion de nouvelles conventions bilatérales sur la double imposition, de même que des modifications de certaines d'entre elles.

95.033 Double imposition. Convention avec la République de l'Equateur Doppelbesteuerung. Abkommen mit Ecuador

CE	05.10.1995	BO 1034
CN	14.12.1995	BO 2543

95.034 Double imposition. Convention avec la Jamaïque Doppelbesteuerung. Abkommen mit Jamaika

CE	05.10.1995	BO 1035
CN	14.12.1995	BO 2544

95.069 Question d'ordre fiscal. Convention avec le Liechtenstein Steuerfragen. Abkommen mit Liechtenstein

CE	05.10.1995	BO 28
CN	14.12.1995	BO 2543

96.005 Double imposition. Convention avec la République tchèque Doppelbesteuerung. Abkommen mit Tschechischen Republik

CE 12.06.1996 BO 883
CN 23.09.1996 BO 685

**96.018 Double imposition. Convention avec la Fédération russe
Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Russischen Föderation**

CN 12.06.1996 BO 885
CE 23.09.1996 BO 686

**96.035 Double imposition. Convention avec la Thaïlande
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Thailand**

CE 23.09.1996 BO 687
CN 28.11.1996 BO 2077

**96.080 Double imposition. Convention avec la République de Slovénie
Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Republik Slowenien**

CE 19.03.1997 BO 274
CN 19.06.1997 BO 1404

**96.084 Double imposition. Convention avec le Vietnam
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Vietnam**

CE 19.03.1997 BO 275
CN 19.06.1997 BO 1405

**97.025 Double imposition. Convention avec les Etats-Unis
Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Vereinigten Staaten**

CE 10.06.1997 BO 530
CN 10.10.1997 BO 2191

**97.026 Double imposition. Convention avec le Venezuela
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Venezuela**

CE 10.06.1997 BO 532
CN 10.10.1997 BO 2189

**97.044 Double imposition. Convention avec la République slovaque
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Slowakischen Republik**

CE 09.10.1997 BO 976
CN 16.12.1997 BO 2687

**97.045 Double imposition. Convention avec le Danemark
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Dänemark**

CE 09.10.1997 BO 977
CN 19.12.1997 BO 2817

**97.050 Double imposition. Convention avec le Canada
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kanada**

CE 09.10.1997 BO 978
CN 19.12.1997 BO 2818

**97.057 Double imposition. Convention avec l'Argentine
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Argentinien**

CE 04.12.1997 BO 1112
CN 12.03.1998 BO 550

**97.067 Double imposition. Convention avec la France
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Frankreich**

CE 04.12.1997 BO 1113
CN 12.03.1998 BO 551

**98.079 Double imposition. Convention avec les Philippines
Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Philippinen**

CE 03.03.1999 BO 75
CN 15.06.1999 BO 1127

**99.048 Double imposition. Convention avec le Koweït
Doppelbesteuerung. Abkommen mit Kuwait**

CE 07.10.1999 BO 971
CN *en suspens*

**99.049 Double imposition. Convention avec la République de Moldova
Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Republik Moldova**

CE 07.10.1999 BO 973
CN *en suspens*

**99.053 Double imposition. Convention avec la République de Croatie
Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Republik Kroatien**

CE 07.10.1999 BO 974
CN *en suspens*

Messages et rapports

93.461 Initiative parlementaire (Dettling). Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale

Parlamentarische Initiative (Dettling). Mehrwertsteuer. Bundesgesetz

94.3477 Motion de la Commission de l'économie et des redevances (CER-CN). Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale

Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR). Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer

Rapports de la Commission de l'économie et des redevances (CER-CN): 25.10.1994 et 28.08.1996 (FF 1996 V, 701 / BBI 1996 V, 713)

Avis du Conseil fédéral: 15.01.1997 (FF 1997 II, 366 / BBI 1997 II, 389)

Situation initiale

Le 17 décembre 1993, le conseiller national Toni Dettling (R, SZ) dépose une initiative parlementaire demandant que «le législateur ordinaire [exécute] aussitôt que possible le mandat constitutionnel de légiférer et [arrête] une loi fédérale concernant la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).» Dans ses motivations, l'auteur de l'initiative précise qu'il s'agit, en édictant au plus vite une loi fédérale, d'éviter que l'ordonnance gouvernementale ne préjuge des décisions à prendre par le Parlement, de sauvegarder les droits populaires et de faire en sorte que les textes édictés par le gouvernement en matière fiscale n'acquiescent pas un caractère durable.

Délibérations

CN	15.12.1994	BO 2401 (donner suite)
CN	11-13/20.03.1997	BO 175, 201, 228, 265, 458
CE	29/30.09.1998	BO 954, 984
CN	15/16.03.1999	BO 313, 337, 348
CE	22.04.1999	BO 355
CN	31.05.1999	BO 814
CE	02.06.1999	BO 408
CN	15.06.1999	BO 1107 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE	16.06.1999	BO 539 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN / CE	02.09.1999	Votations finales (97:30 / 36:0)

Lors de la session d'hiver 1994, Toni Dettling (R, SZ) a défendu son projet. Selon lui, le Conseil fédéral n'étant pas prêt à modifier l'ordonnance sur la TVA, malgré toutes les critiques qu'elle suscite, c'est au législatif de prendre les choses en mains et d'élaborer, le plus rapidement possible, une loi-cadre réglant les principales questions de la TVA. La minorité de la commission qui mit en garde contre toute précipitation et préférait d'abord faire l'expérience du nouveau système, n'a pas été suivie. Le **Conseil national** a décidé de donner suite à l'initiative par 96 voix contre 41. Parallèlement, il a adopté une motion de la commission qui demande au Conseil fédéral de présenter un projet de loi dans un délai de trois ans à partir du 1er janvier 1995. Dans sa réponse du 23 novembre, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter la motion.

Le projet de loi présenté par la CER devant le **Conseil national**, le 11 mars 1997 apporte des modifications importantes à l'ordonnance sur la TVA du 22 juin 1994.

Le débat a tourné à l'affrontement droite - gauche. Les députés bourgeois étaient favorables à un assouplissement de la TVA, et soutenaient les demandes des associations économiques, sportives et caritatives. Les domaines concernés sont notamment, l'extension de la taxation forfaitaire des entreprises, la déduction des frais professionnels, l'exonération des finances d'inscription aux manifestations sportives et des brocantes caritatives.

Les allègements réclamés par les partis bourgeois entraîneraient une diminution de recettes de l'ordre de 465 millions la première année, de 375 millions par la suite, dont 175 millions pour la déduction

intégrale des frais professionnels de repas et de boissons. Pour la gauche c'est beaucoup trop. Mais la demande de renvoi de Werner Marti (S, GL) a été rejetée par 102 voix contre 61.

La menace de référendum lancée par Rudolf Strahm (S, BE) n'a pas suffi à faire changer d'avis la droite. Pour Jean-Michel Gros (L, GE), la TVA a déjà dépassé toutes les espérances, puisqu'elle rapporte 2,6 milliards de plus que l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICHA). Une perte de recettes de 465 millions est donc tout à fait supportable.

Soixante amendements ont été déposés. La taxation des dépenses professionnelles a été le point central des discussions du Conseil national. La gauche ne voulait pas aller plus loin que ce qu'avait proposé le Conseil fédéral en 1996, soit une déduction fixée à 50 % pour les dépenses de repas et de boissons. Pour la droite, c'est insuffisant. D'autre part, la gauche a refusé une déduction de la TVA sur l'achat et l'utilisation de motos, de bateaux et d'avions de sport, estimant qu'il s'agissait de dépenses qui n'ont rien de commercial. Eugen David (C, SG) a proposé de laisser la compétence au Conseil fédéral de fixer la frontière entre les dépenses à usage commercial et les autres. S'agissant des frais de repas, il a proposé de plafonner les déductions autorisées, par exemple à 30 francs par repas. Cette solution a fini par l'emporter par 93 voix contre 60.

Le Conseil national a corrigé d'autres points litigieux. Les groupes de sociétés pourront ne constituer qu'un seul contribuable. Les manifestations sportives et les brocantes échapperont à la TVA. Toutefois les opérations exclues pourront, à l'exception des assurances et des banques, s'y soumettre volontairement afin de déduire l'impôt préalable. Cela concerne en particulier le sport et la culture.

En revanche le Conseil national a rejeté toute une série de requêtes déposées dans le but d'échapper à l'impôt. Ainsi resteront assujettis les vétérinaires, les services de restauration et de blanchisserie fournis aux milieux hospitaliers, les transports ferroviaires – en particulier les CFF, à qui un taux réduit de 3 % a été refusé, ainsi que l'exonération prévue à certaines conditions, pour le trafic aérien international. Seules les agences de voyages ont échappé à la règle, et bénéficieront d'une exonération pour un montant de 20 millions.

Le Conseil national a également décidé que les fraudeurs devraient payer une amende pouvant aller jusqu'à même cinq fois le montant de l'impôt soustrait s'ils agissent volontairement. Il s'est montré moins sévère avec les étourdis, contre l'avis de la gauche et du Conseil fédéral, et a décidé que ceux qui fraudent par négligence ne paieront que l'équivalent de l'impôt non déclaré.

Pour la gauche, les pertes fiscales sont encore trop importantes, même si par rapport au projet initial, elles sont moins élevées.

Au vote d'ensemble, la loi a été adoptée par 79 voix contre 53.

Lors du débat au **Conseil des Etats**, ce sont les milieux sportifs qui sont sortis les grands gagnants. Le Conseil a accepté ainsi l'exonération de l'impôt sur leurs finances d'inscription et sur la location des salles de sports. Il a également permis aux associations sportives et aux autres groupements d'utilité publique, d'opérer pratiquement toutes activités de recherche de fonds sans devoir payer d'impôt, si cela sert à financer leurs activités. Pour Kaspar Villiger, il y a danger d'une dérive du système qui risque d'entraîner d'importantes distorsions de concurrence dans certains domaines. Certains clubs sportifs pourraient tenir des magasins de sports, exonérés de l'impôt, alors que les commerces équivalents, alentour devraient s'acquitter de la TVA. Mais la pression exercée par l'initiative populaire «Contre une TVA injuste dans le sport et dans le domaine social» a eu raison de cet argument. Les sénateurs ont également décidé d'exonérer les taxes versées aux offices du tourisme utilisées à des fins d'utilité publique. Ils ont encore exonéré de la TVA, non seulement les subventions des collectivités publiques, mais encore les taxes pour le traitement des déchets ou les consignés d'emballage.

Quant à l'économie, les principales nouveautés dont elle bénéficierait, sont, dans le cadre de l'imposition de groupe, l'exonération de certaines filiales du groupe, par exemple si celles-ci sont actives dans un domaine très différent des autres membres du groupe; les nouvelles entreprises pourraient demander à être assujetties à la TVA dès le départ même si elles ne répondent pas aux critères prescrits; les dons destinés aux hautes écoles seront déductibles de l'impôt pour autant qu'il n'existe aucune contre-prestation (ceci pour favoriser le transfert de technologie); les sociétés suisses achetant des prestations de télécommunication à des entreprises étrangères seront assujetties en Suisse et dans l'Union européenne; les prestations offertes aux employés seront imposées au prix réel, alors que les produits achetés par les employés seront taxés sur les prix réduits; la location et l'affrètement d'avions utilisés essentiellement à l'étranger seront francs d'impôt; les vétérinaires ne seront pas exonérés, au contraire de la médecine humaine; les maisons de retraite, les homes privés et publics seront exonérés; les agences de voyage ne se seront imposées que sur la part des voyages effectués en Suisse.

L'assujettissement volontaire, contre l'avis du Conseil fédéral et de la gauche, a également été approuvé par 26 voix contre 8.

Dans le cas de la zone franche des vallées grisonnes de Samnaun et de Sampoer, les Etats ont adopté le principe de la taxation des services, de l'hôtellerie et de la restauration ainsi que le principe du paiement d'une taxe compensatoire forfaitaire pour le manque à gagner, taxe qui serait versée à la Confédération par les autorités.

Au vote sur l'ensemble, le projet a été adopté par 29 voix sans opposition.

Lors de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil national** a suivi la Chambre des cantons dans une large mesure. Il a, entre autre, accepté les dispositions relatives au principe de la perception et à l'introduction d'un nouvel impôt, ce qui entraînera une perte d'environ 200 millions; l'hôtellerie aura un taux spécial jusqu'en 2003 et les entreprises pourront déduire l'impôt préalable pendant la phase de préparation ou d'investissement. Quant à la déduction des frais professionnels, elle sera autorisée à hauteur de 50 %. Quant aux PME elles pourront choisir une imposition forfaitaire si le chiffre d'affaires est inférieur à 3 millions de francs et si sa charge fiscale ne dépasse pas 60 000 francs. Dans le domaine de la santé, les médecins-dentistes ne seront pas exonérés, les physio- et psychothérapeutes ne le seront que si le traitement est prescrit par un médecin. Les praticiens des médecines douces au bénéfice d'une autorisation cantonale seront également exonérés.

Malgré l'opposition de la gauche, et par 90 voix contre 55, le National a accepté le compromis du Conseil des Etats concernant les vallées grisonnes de Samnaun et Sampoer.

Mais il a maintenu des divergences en ce qui concerne les principes de neutralité concurrentielle, de la transférabilité de l'impôt et de la rentabilité de sa perception et du taux spécial en faveur du sport.

Au terme de la 2^e étape de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a suivi le National en décidant d'inscrire dans la loi les principes de la neutralité concurrentielle, de la transférabilité de l'impôt et de la rentabilité de sa perception. Les sénateurs ont également approuvé la création de l'institut chargé des remises et des exonérations éventuelles, ce qui permettra à l'administration de se prononcer sur l'opportunité de telles mesures dans le cadre d'une décision judiciaire.

La majorité du Conseil des Etats n'a pas voulu d'un taux de TVA à 2,3 %, comme le demandait une requête individuelle, pour permettre le retrait de l'initiative populaire «Contre une TVA injuste dans le sport et le domaine social». La perte fiscale estimée à 50 millions de francs a été jugée trop élevée. Les députés s'en sont donc tenus au taux de 4,6 %.

Par 83 voix contre 49, le **Conseil national** a maintenu sa décision d'exonérer les traitements de physiothérapie ou d'autres prestataires de soins uniquement lorsqu'ils sont prescrits par un médecin.

Il a également maintenu sa position quant au taux de TVA applicable aux clubs sportifs et aux institutions culturelles. Un taux à 2,3 % permettrait le retrait de l'initiative populaire «Contre une TVA injuste dans le sport et le domaine social». Ces décisions entraînent une baisse des recettes de 50 millions de francs.

Le **Conseil des Etats** a finalement suivi le National sur le taux de 2,3 %, mais il a maintenu sa décision quant à l'exonération des professions médicales.

La **conférence de conciliation** a été chargée de trancher et les deux Chambres ont accepté ses propositions, soit exonérer de l'impôt toutes les professions médicales d'aide et de soins auxquelles la législation cantonale ou fédérale confère le statut d'activité indépendante.

La nouvelle loi, qui remplacera l'ordonnance sur la TVA, engendrera des pertes pour les caisses de l'Etat estimées à 250 millions.

94.095 «Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct». Initiative populaire «Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer». Volksinitiative

Message: 02.11.1994 (FF 1995 I, 429 / BBI 1995 I, 428)

Situation initiale

Déposée le 3 août 1993 sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux, l'initiative populaire «Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct» veut réduire la charge fiscale grevant le revenu en remplaçant l'impôt fédéral direct par un impôt (indirect) sur la consommation. La perception des impôts

directs serait réservée aux cantons et aux communes, mais la péréquation financière intercantonale assurée jusqu'ici par le biais de l'impôt fédéral direct serait maintenue au moins à son niveau actuel. Le Conseil fédéral propose de rejeter l'initiative et de la soumettre au peuple en lui recommandant de la rejeter. Si l'initiative était acceptée, il faudrait compenser entièrement la perte de recettes qui en découlerait par une augmentation des taux de la taxe sur la valeur ajoutée qui a été introduite le 1^{er} janvier 1995. La quote-part fiscale qui reflète la totalité de la charge fiscale en Suisse ne diminuerait donc pas en cas d'abolition de l'impôt fédéral direct. L'acceptation de l'initiative n'atténuerait pas non plus les différences parfois considérables de la charge fiscale d'un canton à un autre.

Délibérations

CE	13.03.1996	BO 109
CN	19/20.06.1996	BO 1106, 1130
CE / CN	21.06.1996	Votations finales (31:3 / 143:36)

Si le **Conseil des Etats** a rejeté l'initiative à l'unanimité, il est toutefois entré en matière sur une initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances (CER-CE), laquelle, reprenait, sous la forme d'un contre-projet indirect, de manière atténuée les exigences de l'initiative populaire; le traitement de l'initiative parlementaire a été néanmoins assujéti à la condition que celle-ci fasse l'objet d'une évaluation dans le cadre du programme financier global annoncé par le Conseil fédéral.

Le **Conseil national** a décidé quant à lui par 138 voix contre 32 de recommander le rejet de l'initiative à laquelle s'opposaient les socialistes, les démocrate-chrétiens, les Verts ainsi qu'une grande majorité des radicaux. La gauche et les Verts ont ainsi stigmatisé l'aspect peu social et irresponsable de l'initiative dont certains opposants des partis bourgeois ont malgré tout relevé les aspects jugés par eux positifs. Selon eux, il conviendrait de corriger la progression qui désavantage les moyens revenus ainsi que les injustices subies par les couples mariés par rapports aux concubins. Les libéraux, le Parti de la liberté ainsi qu'une partie des démocrates du Centre ont voté en faveur de l'initiative, espérant que le dégrèvement fiscal des entrepreneurs rendrait plus attrayante la place économique suisse.

Le Conseil national a transmis une motion de sa CER chargeant le Conseil fédéral de présenter un projet afin de remédier aux carences structurelles de l'impôt fédéral direct, en instaurant notamment un traitement sur pied d'égalité des couples mariés et des couples non mariés.

L'initiative populaire a été retirée en décembre 1996 (FF 1996 V, 1010).

95.025 **Loi sur l'imposition des huiles minérales** **Mineralölsteuergesetz**

Message: 05.04.1995 (FF 1995 III, 133 / BBI 1995 III, 137)

Situation initiale

Dans l'Accord de libre-échange Suisse - CEE de 1972, la Suisse s'est engagée à éliminer les droits de douane fiscaux ou à les convertir en redevances internes. Il fut d'emblée admis qu'on ne pourrait purement et simplement renoncer aux recettes afférentes, d'où la nécessité de transformer les droits de douane fiscaux en impôts spéciaux de consommation. Après que le peuple et les cantons ont accepté, en votation populaire du 28 novembre 1993, la base constitutionnelle permettant à Confédération de prélever des impôts spéciaux de consommation, le Conseil fédéral soumet aux Chambres un projet de loi sur l'imposition des huiles minérales. L'impôt sur les huiles minérales sera prélevé sur les carburants et sur les combustibles tandis que les droits de douane sur ces produits, y compris la surtaxe sur les carburants seront abolis.

La base de calcul sera fixée par 1000 l. à une température de 15^o C. Les taux de l'impôt correspondront à la charge douanière actuelle. Parallèlement à la charge fiscale, l'affectation obligatoire des redevances sur les carburants demeurera inchangée.

L'impôt sur les huiles minérales rapportera à la Confédération quelque 4,5 milliards de francs par année. Il n'y aura toutefois pas de recettes supplémentaires, vu l'abolition simultanée des droits de douane fiscaux.

Délibérations

CE	19/20.12.1995	BO 1260
CN	19.03.1996	BO 423
CE	04.06.1996	BO 311
CN	12.06.1996	BO 879
CE	19.06.1996	BO 479
CN / CE	21.06.1996	Votations finales (158:11 / 37:0)

Le **Conseil des Etats**, première Chambre délibérante, a approuvé sans opposition au vote d'ensemble la nouvelle loi sur l'imposition des huiles minérales. L'entrée en matière n'a pas été contestée. Le premier point litigieux concernait l'enclave douanière de Samnaun. La commission proposait son abolition pour des raisons d'équité fiscale moyennant un délai transitoire de dix ans. Une minorité emmenée par les représentants des régions périphériques et de montagne, a demandé de la maintenir, arguant de certaines considérations économiques, telle la sauvegarde d'emplois. Le Conseil des Etats a été sensible à leurs arguments et a décidé, par 20 voix contre 14, de maintenir l'enclave douanière de Samnaun. Le second point litigieux concernait l'adaptation automatique des taux au renchérissement lorsque ce dernier a progressé de 7%. Cette compétence aurait été dévolue au Conseil fédéral. Le Conseil des Etats a critiqué le projet, estimant que les taux devaient être fixés par voie législative, même pour les impôts de consommation spéciaux. Les partisans du projet du Conseil fédéral ainsi que Kaspar Villiger ont fait valoir que l'adaptation des taux au renchérissement était tout à fait acceptable. Pour eux, la valeur réelle de l'impôt devrait être garantie à l'avenir. Lors de la mise au point définitive, partisans et adversaires étaient à égalité (14 voix contre 14). Avec la voix prépondérante du président, le Conseil des Etats s'est prononcé en faveur de la proposition de la commission de supprimer cette compétence.

Sur la question de l'enclave douanière de Samnaun, le **Conseil national** a suivi la minorité de sa commission, qui, comme le Conseil des Etats, souhaitait le maintien du privilège fiscal de l'enclave. Par 92 voix contre 81, le Conseil national s'est également prononcé, comme le Conseil des Etats et conformément à la proposition de sa commission, contre l'indexation du barème fiscal. Contrairement au Conseil des Etats, il a fini par biffer par 86 voix contre 76 la disposition selon laquelle les carburants provenant d'agents énergétiques végétaux renouvelables et la biomasse sont exonérés d'impôt. Il a ainsi créé la seule divergence notable avec le Conseil des Etats.

Renonçant dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences à demander l'exonération des bio-carburants dans leur ensemble, le **Conseil des Etats** a décidé que celle-ci ne bénéficierait plus qu'aux bio-carburants diesel utilisé dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche professionnelle. Il s'est rallié d'autre part en partie à une décision du Conseil national visant à exonérer de tout impôt sur les carburants les entreprises de transport concessionnaires, en laissant au Conseil fédéral la possibilité d'accorder une libération partielle.

Confirmant son refus d'exonérer de l'impôt sur les huiles minérales les bio-carburants, le **Conseil national** a simplement accepté de faire une exception pour ceux qui sont produits dans les installations pilotes et de démonstration.

95.047 **Loi sur les finances de la Confédération. Révision** **Finanzhaushaltgesetz. Änderung**

Message : 16.08.1995 (FF 1995 IV, 350 / BBl 1995 IV, 348)

Situation initiale

La révision proposée par le Conseil fédéral vise à ne plus faire figurer l'excédent de recettes de la Caisse fédérale de pensions (CFP) dans le compte de la Confédération. En effet, la présentation du compte de la CFP, en vigueur depuis 1991, n'est pas satisfaisante pour les raisons suivantes :

- du point de vue économique, la CFP ne relève pas du domaine des finances publiques et l'excédent de trésorerie qu'elle s'efforce d'obtenir ne représente pas une recette publique;
- le solde du compte de résultats est régulièrement moins favorable que celui du compte financier, qui applique une politique plus prudente en matière de couverture;
- le résultat du compte financier se détériore durant la première année qui suit la réduction de l'allocation de renchérissement accordée au personnel alors qu'il commence par s'améliorer quand cette allocation est relevée.

Compte tenu de ces inconvénients et dans l'intérêt d'une comptabilisation conséquente et transparente des dépenses afférentes au deuxième pilier, il convient de ne plus faire figurer dans le compte de la Confédération l'excédent annuel des recettes de la CFP. Cette modification aura pour conséquence d'aggraver le solde du compte financier d'environ un milliard de francs par année.

Délibérations

CN	27.09.1995	BO 1940
CE	06.12.1995	BO 1136
CN	19.12.1995	BO 2611
CE	06.03.1996	BO 35
CN / CE	22.03.1996	Votations finales (177:0 / 39:0)

Au **Conseil national**, les députés se sont montrés favorables à la proposition du Conseil fédéral de ne plus faire figurer l'excédent de recettes de la Caisse fédérale de pensions dans le compte financier de la Confédération. Mais ils souhaitent que le Conseil fédéral complète la révision de la loi sur les finances fédérales en y réglant la question des prêts de trésorerie aux CFF.

Bien que d'accord sur le fond, le conseiller fédéral Otto Stich s'est opposé au renvoi. Mais les députés ont préféré suivre leur commission et, par 90 voix contre 10, ont renvoyé le projet au Conseil fédéral.

Contrairement au Conseil national, le **Conseil des Etats**, suivant en cela la proposition de sa commission, est entré en matière à l'unanimité sur le projet. Depuis peu à la direction du Département des finances, Le conseiller fédéral Kaspar Villiger s'est lui aussi déclaré d'accord pour qu'il soit tenu compte de la question des prêts de trésorerie aux CFF, mais en précisant qu'elle pourrait être réglée par voie d'ordonnance et qu'il n'était donc pas nécessaire d'agir à l'échelon de la loi. Il a ajouté que, sans qu'il puisse donner de date précise, la mise en œuvre se ferait au plus tard le 1^{er} janvier 1998. Le Conseil des Etats étant entré en matière, l'objet retourne au Conseil national.

Revenant sur sa décision initiale, le **Conseil national** est finalement entré en matière sur le projet pour l'approuver sans amendements. Dans le cadre du vote sur l'ensemble, la révision de la loi a été votée par 107 députés contre 37. Le **Conseil de Etats** a suivi le Conseil national.

95.057 **TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement. Taux spécial** **Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen**

Message: 16.08.1995 (FF 1995 IV, 361 / BBl 1995 IV, 358)

Situation initiale

L'ordonnance du 22 juin 1994 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995. Conformément au droit constitutionnel sur lequel elle se fonde, elle prévoit deux taux d'imposition, un taux normal de 6,5 pour cent et un taux réduit fixé à 2 %. Le taux normal s'applique notamment à toutes les prestations de l'hôtellerie et de la restauration (hébergement, nourriture et boissons à consommer sur place). L'actuel article 8^{ter} des dispositions transitoires de la Constitution prévoit uniquement que la Confédération peut fixer, par voie législative, un taux inférieur de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour certaines prestations touristiques fournies en Suisse, pour autant que des étrangers consomment une large part de ces prestations et que la situation concurrentielle l'exige. On peut considérer aujourd'hui que ces conditions constitutionnelles sont remplies: c'est pourquoi le Conseil fédéral propose de faire usage de cette possibilité et d'introduire sans attendre un taux spécial de 3 % pour certaines prestations de l'hôtellerie, à savoir pour les prestations d'hébergement (avec

petit-déjeuner). Cette mesure doit inciter l'hôtellerie à redoubler d'efforts pour mettre fin à l'érosion de sa position sur le marché.

Délibérations

CE	07.12.1995	BO 1149
CN	12.03.1996	BO 235
CE	14.03.1996	BO 135
CE / CN	22.03.1996	Votations finales (25:9 / 93:84)

Au **Conseil des Etats**, le débat d'entrée en matière a parfois donné lieu à de fortes résistances. Les opposants à ce régime de faveur ont fait valoir que cette mesure réduirait à néant les efforts d'économies entrepris dans le cadre du budget car elle entraîne une perte de 140 millions pour les recettes fiscales de la Confédération, et qu'elle ne résoudrait pas les problèmes de la branche touristique. Ils ont proposé d'examiner la question dans le cadre de la loi sur la TVA. Les partisans de l'arrêté, eux, en ont appelé à la solidarité avec les régions de montagne et décentralisées. Pour le conseiller fédéral Kaspar Villiger, le taux spécial est avant tout un signal donné à l'hôtellerie pour l'aider à surmonter quelque peu ses difficultés passagères. Le Conseil des Etats a décidé d'entrer en matière par 28 voix contre 7 et a approuvé le projet par 27 voix contre 4, en limitant toutefois l'application de ce taux spécial à cinq ans, et a fixé dans la loi la date d'entrée en vigueur, ce que ne prévoyait pas le projet du Conseil fédéral.

Au **Conseil national**, le projet soutenu par la droite a été adopté par 102 voix contre 86. Même si les partisans ont admis que cette réduction ne changera pas grand chose aux problèmes de l'hôtellerie, ils ont estimé que l'effet psychologique sera prépondérant. Les socialistes, les Verts, les ex-automobilistes et quelques radicaux se sont élevés contre cette subvention ruineuse et inefficace. Elmar Ledergerber (S, ZH) a proposé de mettre les 140 millions dans un fonds destiné à financer le renouvellement de l'hôtellerie et la modernisation des stations. Cette proposition a été rejetée, comme celle de Georg Stucky (R, ZG) qui souhaitait que l'écart entre le taux ordinaire soit fixé à 3,5 % au maximum, et celle de Maria Roth Bernasconi (S, GE) qui demandait que le taux favorable ne soit applicable qu'aux établissements qui appliquent les conventions collectives de travail.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'est rallié à la décision de la Chambre basse en abandonnant au Conseil fédéral la compétence de fixer l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

95.071 L'imposition des véhicules automobiles. Loi Automobilsteuergesetz

Message: 25.10.1995 (FF 1995 IV, 1629 / BBl 1995 IV, 1689)

Situation initiale

Dans l'Accord de libre-échange Suisse - CEE de 1972, la Suisse s'est engagée à éliminer les droits de douane fiscaux ou à les convertir en redevances internes. Il fut d'emblée admis qu'on ne pourrait purement et simplement renoncer aux recettes afférentes, d'où la nécessité de transformer les droits de douane fiscaux en impôts spéciaux de consommation. Lors de la votation populaire du 28 novembre 1993, le peuple et les cantons ont accepté la base constitutionnelle permettant à la Confédération de prélever des impôts de consommation spéciaux. Un impôt sur les véhicules automobiles sera prélevé sur les automobiles, tandis que les droits de douane fiscaux grevant ces véhicules seront abolis.

La procédure d'imposition est aménagée de manière à ce que l'économie suisse ne soit pas désavantagée par rapport à l'étranger. Elle tient compte des particularités d'un impôt de consommation à phase unique. Outre l'importation, l'impôt grèvera également la livraison et l'utilisation en propre lors de la fabrication de véhicules automobiles en Suisse. La base de calcul ne sera plus le poids, comme pour les droits de douane, mais la valeur. Le taux de l'impôt s'élèvera à 4 % de cette valeur.

L'impôt sur les véhicules automobiles rapportera à la Confédération 220 à 250 millions de francs par année. Il n'y aura toutefois pas de recettes supplémentaires, vu l'abolition simultanée des droits de douane fiscaux.

Délibérations

CE	06.03.1996	BO 28
CN	12.06.1996	BO 870
CE	19.06.1996	BO 478
CN	19.06.1996	BO 1104
CN / CE	21.06.1996	Votations finales (100:32 / 36:0)

Le **Conseil des Etats** a approuvé par 32 voix sans opposition la nouvelle loi sur l'imposition des véhicules automobiles. Il a toutefois, suivant la proposition de sa commission, enlevé au Conseil fédéral la compétence de modifier lui-même ce taux d'imposition.

Quant au **Conseil national**, il a ajouté deux éléments d'incitation d'ordre écologique dans le nouvel impôt. Par 93 voix contre 56, il a décidé, contrairement au Conseil des Etats, d'exempter complètement les véhicules électriques. En outre, par 80 voix contre 72, il a décidé que le Conseil fédéral pourrait introduire une différenciation dans les taux. Au lieu d'un impôt uniforme de 4 % de la valeur du véhicule à l'importation ou à la fabrication, l'impôt doit pouvoir être baissé jusqu'à 2 % pour les véhicules particulièrement faibles en consommation. Inversement, les véhicules consommant davantage de carburant doivent pouvoir être frappés d'un impôt atteignant 6 %. Ces éléments écologiques dans le nouvel impôt ont recueilli l'approbation des démocrates-chrétiens, des socialistes, des Verts et du PPE/AdI ainsi que d'une minorité des démocrates du Centre. Les radicaux, les libéraux et une majorité des démocrates du Centre ont préféré la version du Conseil fédéral.

Dans l'élimination des différences le **Conseil national** est revenu sur cette décision et a suivi le **Conseil des Etats** qui avait refusé un échelonnement de la taxe en fonction de la consommation de carburant tout en acceptant de privilégier fiscalement les véhicules à moteur électrique.

95.082 **Loi sur l'alcool. Révision partielle** **Alkoholgesetz. Teilrevision**

Message: 22.11.1995 (FF 1996 I, 341 / BBI 1996 I, 369)

Situation initiale

Par rapport au GATT et à l'harmonisation européenne, il est indispensable d'éliminer les dispositions discriminatoires et de rapprocher les taux d'imposition des spiritueux indigènes et des spiritueux importés. Aussi les modifications principales de cette révision portent sur l'unification des bases de calcul pour l'imposition des spiritueux indigènes et étrangers ainsi que la création d'un taux unique d'imposition. Eu égard aux petits producteurs suisses, l'introduction de ce taux se fera par étapes. Son montant sera toutefois fixé par ordonnance; il tiendra compte des taux d'imposition des pays voisins.

La suppression de l'obligation, pour la Régie des alcools, de prendre en charge l'eau-de-vie de fruits à pépins et de racheter les appareils à distiller, ainsi que l'abolition de la charge fiscale grevant l'alcool destiné à la fabrication de produits pharmaceutiques et cosmétiques, constituent d'autres éléments marquants de la présente révision.

Délibérations

CE	06.03.1996	BO 30
CN	20.06.1996	BO 1147
CE	16.09.1996	BO 599
CN	24.09.1996	BO 1515
CE / CN	04.10.1996	Votations finales (35:0 / 178:0)

Au printemps 1996, le **Conseil des Etats** a approuvé par 36 voix sans opposition le projet de révision de la loi sur l'alcool élaboré par le Conseil fédéral. Dans le débat d'entrée en matière, le rapporteur, sans nier la nécessité de réviser la loi, a toutefois émis des craintes quant aux pertes de revenus que

vont subir les petits producteurs suisses. Le conseiller fédéral Kaspar Villiger, conscient de ce problème, a rappelé que les petits producteurs pourraient bénéficier d'allègements fiscaux. Le Conseil des Etats s'est toutefois écarté du projet du Conseil fédéral (art. 42a) qui prévoyait, en vue de réduire les charges administratives, une modification de la base légale du contrôle du commerce de détail.

A la session suivante, le **Conseil national** a également approuvé la révision par 98 voix contre une. Il a toutefois créé des divergences avec le Conseil des Etats, notamment en octroyant un avantage fiscal, sous certaines conditions, aux petits producteurs, alors que la Chambre haute en avait seulement prévu la possibilité (art. 22, al. 2). Le Conseil national a d'autre part repris les dispositions du Conseil fédéral qui permettent de réduire les charges administratives (art. 42a).

Lors de l'élimination des divergences, si le **Conseil des Etats** a adhéré aux vues du Conseil national pour ce qui est de l'article 22, al. 2, il a en revanche maintenu sa décision concernant l'article 42a. A la demande du Conseil fédéral, le **Conseil national** s'est ensuite rallié à la version de la Chambre haute.

96.082 Loi fédérale sur la monnaie. Modification **Bundesgesetz über das Münzwesen. Änderung**

Message: 23.09.1996 (FF 1996 V, 60 / BBI 1996 V, 58)

Situation initiale

Depuis 1974, la Confédération émet chaque année une monnaie commémorative: frappée tout d'abord en cupro-nickel et d'une valeur nominale de 5 francs, cette monnaie est en argent depuis 1991, sa valeur nominale étant désormais de 20 francs. Les gains de frappe obtenus grâce aux monnaies commémoratives, qui s'élèvent actuellement à environ 3,5 millions de francs par émission, servent à financer des projets culturels intéressant l'ensemble du pays. Les possibilités qu'a la Confédération de réaliser des bénéfices grâce à l'émission de monnaies commémoratives sont fortement limitées par la loi actuelle. En principe, ces monnaies ne peuvent être émises qu'à leur valeur nominale, la Confédération étant par ailleurs tenue de les reprendre à cette valeur. La seule possibilité de réaliser un bénéfice est d'obtenir ce que l'on appelle un gain de frappe. De plus, la réglementation des compétences en vigueur ne permet pas de réagir rapidement et avec la souplesse voulue aux fluctuations du marché.

Afin de mieux profiter des possibilités de gain existantes, les monnaies commémoratives et les monnaies de thésaurisation devraient être vendues à un prix supérieur à leur valeur nominale. Il faudrait également déléguer la compétence de créer et d'émettre des pièces commémoratives au Département fédéral des finances. Par ailleurs, le Conseil fédéral souhaite étendre de manière ciblée l'autorisation de fabriquer ou d'importer des objets semblables à des espèces métalliques, afin de lutter plus efficacement contre le risque de confusion.

Délibérations

CE	02.12.1996	BO 951
CN	20.03.1997	BO 472
CE / CN	21.03.1997	Votations finales (41:0 / 165:0)

Les deux Conseils ont adopté la modification sans discussion.

96.118 Constitution d'Eurofima. Protocole additionnel. Modification **Gründung der Eurofima. Zusatzprotokoll. Änderung**

Message: 18.12.1996 (FF 1997 II, 357 / BBI 1997 II, 380)

Situation initiale

Eurofima est une organisation internationale revêtant la forme juridique d'une société anonyme qui a son siège à Bâle. Sa constitution se fonde sur une convention du 20 octobre 1995, conclue par la Suisse le 30 mars 1956.

D'après la réglementation instituée par le protocole additionnel du 20 octobre 1955, Eurofima bénéficie en Suisse de divers avantages fiscaux. La modification de ce protocole doit permettre de tenir compte de la révision partielle du 4 octobre 1991 de la loi fédérale sur les droits de timbre ainsi que du remplacement de l'impôt sur le chiffre d'affaires par la taxe sur la valeur ajoutée, mais aussi de redéfinir le statut fiscal d'Eurofima en tenant compte des obligations incombant à la Suisse conformément à la convention de constitution de cette société.

Délibérations

CN	10.10.1997	BO 2188
CE	11.03.1998	BO 307

Le **Conseil national** a approuvé le texte sans discussion par 150 voix contre 4, les opposants étant les membres du Groupe du Parti de la liberté.

Au **Conseil des Etats** Rolf Büttiker (R, SO) a déposé une proposition de non-entrée en matière en invoquant des raisons d'équité. Rolf Büttiker estimait que les privilèges fiscaux accordés à Eurofima sont une forme de distorsion de la concurrence cautionnée par l'Etat. Le Conseiller fédéral Kaspar Villiger a répliqué qu'il convenait de respecter les obligations prévues par un accord conclu par la Suisse il y a 50 ans. Par 29 voix contre 3, le Conseil des Etats a décidé l'entrée en matière et a approuvé l'arrêté relatif au protocole par 33 voix contre 2.

97.022 Imposition des sociétés. Réforme Unternehmensbesteuerung. Reform

Message: 26.03.1997 (FF 1997 II, 1058 / BBI 1997 II, 1164)

Situation initiale

Avec la réforme de l'imposition des sociétés, on prévoit de prendre les cinq mesures suivantes:

1. exonérer directement les bénéficiaires sur participations et le rendement des participations;
2. introduire un impôt proportionnel sur le bénéfice au taux de 8,5 % et abolir l'impôt sur le capital;
3. abaisser de 2 à 1 % le droit de timbre d'émission sur les participations;
4. revoir l'imposition de l'acquisition par une société de ses propres actions;
5. réintroduire le droit de timbre de 2,5 % sur les primes de l'assurance sur la vie.

On fait passer la quote-part exigée de 20 à 5 % du capital-actions ou du capital social d'une société de participation ou d'une société coopérative. En revanche, on a supprimé la clause des 2 millions de francs.

Cette loi constitue le coup d'envoi d'une réforme globale à réaliser pas à pas au fur et à mesure que les études en cours seront terminées.

Délibérations

CN	29/30.04.1997	BO 770, 778, 798, 804
CE	04/05.06.1997	BO 468, 492 (renvoi en commission)
CE	30.09.1997	BO 828
CN	06.10.1997	BO 1972
CE	07.10.1997	BO 923
CN	08.10.1997	BO 2033
CN / CE	10.10.1997	Votations finales (120:43 / 36:3)

Lors du débat d'entrée en matière au **Conseil national**, les groupes bourgeois ont fait valoir l'attrait de la place financière suisse, tandis que la gauche mettait en évidence le bien des finances fédérales. Le fait que la Suisse se devait de favoriser à nouveau l'implantation de groupes financiers importants n'en a pas moins fait l'unanimité. Le Conseil a ensuite suivi l'avis du lobby financier en créant des allègements fiscaux supplémentaires, notamment en faveur des bénéficiaires sur participations et du rendement des participations. Les pertes de ressources fiscales d'un montant de 420 millions, qui en résultent auraient dû être compensées partiellement par un droit de timbre sur les primes de l'assurance-vie. La proposition de la majorité de la commission de considérer séparément ces deux

questions a été approuvée par 94 voix contre 81, les partis bourgeois avouant qu'il s'agissait par là d'empêcher une alliance «maudite» entre le lobby des assureurs et le PS, lesquels, en cas de référendum, combattraient le projet pour des motifs radicalement différents. Le droit de timbre sur les primes d'assurance-vie a été par ailleurs limité à un versement unique.

Au **Conseil des Etats**, Gian-Reto Plattner (S, BS), a taxé la décision du Conseil national d'«inacceptable», étant donné que les bénéfices de participations des holdings devraient être complètement exonérés et que les pertes dans le domaine des participations devraient être calculées en même temps que les bénéfices d'exploitation de la société mère. Le Conseil est malgré tout entré en matière sans opposition. Au début de la discussion par article, Hans Danioth (C, UR) a néanmoins déposé une proposition demandant que le projet soit renvoyé à la commission afin que celle-ci réexamine les dispositions sur l'imposition des holdings et soumette à une étude approfondie les conséquences éventuelles pour les PME d'une réforme de l'imposition des entreprises. Cette proposition a reçu le soutien tant de la gauche que de la droite et le projet a été renvoyé en commission par 33 voix contre 8.

Saisi à nouveau du projet, le **Conseil des Etats** a accepté la réforme proposée de l'imposition des sociétés, en décidant cependant de maintenir le droit de timbre sur les primes d'assurance-vie et, s'agissant des holdings, de prévoir des sûretés destinées à prévenir la fraude fiscale.

Dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil national** a maintenu par 81 voix contre 79 sa décision de considérer séparément pertes de ressources fiscales et droit de timbre (versement unique).

Toujours dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences, le Conseil national s'est finalement rallié à la décision du Conseil des Etats de réintroduire un droit de timbre sur les primes d'assurance-vie.

97.036 AVS/AI. Relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée AHV/IV. Anhebung der Mehrwertsteuersätze

Message: 01.05.1997 (FF 1997 III, 681 / BBI 1997 III, 741)

Situation initiale

L'évolution de la pyramide des âges a une incidence toujours plus sensible sur la situation financière de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS). Selon les prévisions actuelles concernant l'évolution du taux de charge des personnes âgées (rapport entre le nombre de rentiers et le nombre des cotisants), il faut s'attendre, dès 1998, à un net accroissement des charges de l'AVS dû au vieillissement de la population. Un scénario analogue se dessine pour l'assurance-invalidité (AI) par l'effet conjugué d'une augmentation proportionnelle des actifs âgés de 55 à 65 ans et d'un risque d'invalidité accru.

Pour parer aux conséquences de cette évolution de la pyramide des âges sur le plan de l'AVS, le Conseil fédéral demande de relever le taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour garantir le financement de l'AVS et de l'AI, comme le prévoit l'article 41ter al. 3^{bis} de la Constitution. La hausse proposée est de 1 point pour le taux ordinaire, de 0,3 point pour le taux réduit et de 0,5 point pour le taux spécial applicable aux prestations du secteur de l'hébergement.

Afin d'éviter à ces institutions sociales des problèmes financiers dus à l'évolution démographique, l'augmentation de 1 point de la TVA devrait entrer en vigueur le 1er janvier 1999.

Délibérations

CE	16.12.1997	BO 1252
CN	05.03.1998	BO 383
CE / CN	20.03.1998	Votations finales (41:0 / 130:39)

La question de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral constituait la seule pierre d'achoppement au **Conseil des Etats**. La commission a proposé de différer d'un an le prélèvement d'un pour cent de l'impôt supplémentaire afin que l'épuisement des moyens à disposition n'affecte pas le développement économique en cours. Le Conseil a cependant approuvé une proposition Beerli (R, BE)/Brunner Christiane (S, GE) qui fixe au 1^{er} janvier 1999 l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral - comme le Conseil fédéral l'avait proposé. Par ailleurs, le Conseil a encore inséré dans le projet une disposition selon

laquelle l'affectation à l'AVS du produit de la hausse des taux de la taxe sur la valeur ajoutée est prévue de manière explicite.

Lors du débat au **Conseil national**, il s'est agi avant tout de l'aménagement de l'augmentation des taux de la taxe, en particulier de la majoration des taux réduits et du moment de l'entrée en vigueur. Le Conseil fédéral prévoyait une augmentation proportionnelle des taux spéciaux soit de 2 à 2,3 % pour les produits de première nécessité et de 3 à 3,5 % pour l'hôtellerie. La droite des partis bourgeois a proposé un relèvement linéaire de 1 %. En revanche, au sein du Conseil, l'opinion a prévalu selon laquelle, pour des considérations d'ordre social, il convenait d'éviter une taxation trop élevée des produits de première nécessité. L'accueil réservé au taux particulier appliqué au tourisme s'est avéré plus mitigé, ceci pour les mêmes raisons qui avaient déjà été avancées lors de son introduction. Dans ce cas, la contrainte du temps s'est révélée déterminante pour l'acceptation d'une hausse proportionnelle; si une divergence avait été créée avec le Conseil des Etats, cela aurait remis en cause l'entrée en vigueur du relèvement des taux d'imposition au début de l'année 1999.

97.039 Nouveaux accords d'emprunt. Adhésion de la Suisse Neue Kreditvereinbarungen. Beitritt der Schweiz

Message: 14.05.1997 (FF 1997 III, 933 / BBI 1997 III, 1013)

Situation initiale

Le FMI est convenu, avec les Etats du Groupe des Dix et quatorze nouveaux participants, de doubler la somme qu'il peut emprunter conformément aux Accords généraux d'emprunt (AGE) pour la porter, dans le cadre d'une convention parallèle appelée Nouveaux Accords d'emprunt (NAE), à 34 milliards de DTS (env. 61 milliards de francs).

La Suisse, pays fortement intégré dans l'économie mondiale et place financière importante, a tout intérêt à disposer de conditions-cadres stables à l'étranger. Les NAE sont des accords qui doivent permettre au FMI de continuer à remplir sa mission, notamment à garantir la stabilité monétaire et le bon fonctionnement des marchés financiers. Soutenir le FMI dans son effort visant à éviter l'insolvabilité des Etats n'est donc pas uniquement un signe de solidarité, mais sert aussi les intérêts économiques et financiers de la Suisse, tout comme sa politique étrangère.

En adoptant ces Nouveaux accords d'emprunt, la Suisse s'engagerait à fournir des prêts pour un montant maximal de 1557 millions de DTS (env. 2794 millions de francs). Tout comme pour les AGE, c'est la Banque nationale suisse qui deviendrait partie aux nouveaux accords. Les crédits qu'elle accorderait au FMI ne seraient pas garantis par la Confédération.

Délibérations

CE	09.10.1997	BO 975
CN	18.12.1997	BO 2750

Le **Conseil des Etats** a adopté l'arrêté fédéral sans opposition.

Au **Conseil national** une minorité a proposé de ne pas entrer en matière en faisant valoir que l'argent de la Banque nationale sert ainsi à compléter des crédits eux-mêmes mal gérés et qu'en outre ni les Etats-Unis ni l'Allemagne ne participent à ces opérations. Par 111 voix contre 20, le Conseil national a néanmoins décidé d'entrer en matière et, dans le vote sur l'ensemble, a adopté le texte par 112 voix contre 19.

97.042 Objectif budgétaire 2001 Haushaltziel 2001

Message: 16.06.1997 (FF 1997 IV, 199 / BBI 1997 IV, 203)

Situation initiale

Par le biais du «Programme de la législature 1995-1999», le Conseil fédéral a soumis au Parlement un programme financier global visant à rééquilibrer le budget de la Confédération d'ici au début de la prochaine décennie. Les principaux volets de ce programme sont les suivants:

- une stratégie d'assainissement des finances fédérales déployant ses effets sur les dépenses, étant entendu que les coupes budgétaires et les programmes d'économies traditionnels devront de plus en plus être complétés par des réformes structurelles;
- une consolidation financière des assurances sociales;
- des mesures en matière de recettes se limitant à assurer le financement des projets d'infrastructure des transports publics, de l'AVS et de l'AI.

Le présent message est consacré à l'objectif budgétaire 2001, pierre angulaire des futurs efforts pour équilibrer le budget. Une disposition constitutionnelle obligera le Conseil fédéral et le Parlement à mener une politique contraignante axée sur l'équilibre. En vertu de la disposition constitutionnelle transitoire proposée, les comptes devront être équilibrés d'ici à 2001. L'objectif sera considéré comme atteint lorsque l'excédent de dépenses du compte financier ne dépassera pas deux pour cent des recettes, soit environ un milliard de francs. Un objectif intermédiaire est fixé pour 1999: un déficit d'au maximum quatre milliards de francs. Si ces objectifs ne sont pas atteints, le Conseil fédéral devra proposer un train d'économies correspondant. Le Parlement pourra opter pour d'autres priorités, il devra toutefois respecter l'objectif fixé.

Les commissions chargées de l'examen préalable pourront partir de chiffres plus actuels si cela s'avère nécessaire.

Le budget de la Confédération devra retrouver son équilibre sans que la conjoncture économique n'en pâtisse. Le Conseil fédéral ne souhaite pas qu'une politique budgétaire trop stricte entrave la reprise économique escomptée. Par conséquent, le Parlement pourra, s'il le faut, prolonger de deux ans au maximum les délais inscrits dans la Constitution.

Les dispositions constitutionnelles proposées ne remettent pas en question la réalisation des grands projets d'infrastructure. Des crédits d'engagement, des programmes de construction contraignants et les financements spéciaux en discussion garantissent le déroulement rationnel et rapide des travaux de construction. Le Conseil fédéral ne souhaite pas que les mesures visant à équilibrer le budget épargnent de manière générale les dépenses d'investissement. Appliquer un régime particulier à ces dépenses serait contraire aux principes budgétaires et compliquerait la fixation des priorités de la politique budgétaire.

L'objectif budgétaire a moins de portée que l'article 42^{bis} de la Constitution, selon lequel le découvert du bilan doit être amorti compte tenu de la situation économique. Par contre, il est formulé de manière plus concrète et davantage axé sur l'efficacité. La disposition transitoire proposée impose ainsi des économies contraignantes au cas où l'objectif budgétaire serait manqué. En pareil cas, l'équilibre budgétaire devra être atteint dans un délai supplémentaire de deux ans. Le Conseil fédéral effectuera lui-même les coupes requises qui relèvent de sa compétence et il proposera aux Chambres fédérales celles qui nécessitent une modification de lois. Le Parlement pourra amender certains points des propositions du Conseil fédéral, mais pas le montant total des économies fixé par ce dernier. Les deux conseils traiteront le dossier durant la même session selon la procédure d'urgence prévue à l'article 89^{bis} de la Constitution.

Les mesures d'économies contraignantes exerceront en premier lieu un effet préventif. L'équilibre des comptes devra être atteint autant que possible en élaborant le budget et le plan financier de manière rigoureuse et en mettant en œuvre rapidement les réformes structurelles. Il s'agira en l'occurrence d'accorder une grande importance à la réalisation systématique des réformes déjà engagées, telles que la nouvelle péréquation financière, la réforme de l'administration et l'application de normes et de standards plus stricts dans le domaine du bâtiment et du génie civil.

L'objectif budgétaire 2001 crée en quelque sorte les conditions nécessaires à l'application du frein à l'endettement qui — à l'échelon d'un cycle conjoncturel — vise un équilibre durable du compte financier. Ces deux instruments concordent et ils constituent l'armature d'une politique budgétaire axée sur la stabilité. Il s'agit de coordonner l'avancement des deux projets, sachant qu'ils sont étroitement liés sur le plan matériel et qu'ils doivent être mis en œuvre dans un ordre déterminé, l'introduction du frein à l'endettement nécessitant en effet un budget largement équilibré du point de vue structurel. A l'issue de la votation sur l'objectif budgétaire 2001, le Conseil fédéral soumettra aux Chambres un projet de frein à l'endettement. Il y aura ainsi les trois phases successives suivantes:

- le retour à l'équilibre du budget de la Confédération dans le délai prévu par la Constitution (objectif budgétaire 2001);

- le maintien de l'équilibre des comptes au moyen d'un frein à l'endettement qui devra être instauré;
- l'examen de la question, toujours ouverte, qui est de savoir comment on amortira la dette ainsi que l'exige expressément l'article 42^{bis} de la Constitution.

L'objectif budgétaire 2001 est la réponse logique du Conseil fédéral aux problèmes budgétaires de la Confédération, qui sont persistants et extrêmement préoccupants. Il fixe des objectifs clairs et il obligera tous les milieux impliqués à maintenir le cap fixé. Il leur accorde assez de temps et une marge de manœuvre suffisante pour opérer un assainissement des finances fédérales supportable sur les plans économique et social. Etant donné les mesures d'économies qui devront absolument être réalisées si les objectifs ne sont pas atteints, il sera indiqué de procéder sans tarder aux indispensables allègements budgétaires. L'objectif budgétaire 2001 est en quelque sorte un «contrat financier» constituant une base saine du développement social et économique de notre Etat fédéral.

Délibérations

CN	01/02.10.1997	BO 1875, 1900
CE	03/04.12.1997	BO 1085, 1090
CN	11.12.1997	BO 2593
CN / CE	19.12.1997	Votations finales (110:63 / 37:6)

Au **Conseil national**, le projet d'arrêté fédéral a suscité de longs débats sur des questions de principe. Lors du débat d'entrée en matière, la grande majorité des partis bourgeois s'est exprimée en faveur de la politique d'économie ainsi proposée. Les socialistes, les Verts ainsi qu'une minorité des démocrate-chrétiens ont tout d'abord exigé la garantie que le programme d'assainissement serait équilibré puis ont proposé la non-entrée en matière ou le renvoi. La proposition de non-entrée en matière du PS a été rejetée par 109 voix contre 56. Une proposition de renvoi de Paul Rechsteiner (S, SG) demandant l'introduction d'un impôt sur les gains en capital, a été balayée par 108 voix contre 58. Une proposition déposée par Eugen David (C, SG) préconisant une réévaluation de la situation politique du pays sur la base de la votation du 28 septembre 1997 concernant l'assurance-chômage, a également été rejetée par 99 voix contre 71. Au cours d'un très long discours, le conseiller fédéral Kaspar Villiger a plaidé en faveur de l'article constitutionnel: «Quiconque défend bec et ongles la moindre possession en traitant tous ceux qui soulèvent la question d'antisociaux n'est pas lui-même social; les personnes véritablement sociales sont celles qui recherchent ensemble des solutions acceptables pour les œuvres sociales dont nos enfants et les enfants de nos enfants pourront encore profiter».

Au cours de la discussion de détail, toutes les propositions, à l'exception d'une seule, ont été rejetées. C'est en vain que la gauche s'est opposée au principe consistant à réduire uniquement le déficit par des diminutions des dépenses. Cependant, le Conseil national n'a pas non plus accepté une proposition de minorité de la droite visant à autoriser de nouvelles dépenses lorsque le montant requis peut être compensé d'une autre manière. En revanche, la Chambre du peuple a adopté, aux al. 9 et 10 de l'art. 24, une proposition Vallender (R, AR) selon laquelle un régime d'économie pourra être imposé au Conseil fédéral et au Parlement également après 2001. A la fin des débats, le Conseil national s'est également opposé, par 130 voix contre 30, à une proposition de minorité, défendue par Christoph Blocher (V, ZH), demandant la démission du Conseil fédéral ainsi que la dissolution du Parlement au cas où les objectifs budgétaires ne seraient pas atteints.

Au **Conseil des Etats**, Thomas Onken (S, TG) pour lequel l'objectif budgétaire pour l'année 2001 était irréalisable et obligeait à adopter une politique en rase-mottes, vouée irrémédiablement à la catastrophe, a déposé une demande de non-entrée en matière, qui a échoué par 27 voix contre 4. De nombreux orateurs ont réfuté les thèses du député aux Etats: selon eux, si un objectif budgétaire n'était pas fixé, cela entraînerait des conséquences incalculables du point de vue économique et social. Le rapporteur Kurt Schüle (R, SH) estimait quant à lui que le Parlement ne parviendrait jamais à assainir les finances fédérales sans une pression extérieure.

Lors de la discussion de détail, à l'art. 24, al.1, le Conseil a refusé, par 23 voix contre 12, une proposition de minorité conduite par Thomas Onken (S, TG), selon laquelle l'équilibre pourrait aussi être atteint par des recettes supplémentaires. A l'art. 24, al. 2, sur proposition de la commission, les objectifs intermédiaires concernant le déficit pour 1999 et 2000 ont été réajustés à la baisse sur la base d'une réévaluation des perspectives financières. C'est ainsi que l'excédent des dépenses ne devra désormais pas dépasser 5 milliards de francs en 1999 et 2,5 milliards en l'an 2000. Aux al. 9 et 10 de l'art. 24, le Conseil des Etats a encore précisé la volonté du Conseil national de maintenir les acquis, l'équilibre budgétaire une fois atteint.

Le **Conseil national** s'est rallié au Conseil des Etats.

Le projet a été approuvé en votation populaire le 7 juin 1998 par 70,7 % des votants (cf. Annexe G).

97.043 Subventions. Rapport

Subventionsbericht

Rapport: 25.06.1997 (FF 1998 II, 1721 / BBI 1998 II, 2051)

Situation initiale

Le rapport rend compte pour la première fois du résultat de l'examen périodique consistant à vérifier si les actes normatifs régissant les subventions sont conformes aux principes du chapitre 2 de la loi sur les subventions.

Le rapport se subdivise en deux grandes parties et comprend toute une série d'annexes. La première partie du rapport ainsi que les annexes 2 à 4 énumèrent les principes légaux appliqués aux subventions et comprennent nombre d'informations sur les subventions fédérales. La deuxième partie du rapport et l'annexe 1 présentent la méthode appliquée lors du contrôle, résument les résultats des examens, expliquent les fondements des révisions proposées et indiquent à quel point les mesures prévues pourraient alléger les finances fédérales.

Le rapport s'articule autour de la présentation des résultats des examens, présentés dans sa deuxième partie ainsi que dans l'annexe 1. Etant donné le temps et les moyens financiers qu'exige un examen exhaustif de tous les types de subventions, mais aussi pour tenir compte des nombreuses réformes en cours dans des domaines vitaux, on a choisi de procéder en deux étapes. Dans un premier temps, on a ainsi examiné 159 articles, notamment dans les domaines de la construction de routes, de la formation et de la recherche fondamentale, des relations extérieures et de l'agriculture. Cette première étape n'a pas porté sur les subventions dont les bases légales ont récemment subi des changements fondamentaux ou sont en révision.

Les résultats de la première série d'examens figurent au chiffre 6 du rapport où ils sont regroupés par domaines de subventionnement, présentés en détail et commentés. L'annexe 1 donne en outre une brève évaluation de chaque subvention examinée. La structure de cette évaluation est identique pour tous les objets. Sur 159 subventions examinées, 136 appellent des mesures. Celles qui ont été proposées sont pour moitié du ressort du Parlement et pour moitié de la compétence du Conseil fédéral (départements et administration compris). Deux cinquièmes environ de ces mesures ont des effets sur les cantons ou sont en lien étroit avec le projet de «Nouvelle péréquation financière». Le programme d'application présenté au chiffre 7.1 présente l'adéquation optimale avec le nouveau régime de péréquation financière, attribue la responsabilité de l'application des mesures aux départements compétents et prévoit un contrôle de gestion central qui réserve au Conseil fédéral la supervision politique de ces mesures. Dans le cadre du rapport final prévu pour 1998, le Conseil fédéral informera le Parlement de l'avancement des travaux dans ce domaine.

Le chiffre 8 du rapport présente les grandes catégories de mesures. Par ordre d'importance, on y trouve avant tout des propositions visant à supprimer ou à réduire les subventions, ou à limiter leur durée, à créer des subventions globales ou forfaitaires, à améliorer l'exécution et le contrôle du versement des subventions, ainsi qu'à approfondir l'examen de leur efficacité et de la répartition des tâches et des charges entre la Confédération et les cantons. Selon une estimation prudente, l'application énergique de ces mesures permettrait de réaliser des économies de l'ordre de quelques centaines de millions de francs.

La première série d'examens portant sur les subventions a mis à jour un potentiel d'améliorations non négligeables. La suppression de subventions obsolètes, la réduction de contributions trop élevées, la restructuration logique de systèmes de subventionnement compliqués et mal ciblés, ainsi qu'une répartition plus juste des tâches et des charges entre la Confédération et les cantons, ne peuvent qu'alléger sensiblement les budgets publics et améliorer l'accomplissement des tâches de l'Etat.

Délibérations

CN	19.12.1997	BO 2820
CE	19.03.1998	BO 429

Au **Conseil national**, seuls les deux rapporteurs se sont brièvement exprimés au sujet du rapport sur les subventions. Le conseiller fédéral Kaspar Villiger a également critiqué le manque d'intérêt manifesté par les parlementaires. Il a été pris acte du rapport.

Au **Conseil des Etats**, Thomas Onken (S, TG), président de la Commission des finances, n'a pas manqué de signaler que le rapport sur les subventions représente, pour le Parlement, un instrument de politique financière dont il convient de faire usage de manière cohérente. Il a également été mentionné que le rapport offre une meilleure transparence, qu'il permet un contrôle continu grâce à la banque de données sur les subventions et qu'il fournit un point de départ pour un programme d'économie. D'autres orateurs ont jugé en partie frustrant le rapport, lequel démontre la difficulté de procéder à un changement de cap radical; par ailleurs, le potentiel d'économie s'avère trop réduit à leurs yeux. Le Conseil des Etats a également pris acte de ce rapport.

97.068 FMI. Participation de la Suisse IWF. Beteiligung der Schweiz

Message: 10.09.1997 (FF 1997 IV, 840 / BBI 1997 IV, 927)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose que la Suisse participe au nouveau Fonds fiduciaire du Fonds monétaire international (FMI) moyennant une contribution à fonds perdu de 45 millions de droits de tirage spéciaux (90 millions de francs) au maximum. Ce Fonds fiduciaire a deux objectifs: d'abord permettre de prolonger la ligne de crédit spéciale du FMI, soit la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR); ensuite servir d'instrument de financement pour la participation du FMI à la nouvelle initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), dite Initiative HIPC (Heavily Indebted Poor Countries).

Délibérations

CN	18.12.1997	BO 2754
CE	11.03.1998	BO 309

Au **Conseil national** la proposition de non-entrée en matière Schlüer (V, ZH) a été rejetée par 112 voix contre 19. Au vote sur l'ensemble le texte a été accepté par 105 voix contre 14. Le **Conseil des Etats** a approuvé le texte sans opposition.

97.081 FMI. Renouvellement de la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt IWF. Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den Allgemeinen Kreditvereinbarung

Message: 12.11.1997 (FF 1998, 59 / BBI 1998, 87)

Situation initiale

Le Fonds monétaire international (FMI) et les pays membres du Groupe des Dix sont convenus de proroger les Accords généraux d'emprunt (AGE) pour une période de cinq ans. Les AGE permettent au FMI, en cas de manque de liquidités, de disposer d'une réserve supplémentaire de 17 milliards de droits de tirage spéciaux (34,4 milliards de francs environ) pour faire face à une crise extraordinaire qui mettrait en péril le système monétaire international. Le Conseil fédéral propose de reconduire la participation de la Suisse aux AGE. En participant aux AGE, la Suisse confirmera sa qualité de membre du Groupe des Dix et son statut au sein de groupes de travail importants dans d'autres institutions internationales (OCDE, BRI)

Délibérations

CE	11.03.1998	BO 311
----	------------	--------

CN	24.06.1998	BO 1339
CE	25.06.1998	BO 800

Le **Conseil des Etats** a adopté le texte à l'unanimité.

Le **Conseil national** également d'accord avec l'arrêté quant au fond, a toutefois décidé de ne pas habiliter le Conseil fédéral à décider souverainement de la poursuite ou de la fin de la participation aux Accords généraux d'emprunt.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié à cette nouvelle proposition du Conseil national.

97.445 Initiative parlementaire (Hegetschweiler). Impôts. Prise en compte des dépenses extraordinaires lors d'une modification apportée à l'imposition dans le temps
Parlamentarische Initiative (Hegetschweiler). Steuern. Berücksichtigung ausserordentlicher Aufwendungen beim Wechsel der zeitlichen Bemessung

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances (CER-CN): 04.05 1998 (FF 1998, 4325 / BBI 1998, 4929)

Avis du Conseil fédéral: 09.09.1998 (FF 1998, 4348 / BBI 1998, 4951)

Situation initiale

Le 10 octobre 1997, Rolf Hegetschweiler, conseiller national, a déposé une initiative parlementaire rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, visant à modifier l'article 69 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et l'article 218 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD). Ces modifications permettraient que les dépenses extraordinaires coïncidant avec la brèche de calcul soient déduites durant la première période fiscale suivant la modification apportée dans l'imposition dans le temps.

Les modifications proposées mettent sur le même pied d'égalité les dépenses extraordinaires et les revenus extraordinaires dans la procédure de l'impôt annuel prévue par la loi, mais aussi pour l'impôt fédéral direct.

Délibérations

CN	20.03.1998	BO 703 (donner suite)	
CN	21.09.1998	BO 1702	
CE	24.09.1998	BO 923	
CN	28.09.1998	BO 1853	
CE	30.09.1998	BO 1016	
CN / CE	09.10.1998	Votations finales	A (147:2 / 43:0) B (142:1 / 43:0)

Les deux arrêts fédéraux n'ont suscité aucune opposition au sein des Conseils. Kaspar Villiger, conseiller fédéral, ne s'est pas opposé à cette innovation car il jugeait réjouissant le fait que les cantons passent de plus en plus à une imposition selon le revenu acquis, ce qui constitue l'unique système raisonnable. Lors de l'élimination des divergences, la réglementation particulière de la LIFD décidée par le Conseil national pour le canton de Bâle-Ville, le seul canton qui applique actuellement l'imposition selon le revenu acquis, a été abandonnée et une disposition transitoire de la LHID a été précisée.

98.032 Nouvel article constitutionnel sur la monnaie
Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung

Message: 27.05.1998 (FF 1998, 3485 / BBI 1998, 4007)

Situation initiale

A l'origine, la révision des articles constitutionnels sur la monnaie (art. 38 et 39 cst.) devait intervenir dans le cadre de la réforme globale de la Constitution. Le dépôt de deux initiatives parlementaires a toutefois incité le Conseil fédéral à traiter séparément la réforme des articles constitutionnels sur la banque centrale et sur la monnaie.

La présente révision vise à rétablir l'harmonie entre le droit monétaire suisse et la réalité monétaire; le rattachement du franc à l'or, inscrit pour l'heure dans la Constitution, sera supprimé. Il s'agit de créer un régime monétaire moderne en conférant à la Banque nationale suisse (BNS) un mandat clair et un statut indépendant. Le nouveau régime permettra en outre d'affecter une partie des réserves d'or de la BNS à d'autres fins. Il s'agit enfin de simplifier les dispositions constitutionnelles sur la monnaie en les ramenant à l'essentiel. L'abolition de la parité-or permettra d'évaluer les réserves d'or de la Banque nationale à un prix proche du marché et de les exploiter de manière plus souple. La moitié de ces réserves, non requises pour la politique monétaire, pourront être converties en actifs plus rentables. Ces avoirs resteront propriétés de la BNS et leur gestion, visant la rentabilité, sera confiée à des gérants de fortune externes. Les revenus ainsi obtenus reviendront pour un tiers à la Confédération et pour deux tiers aux cantons.

L'indépendance de la BNS est formellement inscrite dans la Constitution, pour la mettre à l'abri de l'ingérence du gouvernement. Elle devra rendre compte à la Confédération et au public de sa politique monétaire.

Un mandat clair est donné à la BNS. Elle devra mener une politique monétaire servant les intérêts généraux du pays, tout en accordant la priorité à la stabilité des prix. La BNS contribue ainsi à stabiliser la conjoncture et concourt de la manière la plus efficace à prévenir des périodes de surchauffe ou de récession économique.

Délibérations

CN	17.12.1998	BO 2721, 2747
CE	17.03.1999	BO 217
CN	17.06.1999	BO 1218
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (83:86 / 34:6)

Au **Conseil national**, le mandat constitutionnel de la Banque nationale a fait l'objet de vives controverses. La majorité du Conseil a ainsi éliminé les propositions de la gauche qui demandait de mettre l'accent non seulement sur la stabilité des prix mais aussi sur le plein emploi et la croissance. Pour la majorité bourgeoise, ce serait surcharger la Banque nationale que de lui imposer tout le fardeau de la politique économique. Le Conseil a également rejeté une proposition radicale qui demandait simplement que la BNS veille à la stabilité des prix. Les socialistes ont finalement rejeté la formulation du Conseil fédéral, la notion de priorité ayant été maintenue.

Quant à l'indépendance de la BNS, si elle est formellement consacrée, les députés ont décidé que la banque centrale devrait leur rendre compte de sa politique monétaire.

La question du maintien des réserves d'or a également fait l'objet d'un vif débat. La gauche voulait voir la mention des réserves en or disparaître de la Constitution, alors que la droite tenait à ce que ces réserves y figurent pour des raisons d'ordre psychologique, l'attachement que les Suisses vouent à «leur or» pourrait être un élément important en vue de la votation populaire. Finalement la mention de l'or a été acceptée par 98 voix contre 56.

Le Conseil national a, par 99 voix contre 57, décidé de régler dans la loi la question de l'affectation de l'excédent de la BNS et de ses rendements, contre l'avis du Conseil fédéral, qui voulait régler ce problème au niveau constitutionnel.

Ainsi, la question de l'alimentation de la fondation de solidarité avec une partie du rendement des réserves de la banque reste ouverte.

Au vote d'ensemble, le Conseil national a approuvé le projet par 95 voix contre 57.

Le **Conseil des Etats** a suivi le National en soutenant l'idée que la Banque nationale doit mener une politique monétaire et de crédit servant les intérêts généraux du pays tout en accordant la primauté à la stabilité des prix. La proposition visant à abolir la parité-or du franc suisse dans le but d'harmoniser le droit en vigueur avec la réalité monétaire, a rencontré l'approbation de tous les députés. Seul le futur mandat de la BNS a suscité quelques critiques de la gauche. Cette dernière a estimé que l'intérêt général du pays était un objectif suffisant pour la BNS. Fixer l'objectif de la stabilité des prix réduit sa

marque de manœuvre. De plus, suivant l'évolution de la conjoncture, l'inflation peut favoriser le bien-être de l'ensemble de la société. La majorité du Conseil a répliqué que la stabilité des prix garantissait une croissance économique raisonnable et assurait le maintien des emplois existants, et par conséquent, des prix stables remplissaient aussi une fonction sociale.

Le Conseil des Etats n'a par contre, pas suivi la Chambre basse à propos de la répartition des bénéfices de la BNS et des réserves dont la banque n'a plus besoin pour sa politique monétaire. Pour les sénateurs, toutes les sommes non indispensables à la politique monétaire doivent revenir aux cantons pour deux tiers et à la Confédération pour le tiers restant. La répartition des réserves doit rester unique. Les sénateurs proposent donc de créer une disposition transitoire de la Constitution. Cette disposition prévoit que le Parlement pourra décider librement de la destination des fonds, à condition de l'ancrer au niveau législatif. Une loi serait donc nécessaire pour la concrétisation de la Fondation Suisse solidaire, dont la création serait renvoyée au printemps de l'an 2000.

Au vote d'ensemble, le projet a été adopté par 33 voix contre 3.

Lors de la phase d'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié à la décision de la Chambre haute par 85 voix contre 84 en introduisant une disposition transitoire précisant que la loi devra régler une fois pour toutes l'utilisation des réserves excédentaires de la BNS, et ce, contre l'avis de la gauche et de l'UDC. Les premiers refusant que l'article constitutionnel fixe comme priorité à la BNS la stabilité des prix, alors que l'UDC visait à empêcher la création de la Fondation de solidarité.

Lors des votations finales, l'alliance gauche-UDC a eu gain de cause puisque le **Conseil national** a rejeté le nouvel article constitutionnel par 86 voix contre 83, alors que le **Conseil des Etats** l'a approuvé par 34 voix contre 6.

L'article constitutionnel n'ayant pas été adopté, le Conseil fédéral devra remettre l'ouvrage sur le métier.

98.041 Contrôle fédéral des finances. Loi fédérale. Révision **Eidgenössische Finanzkontrolle. Bundesgesetz. Revision**

Message: 22.06.1998 (FF 1998, 4101 / BBI 1998, 4703)

Situation initiale

Plusieurs interventions parlementaires demandent une révision du régime de la surveillance financière. Le Conseil fédéral estime que la conception actuelle de la surveillance financière, fondée sur la Délégation des finances du Parlement et un organe spécialisé, le Contrôle fédéral des finances (CDF), qui seconde à la fois le Parlement et le Conseil fédéral, correspond au mieux au système gouvernemental de la Confédération. Il constate que le CDF a attiré l'attention à temps sur les problèmes de la Caisse fédérale de pensions, mais que ses recommandations n'ont pas été bien suivies. Enfin, il remarque qu'une cour des comptes indépendante n'aurait pas empêché non plus la dérive de la Caisse fédérale de pensions. C'est pourquoi le Conseil fédéral veut activer la prise en compte au niveau politique des critiques du CDF et accroître son indépendance, sans bouleverser de fond en comble la surveillance financière actuelle qui possède des avantages incontestables.

La révision de la loi doit instituer des mesures de nature à renforcer le CDF. Dans les grandes lignes, le présent projet:

- précise le mandat de révision du CDF, de sorte qu'il soit davantage lié par la Constitution et par la loi;
- institue la confirmation de la nomination du directeur par l'Assemblée fédérale;
- délègue au CDF la compétence de nommer et de promouvoir son personnel;
- accroît l'indépendance du CDF en matière d'attribution des ressources;
- oblige le Conseil fédéral à surveiller l'exécution des mesures prises à la suite des contestations et des recommandations du CDF;
- renforce l'efficacité des rapports et réorganise les voies de service.

Ces mesures permettent de renforcer et d'accroître rapidement et efficacement l'autonomie du CDF. Elles relèguent au second plan la question de sa subordination, étant admis qu'il n'existe pas d'autre solution sur ce plan.

En revanche, le Conseil fédéral rejette fermement une subordination au Parlement, car celle-ci donnerait trop de poids au contrôle parlementaire.

On peut certes concevoir une cour des comptes indépendante à la fois du Parlement et du Gouvernement, à condition de développer la révision interne. Le Conseil fédéral pense toutefois qu'un quatrième pouvoir nuirait à l'équilibre subtil de la concordance des pouvoirs au niveau fédéral. Il rejette par conséquent la création d'une cour des comptes indépendante.

Délibérations

CN	14.12.1998	BO 2593, 2610
CE	03.03.1999	BO 68
CN	10.03.1999	BO 280
CE	17.03.1999	BO 213
CN	18.03.1999	BO 406
CN / CE	19.03.1999	Votations finales (171:1 / 44:0)

Deux objets ont été contestés par le **Conseil national**: l'inclusion, dans le domaine de compétences de l'organe, des entreprises dans lesquelles la Confédération avait une participation supérieure à 50 pour cent et le statut du directeur de l'organe de contrôle. Pour le premier objet, la minorité Steiner (R, SO) a proposé – sans succès - de ne pas soumettre ces entreprises au contrôle fédéral des finances. Quant au deuxième objet, le Conseil fédéral et la commission estiment que c'est au Conseil fédéral de désigner le directeur, avec une possibilité de réélection à deux reprises. Le groupe de l'Union démocratique du Centre voulait accorder au Conseil fédéral uniquement le droit de proposer un candidat, tout en chargeant l'Assemblée fédérale d'élire le directeur. La proposition a été rejetée par une majorité nette de 90 contre 34 voix.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié pour une large part aux décisions du National. En acceptant une proposition de Carlo Schmid (C, AI), il a renoncé à la possibilité de faire révoquer le directeur par le Parlement en faisant valoir la nécessité de renforcer la position du directeur. C'est aussi pour ce même motif que la clause de réélection a été biffée.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié à l'avis du Conseil des Etats dans la question de la réélection du directeur, abandonnant ainsi la clause limitant la durée de son mandat.

98.048 **Plan financier 2000-2002** **Finanzplan 2000-2002**

Rapport: 28.09.1998

Situation initiale

Le plan financier offre des perspectives que l'on peut qualifier de réjouissantes. Après onze années de déficits, un excédent de recettes se profile à l'horizon. En vertu de la disposition constitutionnelle approuvée à une large majorité, le Conseil fédéral a systématiquement axé le budget 1999 et le plan financier 2000-2002 sur «l'objectif budgétaire 2001». Selon la Constitution, le déficit ne doit pas dépasser 2 % des recettes, soit 0,9 milliard de francs à partir de l'année 2001. Grâce à la rigoureuse mise au net du budget et du plan financier effectuée au sein de l'administration, le Conseil fédéral est parvenu à limiter le déficit à 1,7 milliard de francs. Le programme de stabilisation, la reconduction du prélèvement d'un troisième pour cent de cotisation salariale au profit de l'assurance-chômage et le blocage des crédits permettront de réduire encore les déficits et d'accorder les chiffres du plan financier aux objectifs inscrits dans la Constitution. On peut ainsi s'attendre à un excédent de recettes de 1,1 milliard de francs en 2002.

Le Conseil fédéral entend néanmoins tout mettre en œuvre pour atteindre l'objectif budgétaire. La nouvelle politique des dépenses telle qu'elle ressort du plan financier souligne cette intention. Le Conseil fédéral a ainsi restreint les dépenses pour toutes les tâches importantes de la Confédération, à l'exception de ce qui concerne le domaine de la formation et de la recherche.

Si l'économie suit un cours favorable, l'écart entre les recettes et les dépenses disparaîtra graduellement. Face à un recul des dépenses de 0,3 % par an en moyenne, le plan financier prévoit un accroissement des recettes de 4,7 %. Le principal facteur de croissance dans ce contexte est l'impôt fédéral direct, qui profite de la reprise de l'économie. La taxe sur la valeur ajoutée constitue également un solide pilier du budget de la Confédération.

Le plan financier ne signifie certes pas encore une diminution sensible des dettes, mais il permet d'interrompre l'augmentation vertigineuse du taux d'endettement enregistrée ces dernières années, et même de s'engager dans la voie d'une réduction de l'endettement. Afin d'assurer ces avantages à long terme, le Conseil fédéral entend proposer une disposition constitutionnelle visant à équilibrer durablement le compte financier.

Délibérations

CN	07/08.12.1998	BO 2491, 2534
CE	10.12.1998	BO 1305

Le plan financier a été examiné au **Conseil national** en même temps que le budget 1999 et le complément II au budget 1998. Dans l'ensemble il a été considéré comme un instrument efficace permettant de prendre les mesures de conduite qui s'imposent. Pour cette raison, Käthi Bangerter (R, BE) a demandé que le plan financier se voie conférer un rôle encore plus important. Différents orateurs étaient d'avis que le Conseil fédéral s'était fondé sur des pronostics par trop optimistes de l'évolution économique. La proposition de la minorité Jaquet (S, VD), par laquelle la Chambre prendrait acte du rapport en le rejetant, a échoué. La minorité critiquait l'absence de nouveaux impôts, ce qui allait peser sur le secteur social. Par 97 voix contre 8, le Conseil national a pris acte du rapport en l'approuvant.

Le **Conseil des Etats** a également approuvé que le Plan financier passe du statut d'annexe au budget à celui d'instrument de gestion. Le conseiller fédéral Kaspar Villiger a souligné que cet instrument de planification rendait possible une élaboration à long terme de la politique financière, ce qui était fort souhaitable. La Chambre haute a approuvé le rapport à l'unanimité.

98.056 Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Modification

Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer. Aenderung

Message: 09.09.1998 (FF 1998, 4689 / BBI 1998, 5329)

Situation initiale

La modification de cette loi fédérale a pour objectif de fixer à 80-90 % le taux des subventions octroyées par la Confédération à l'entretien et à l'exploitation des routes nationales. Dans le cadre des mesures d'assainissement en 1994, la Confédération avait baissé le taux de ses contributions de 20 % en moyenne. Au vu de la précarité des finances qui régnait également au niveau des cantons, cette baisse a eu pour effet que certains travaux d'entretien, parfois urgents, n'ont pu être exécutés et que la substance de certains ouvrages d'art du réseau routier risquait de se détériorer à plus long terme. Dans le cadre du programme d'investissements, l'arrêté fédéral du 30 avril 1997 concernant l'augmentation temporaire des taux de participation aux frais des routes nationales suspend, pour les années 1998 et 1999, la réduction des taux de subvention telle que décidée en 1994. Cet arrêté ne sera plus en vigueur après le 31 décembre 1999. Dans le cadre de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, il est prévu de transférer intégralement à la Confédération, à partir de 2004, l'entretien des routes nationales. C'est pourquoi la modification de ce texte constitue une réglementation transitoire qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2000 et déploiera ses effets jusqu'au changement de régime en 2004.

Délibérations

CE	07.12.1998	BO 1239
CN	17.03.1999	BO 377
CE / CN	19.03.1999	Votations finales (44:0 / 180:0)

Le projet a été accepté par les deux Chambres à l'unanimité et sans discussion.

98.059 Programme de stabilisation 1998

Stabilisierungsprogramm 1998

Message: 28.09.1998 (FF 1999, 3 / BBI 1999, 4)

Situation initiale

Le 7 juin 1998, le peuple et les cantons ont approuvé, à une large majorité, l'arrêté fédéral instituant des mesures visant à équilibrer le budget, plus communément appelé «objectif budgétaire 2001».

Visant à éviter le recours aux mesures d'économie automatiques prévues dans le nouvel article constitutionnel, le programme de stabilisation 1998 porte sur les mesures nécessaires pour réaliser «l'objectif budgétaire 2001», anticipant en quelque sorte sur les mesures correctives exigées dans l'article constitutionnel susmentionné. Si aucune mesure supplémentaire n'était prise sur le plan légal, les déficits diminueraient certes continuellement, mais atteindraient toujours un niveau inacceptable dans la mesure où ils se situeraient entre 5,3 milliards de francs en 1999 et 1,8 milliard de francs en 2002.

Même une reprise vigoureuse et durable ne permettrait pas de combler entièrement les déficits. Pour supprimer les déficits structurels, il importe en effet de prendre des mesures ciblées sur le plan légal. C'est pourquoi le programme de stabilisation vise à l'élimination du déficit budgétaire structurel afin que le budget de la Confédération retrouve son équilibre de manière durable.

Pour atteindre «l'objectif budgétaire 2001» de la manière la plus équitable possible, la délégation du Conseil fédéral chargée des questions financières a invité les cantons ainsi que les principales forces politiques du pays à des discussions («table ronde») qui devaient déboucher sur un consensus. Ces entretiens, qui ont eu lieu au printemps dernier, visaient à élaborer un train de mesures d'économies qui puisse être soutenu à la fois par les cantons, les partis gouvernementaux et les partenaires sociaux. Au terme de ces entretiens, les différentes parties se sont mises d'accord sur une formule commune tenant compte de leurs principaux intérêts et permettant de réaliser l'objectif budgétaire d'une manière supportable sur les plans économique et social.

Pour l'essentiel, le programme de stabilisation prévoit des allègements au niveau des assurances sociales (AVS, AI, AC), au niveau des transferts destinés aux cantons (participation des cantons aux efforts d'économies), ainsi qu'au niveau des dépenses militaires. En plus, il inclut un effort d'économie demandé aux CFF, un blocage des crédits assorti d'un catalogue d'exceptions fortement élargi, ainsi que des mesures portant sur les recettes. Ces mesures visent aussi bien à maintenir la substance fiscale actuelle qu'à favoriser l'équité en matière d'impôts. A cet effet, il s'agira, d'une part, de renforcer les contrôles fiscaux et, d'autre part, de combler les lacunes inévitables et injustifiées du système d'imposition. Ainsi, ce programme agit à la fois sur les dépenses et sur les recettes. Mais la majeure partie des mesures destinées à rééquilibrer le budget de la Confédération portent clairement sur les économies. Conformément à la politique traditionnelle du Conseil fédéral, les nouvelles recettes doivent être réservées à la consolidation des institutions sociales et au financement des grands projets ferroviaires. Le Conseil fédéral propose donc des mesures de financement de l'assurance-chômage (maintien, pour une durée limitée, du troisième pour cent de cotisation salariale, relèvement de la limite des salaires soumis au deuxième pour cent de cotisation, combiné avec des économies au niveau des prestations de l'assurance-chômage).

Les différentes parties du programme de stabilisation sont juridiquement liées entre elles. Par conséquent, la présente loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 (projet A) englobe toutes les mesures portant sur les dépenses et les recettes. La loi fédérale sur le programme de stabilisation est donc une loi-cadre soumise à référendum, qui englobe sous un titre commun les modifications d'actes juridiques de même niveau édictés dans différents domaines, ainsi qu'un mandat d'économiser confié au Conseil fédéral.

La loi fédérale sur le programme de stabilisation 1998 est accompagnée d'un arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage (projet B), dont l'unique but est d'assurer la perception ininterrompue du troisième pour cent sur les salaires (y compris le relèvement du plafond soumis à cotisation) en cas de retard dans la mise en vigueur du programme de stabilisation.

Selon l'arrêté fédéral relatif à «l'objectif budgétaire 2001», les déficits budgétaires de la Confédération doivent être limités à 2 % des recettes au maximum jusqu'à ce que la disposition transitoire à durée déterminée ait été remplacée par un article constitutionnel définitif.

Délibérations

CN	01/02.12.1998	BO 2377, 2404, 2416
CE	02/03.03.1999	BO 17, 36, 45, 63
CN	09.03.1999	BO 226
CE	10.03.1999	BO 138
CN	16.03.1999	BO 333
CN / CE	16.03.1999	Clause d'urgence B (178:0 / 39:0)
CN / CE	19.03.1999	Votations finales A (139:15 / 41:0) B (162:11 / 43:0)

Lors du débat d'entrée en matière au **Conseil national**, la «table ronde» - qui a débouché sur le programme de stabilisation résultant d'un consensus entre représentants sélectionnés de divers intérêts - a été critiquée quant à sa légitimité démocratique. Le conseiller fédéral Kaspar Villiger a réfuté cette allégation. Une procédure ordinaire de consultation donne seulement lieu à une évaluation des opinions tandis que la «table ronde» a réuni les plus importantes forces du pays – les associations économiques, les syndicats, les partis et les cantons – pour déterminer où des économies pouvaient être réalisées. Le Parlement pouvait dès lors se déterminer sur un texte susceptible de créer le consensus, un texte qui, en outre, offrait une chance historique de régler un des plus gros problèmes de l'Etat.

Quatre propositions – l'une refusant l'entrée en matière et trois demandant un renvoi – déposées par des parlementaires du groupe socialiste, du groupe AdI/PPE et des Verts – ont échoué. N'ont pas trouvé grâce devant la Chambre une demande d'examiner l'introduction d'un impôt sur le capital, une proposition visant à enrayer les lacunes fiscales et encaisser les quelque 150 millions de francs promis et la suggestion d'exiger la récupération de 100 millions de francs de l'agriculture. Le Conseil national a totalement suivi sa commission, qui avait mis au point le compromis. Chacune des propositions, au nombre d'une vingtaine, déposées par les parlementaires de gauche et les Verts a été rejetée au cours de la discussion par article, menée sous forme de «bref débat». Ces propositions avaient pour objet de rejeter les mesures d'économies proposées dans les domaines des transports publics, de l'éducation et de l'assurance-chômage ou de les reporter sur l'agriculture, la construction de routes ou le militaire. De même, les propositions visant à renforcer à nouveau les mesures que la commission avait retirées et qui devaient combler les lacunes fiscales – les privilèges fiscaux pour la prévoyance privée – ont également échoué. Mais en contre partie le Conseil national a abandonné son intention de reporter d'une année l'adaptation des rentes AVS due en 2001 et de ralentir le rythme d'adaptation. En revanche, des économies de 406 millions de francs ont été demandées dans le domaine de l'asile. Le conseiller fédéral Kaspar Villiger a également averti que ce dégrèvement était un chèque sans provision. Le programme de stabilisation (texte A) a été accepté dans le vote d'ensemble par 124 voix contre 26 et 14 abstentions. L'arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage (texte B) par 164 voix contre 0 et 5 abstentions.

Le National a aussi approuvé un programme complémentaire qui avait été proposé par sa commission au moyen de 4 motions. Ce programme prévoit que le Conseil fédéral doit compresser les dépenses en matière d'asile à 1 milliard de francs (98.3523), régler l'adaptation des rentes AVS en tenant compte de la situation financière de l'AVS (98.3524), déterminer jusqu'à l'hiver prochain comment il peut réformer et assurer financièrement l'assurance-chômage (98.3525) et accélérer la réduction des frais administratifs de telle sorte que les économies puissent être effectuées déjà pendant la durée du programme de stabilisation (98.3526).

L'examen au **Conseil des Etats** s'est surtout concentré sur la question de savoir dans quelle mesure les propositions peuvent effectivement combler des lacunes fiscales ou simplement procurer des recettes supplémentaires au fisc. La Chambre haute a procédé à des modifications ponctuelles dans les domaines de l'AVS, de l'AI et de la LPP et a arrêté un catalogue de critères permettant de déterminer à quel moment le commerce des biens, des papiers valeur et des immeubles était de caractère commercial et, par conséquent, imposable. Le programme de stabilisation a été accepté par 33 voix contre 0, l'arrêté sur le financement de l'assurance-chômage par 30 voix contre 0. Le programme complémentaire du Conseil national et les quatre motions ont également été approuvés.

Lors de la phase d'élimination des divergences, le **Conseil national** a maintenu sa position selon laquelle le commerce privé n'est imposable que s'il est pratiqué de manière fréquente, après une période de possession courte et grâce à l'engagement de moyens considérables de fonds provenant de tiers. Le catalogue de critères établi par le Conseil des Etats était trop élaboré aux yeux des

représentants bourgeois. Christoph Blocher (V, ZH) a parlé d'une introduction déguisée d'un impôt sur les gains en capital. Estimant cette supposition inacceptable, le conseiller fédéral Kaspar Villiger a précisé qu'il s'agissait seulement de codifier la jurisprudence du Tribunal fédéral. Y renoncer serait la voie ouverte à de nouvelles possibilités de lacunes fiscales. Aucune formulation n'ayant pu être trouvée à la satisfaction de tous, les Chambres ont finalement maintenu le régime actuel de «quasi commerce» avec les biens, les papiers valeur et les immeubles et ont abandonné leur tentative de codifier la pratique du Tribunal fédéral. Pour le reste, le Conseil national a suivi le Conseil des Etats. Les modifications de lois découlant du programme de stabilisation déchargent le budget fédéral de quelque 2 milliards de francs d'ici 2001 grâce à des restrictions de dépenses et des recettes supplémentaires. Le maintien du pour cent supplémentaire (total: 3) de la cotisation chômage jusqu'en 2003 assure en outre des recettes supplémentaires d'un milliard de francs.

98.068 **Emprunts fédéraux et modification de la loi sur les finances de la Confédération**

Aufnahme von Bundesanleihen und Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes

Message: 18.11.1999 (FF 1999, 698 / BBI 1999, 746)

Situation initiale

En vertu de l'article 85, ch. 10, de la Constitution en vigueur, c'est à l'Assemblée fédérale qu'il appartient de décider des emprunts à émettre. Les Chambres ont régulièrement délégué cette compétence au Conseil fédéral pour la durée d'une législature, la dernière fois par arrêté fédéral du 22 juin 1995 pour la législature 1995-1999. Cette procédure, qui est d'ailleurs conforme à la pratique suivie depuis la Première Guerre mondiale, a toujours donné satisfaction. Le projet d'arrêté fédéral que le Conseil fédéral soumet à l'appréciation des Chambres vise en conséquence à conférer comme jusqu'ici au Conseil fédéral le droit d'émettre des emprunts durant la prochaine législature, soit de 1999 à 2003. L'état de la trésorerie et la situation du marché financier évoluant au gré de fluctuations imprévisibles, le Conseil fédéral est obligé d'agir dans les plus brefs délais.

La mise à jour de la Constitution ne fait par ailleurs plus mention de la décision concernant l'émission d'emprunts. Il convient donc de régler cette compétence dans la loi fédérale sur les finances de la Confédération. Le Conseil fédéral soumet donc également un projet de modification de la loi fédérale sur les finances de la Confédération (LFC). L'entrée en vigueur de la LFC révisée rendra sans objet l'arrêté fédéral relatif aux emprunts de la Confédération.

Délibérations

CN	16.03.1999	BO 360
CE	01.06.1999	BO 391
CN	15.06.1999	BO 1106
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (167:0 / 42:0)

Le **Conseil national** a approuvé sans discussion la proposition de la commission et à l'unanimité l'arrêté fédéral et la modification de la loi sur les finances.

Au **Conseil des Etats**, la commission a proposé deux modifications au sujet de la loi sur les finances (art. 36a): l'une visait à transférer de l'administration fédérale des finances au Conseil fédéral la compétence en matière d'emprunts de la Confédération, et l'autre exigeait qu'un compte-rendu circonstancié, et non un simple rapport, soit présenté. La Chambre haute a approuvé les deux propositions.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié tacitement au Conseil des Etats.

98.077 **Mesures urgentes dans le domaine du droit de timbre de négociation**

Dringliche Massnahmen im Bereich der Umsatzabgabe

Message: 14.12.1998 (FF 1999, 899 / BBI 1999, 1025)

Situation initiale

En été 1997, les banques suisses et la Bourse suisse (SWX) demandaient l'abolition du droit de timbre de négociation.

Après divers entretiens avec les banques et la SWX, le chef du Département fédéral des finances institua, en avril 1998, un groupe de travail mixte chargé d'établir dans quelle mesure la situation avait évolué depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 1993, de la révision de la loi sur les droits de timbre. En même temps, le groupe de travail devait évaluer quelles opérations étaient susceptibles d'être transférées à l'étranger. Il devait spécialement examiner, dans le cadre de la loi fédérale sur les bourses et le commerce de valeurs mobilières et du «remote membership» qu'elle autorise, où et pourquoi il est nécessaire d'agir.

Le groupe de travail est arrivé à la conclusion qu'effectivement, la place financière suisse pouvait être mise en péril si rien n'était entrepris en regard de la nouvelle législation boursière admettant aussi des membres étrangers aux bourses suisses. La proposition du groupe de travail veut créer ici une égalité de chances entre les membres suisses et étrangers de la SWX, et veiller à ce que les membres étrangers de la SWX soient traités fiscalement comme les membres suisses.

Le commerce des euro-obligations se déroule aujourd'hui à l'étranger, mais les banques suisses seraient tout à fait à même d'effectuer ces opérations sur le marché suisse. Afin de rapatrier ces affaires en Suisse, il y a lieu, dans ce domaine, d'exonérer les clients étrangers du droit de timbre de négociation.

Finalement, il est apparu que, sans modification des bases légales, le déroulement d'opérations d'options, par l'intermédiaire de la nouvelle bourse Eurex domiciliée en Allemagne, engendrerait lors d'une même livraison de titres la perception non seulement d'un, mais de deux droits entiers. Ce projet devrait empêcher une telle double imposition.

Les diminutions de recettes en relation avec ce projet représentent environ 20 millions de francs. Elles entrent dans les variations normales des revenus actuels du droit de timbre de négociation.

Délibérations

CE	03.03.1999	BO 65
CN	15.03.1999	BO 307
CE / CN	16.03.1999	Clause d'urgence (40:0 / 169:0)
CE / CN	19.03.1999	Votations finales (44:0 / 165:4)

Au **Conseil des Etats** le texte n'a suscité aucune remarque. La Chambre a accepté à l'unanimité les mesures urgentes avec les modifications apportées par la commission et a transmis la motion de la commission (99.3008) qui exige une solution faisant suite aux mesures urgentes sous la forme d'une modification de la loi sur les droits de timbre.

Après une brève discussion, le **Conseil national** s'est rallié à la version du Conseil des Etats. Les parlementaires de droite ont plaidé en faveur d'une suppression prochaine du droit de timbre en invoquant la nécessité absolue de préserver la capacité concurrentielle de la place boursière suisse. La gauche et les Verts ont exprimé leur satisfaction devant le refus du Conseil fédéral de céder à la pression des banques en vue de la suppression du droit. La Chambre a transmis une motion de la commission (99.3012), dont le libellé est identique à celui de la motion transmise par le Conseil des Etats.

99.017 **Mesures monétaires internationales. Collaboration de la Suisse** **Internationale Währungsmassnahmen. Mitwirkung der Schweiz**

Message: 24.02.1999 (FF 1999, 2753 / BBI 1999, 2997)

Situation initiale

L'arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales permet à celle-ci de participer à des mesures internationales de soutien en faveur d'autres monnaies. Jusqu'ici, une limite de crédit et de garantie d'un milliard de francs était à disposition à cet effet. Le Conseil fédéral propose à présent de modifier l'arrêté fédéral en sorte que cette limite passe à deux milliards de francs.

L'arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à de mesures monétaires internationales sert au Conseil fédéral de base légale à la participation à ces mesures d'aide bilatérales qui sont généralement coordonnées par la Banque des règlements internationaux (BRI) à Bâle. Fin décembre 1998, la Confédération avait encore à recouvrir des garanties et des créances, contractées en vertu de cet arrêté fédéral, d'un montant de 930 millions de francs, si bien que la limite était presque atteinte. Etant donnée la forte augmentation depuis le milieu des années 80 des flux de capitaux et de biens dans le monde, la mondialisation de plus en plus étendue du système financier ainsi que la sensibilité plus grande aux crises qui en résulte, le Conseil fédéral estime qu'un doublement de la limite de crédit, restée inchangée depuis 1984, serait justifié.

Délibérations

CN	03.06.1999	BO 918
CE	09.06.1999	BO 489
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (149:9 / 42:0)

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet sans opposition.

Au **Conseil national**, Ulrich Schlüer (V, ZH), soutenu par le groupe de l'Union démocratique du Centre, a proposé de ne pas entrer en matière sur le projet et donc de maintenir la limite de crédit à un milliard de francs, en expliquant qu'il n'y avait, pour l'heure, pas de réelle nécessité de l'augmenter. Cette proposition a été rejetée par 109 voix contre 15. Le Conseil national a finalement approuvé le projet par 115 voix contre 7 dans le cadre du vote d'ensemble.

99.037 **Rapport sur les subventions, 2ème partie** **Subventionsbericht, 2. Teil**

Rapport: 14.04.1999 (FF 1999, 7219 / BBI 1999, 8013)

Situation initiale

Conformément au mandat d'examen que lui attribue la loi, le Conseil fédéral est tenu d'examiner périodiquement si les actes normatifs régissant les aides et les indemnités sont conformes aux principes énoncés aux articles 6 à 10 de la loi fédérale sur les subventions. Il est ensuite chargé de faire rapport au Parlement sur les conclusions de cet examen.

Le Conseil fédéral avait approuvé le 25 juin 1997 la première partie du rapport sur les subventions. La seconde partie examine 200 subventions, comprenant les contributions aux organisations internationales, celles versées aux assurances sociales publiques, les dépenses en faveur du domaine de l'asile, les montants versés à l'agriculture (en particulier les paiements directs) ainsi que ceux destinés à l'aide au développement.

Le rapport vise à améliorer la transparence de ces transferts à des tiers hors de l'administration fédérale et à dresser un tableau de la diversité des subventions fédérales. La mise en œuvre des mesures préconisées dans le rapport permettrait un potentiel d'allègement à long terme du budget fédéral d'une centaine de millions de francs par an.

Délibérations

CE 09.06.1999 BO 497
CN *en suspens*

Le **Conseil des Etats** a pris acte du rapport.

99.047 Liquidation de sociétés immobilières d'actionnaires-locataires Liquidation von Immobiliengesellschaften mit Mieteraktionären

Message: 12.05.1999 (FF 1999, 5286 / BBI 1999, 5966)

Situation initiale

A l'occasion de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'impôt fédéral direct, en 1995, le législateur a pris des mesures particulières, limitées dans le temps, en vue d'encourager fiscalement la liquidation des sociétés immobilières détenues par des fonds de placement ou par d'autres personnes. Certains cantons ont suivi la même voie. Depuis lors, il a été demandé, par la voie d'une intervention parlementaire, que ces encouragements fiscaux soient aussi accordés aux sociétés d'actionnaires-locataires. Par ailleurs, la détention d'immeubles en propriété directe par des fonds de placement a été mise en cause par une fiscalité directe trop élevée. En réponse à une intervention parlementaire, le Conseil fédéral a fait part de son intention de réexaminer ce point. Par le présent message, il propose de modifier la législation fiscale afin d'atteindre les quatre objectifs suivants:

- dans la ligne de la motion Françoise Saudan (R, GE), encourager fiscalement le transfert des logements des sociétés d'actionnaires-locataires aux détenteurs de droits de participation;
- prolonger de deux ans le délai de liquidation facilitée des sociétés immobilières appartenant à des fonds de placement, cette mesure déployant également ses effets pour les autres sociétés immobilières;
- soumettre le bénéfice des fonds de placement détenant des immeubles en propriété directe au taux correspondant à celui qui est applicable aux associations, fondations et autres personnes morales;
- assurer la cohérence de la réglementation dans le domaine des impôts directs et de l'impôt anticipé en supprimant la retenue de ce dernier sur le rendement des parts du fonds correspondant au revenu net des immeubles en propriété directe.

Les mesures proposées ont reçu un accueil favorable des cantons et des milieux intéressés. Leur mise en place dès 2000 assure la continuité de l'action entreprise en 1995

Délibérations

CE 20.09.1999 BO 717
CN 05.10.1999 BO 2024
CE / CN 08.10.1999 Votations finales (41:0 / 193:0)

Par 34 voix sans opposition, le **Conseil des Etats** a modifié la loi sur l'impôt fédéral direct. Au lieu d'une prolongation de deux ans du délai de liquidation facilitée, comme proposée par le Conseil fédéral, il a préféré une durée de quatre ans, décision à laquelle s'est rallié le **Conseil national**.

99.051 Unité monétaire et moyens de paiement. Loi fédérale Währung- und Zahlungsmittel. Bundesgesetz

Message: 26.05.1999 (FF 1999, 6536 / BBI 1999, 7258)

Situation initiale

L'art. 99 (politique monétaire) de la constitution fédérale mise à jour, acceptée par le peuple et les cantons le 18 avril 1999, abroge la parité-or constitutionnelle du franc suisse. L'adoption d'une nouvelle loi s'impose donc notamment du fait que le nouvel article constitutionnel règle à lui seul le monopole

fédéral de l'argent liquide, qui faisait jusqu'ici, pour des raisons historiques, l'objet de deux articles différents selon le support matériel, l'un sur les monnaies (ancien art. 38 Cst.), l'autre sur les billets de banque (ancien art. 39 Cst.). Il convient dès lors d'adapter l'ordre systématique des lois fédérales – loi sur la monnaie découlant de l'art. 38 Cst. et loi sur la Banque nationale (LBN) découlant de l'art. 39 Cst. – à la nouvelle classification figurant dans la constitution. La loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement régira toutes les questions d'intérêt public concernant l'unité monétaire et les moyens de paiement ayant cours légal. A l'exception des dispositions supprimées en raison de l'abandon de la parité-or du franc, la loi actuelle sur la monnaie est reprise entièrement dans la nouvelle loi fédérale. Les dispositions de la loi sur la Banque nationale relatives aux billets de banque sont reprises dans la LUMMP. La nouvelle loi comprend les sections suivantes: La section «Unité monétaire et moyens de paiement ayant cours légal» désigne le franc comme l'unité monétaire suisse et en précise la division en 100 centimes. Les espèces métalliques émises par la Confédération et les billets de banque émis par la Banque nationale suisse (BNS) sont déclarés moyens de paiement ayant cours légal, tout comme – et ceci est nouveau – les avoirs à vue en francs auprès de la BNS. Ces moyens de paiement permettent d'acquitter les dettes d'argent avec effet libératoire. Les billets de banque doivent être acceptés en paiement par tout un chacun et sans limitation de la somme. Pour les avoirs à vue auprès de la BNS, l'obligation de les accepter est limitée aux titulaires d'un compte correspondant. En ce qui concerne les pièces de monnaie, on distingue les pièces courantes, les monnaies commémoratives et les monnaies de thésaurisation. Les monnaies destinées aux opérations en numéraire continuent à devoir être acceptées jusqu'à concurrence de cent pièces. En revanche, les monnaies commémoratives et de thésaurisation ne constituent pas des moyens de paiement proprement dits et elles ne sont pas utilisées en tant que tels dans les transactions commerciales. Etant donné leur tirage limité et le fait qu'elles sont peu connues, il n'y a pas lieu que chacun doive les accepter. C'est pourquoi seules la BNS et les caisses publiques de la Confédération sont tenues de les accepter. Ces monnaies bénéficient toutefois du statut de moyen de paiement ayant cours légal et donc de la garantie d'être reprises à leur valeur nominale. La section «Régime des espèces métalliques» précise les compétences du Conseil fédéral, du Département fédéral des finances et de la BNS en matière de pièces courantes, d'une part, et de monnaies commémoratives et de thésaurisation, de l'autre. La tâche consistant à mettre la monnaie en circulation, qui est déjà exercée par la BNS, est attribuée à cette dernière par la loi. On renonce enfin à l'obligation actuelle de demander une autorisation pour fabriquer ou importer des objets semblables à la monnaie. La protection du public contre les abus en matière monétaire sera assurée par une nouvelle norme pénale. La section «Régime des billets de banque» comprend les articles de la section III (émission, couverture, remboursement et rappel des billets de banque) de la loi sur la Banque nationale, que l'abandon de la parité-or du franc n'a pas rendus superflus. Elle contient des dispositions techniques sur les compétences et les tâches de la BNS en matière de circulation des billets de banque. La section «Avoirs à vue auprès de la Banque nationale suisse» stipule que les agents du trafic des paiements peuvent détenir auprès de la BNS des avoirs à vue libellés en francs suisses. La BNS définira les conditions auxquelles des avoirs à vue peuvent être justifiés et détenus chez elle, et ce conformément aux besoins du trafic des paiements. La section «Dispositions pénales» regroupe en une seule norme les différentes normes pénales destinées à protéger le monopole des espèces métalliques et des billets de banque. Dans l'annexe à la loi fédérale sur l'unité monétaire et les moyens de paiement, certains articles du code pénal et du code des obligations sont adaptés à la nouvelle conception de la LUMMP. Les dispositions de la LBN reprises dans la LUMMP, ainsi que la loi sur la monnaie, reprise intégralement dans la LUMMP, sont abrogées.

Délibérations

CN	05.10.1999	BO 2026
CE	<i>en suspens</i>	

Au **Conseil national**, l'entrée en matière a été décidée sans opposition. L'essentiel du débat s'est porté sur l'art. 6bis al. 1 et 2, qui traite de la fabrication des monnaies commémoratives. Pour la majorité des groupes, et contre l'avis du Conseil fédéral, il est indispensable d'avoir un article de loi qui autorise la frappe de telles monnaies. Pour le groupe radical, le groupe socialiste et le groupe démocrate-chrétien, il s'agit également de défendre les emplois et les entreprises qui vivent de ces frappes de monnaies. Kaspar Villiger a défendu en vain les propositions de minorité qui soutenaient le projet du Conseil fédéral. Au vote d'ensemble, les propositions de la commission ont été adoptées par 151 voix et 2 abstentions.

Budgets

95.050 **Budget de la Confédération 1996** **Voranschlag der Eidgenossenschaft 1996**

Message: 02.10.1995

Situation initiale

Le budget de la Confédération pour l'année 1996 prévoit un déficit de 4,3 milliards de francs au compte financier. Si on fait abstraction de l'excédent de recettes de la Caisse fédérale de pensions et si on inscrit au compte financier les prêts accordés par la trésorerie aux CFF, le déficit s'accroît d'environ 2 milliards de francs.

Les dépenses augmentent de 1,7 milliard de francs, soit de 4,1 %, par rapport au montant budgétisé pour 1995. Le taux de croissance est du même ordre de grandeur que celui escompté pour l'économie. L'accroissement des dépenses provient entièrement des prestations de la Confédération aux caisses-maladie, à l'AVS et à l'AI, des intérêts passifs et de la part des cantons aux recettes de la Confédération. Comme l'année passée, il faut légiférer d'urgence afin de limiter le taux de croissance des dépenses à 4 pour cent. Des arrêtés fédéraux urgents, visant une réduction des dépenses, sont nécessaires dans le cas de l'assurance-chômage et des programmes prioritaires de recherche (95.055). La régression du déficit par rapport au budget 1995 s'explique par la forte progression des recettes, qui est due à des facteurs particuliers. Des recettes supplémentaires de 3,5 milliards de francs, soit une hausse de près de 10 %, sont budgétisées. L'évolution du produit de la TVA constitue cependant une inconnue majeure. Le budget du compte de résultats présente un excédent de charges de 6,3 milliards de francs qui réduit d'autant la fortune de la Confédération et augmente dans les mêmes proportions le découvert du bilan (excédent du passif sur l'actif). La dette de la Confédération pourrait passer de 77,8 milliards (fin 1994) à 90 milliards de francs environ et la quote-part de la dette (dette exprimée en pourcentage du PIB) pourrait grimper de 22 à 23 %.

Délibérations

CE	05/06.12.1995	BO 1090, 1117
CN	11-14.12.1995	BO 2458, 2480, 2511, 2520
CE	19.12.1995	BO 1244
CN	19.12.1995	BO 2613
CE	20.12.1995	BO 1267
CN	20.12.1995	BO 2633

La Commission des finances du **Conseil des Etats** a proposé d'autres coupes pour un montant 267 millions de francs. Monika Weber (U, ZH) a réclamé pour la troisième fois le renvoi du budget; le Conseil a rejeté sa proposition par 35 voix contre 1. L'impression générale qui ressortait des débats était qu'on ne pouvait faire échec à la tendance à dépenser trop en faisant de la cosmétique. Kaspar Villiger, nouveau ministre des finances et président de la Confédération, a expliqué qu'un fossé très large existait entre paroles et volonté politique. Le lobby de la construction et les Romands ont réussi à imposer par le biais de l'adoption d'une proposition de Jean Cavadini (L, NE) une augmentation de 163,5 millions de francs du crédit destiné à la construction des routes nationales. A la fin du débat, les coupes opérées dans le budget par la Chambre haute se montaient encore à 114 millions de francs.

Les coupes proposées par la Commission du **Conseil national** se montaient à 437 millions de francs. Quatre propositions de renvoi ont été clairement rejetées. L'augmentation du crédit destiné à la construction des routes nationales décidée par le Conseil des Etats a été acceptée. En biffant 400 postes, le Conseil national est allé plus loin que le Conseil des Etats en matière de suppression d'emplois au sein de l'administration fédérale. Le Conseil fédéral avait quant à lui projeté la suppression de 200 postes, et le Conseil des Etats décidé d'en supprimer 252.

En matière de suppression d'emplois, les Chambres se sont mises d'accord sur le chiffre de 300. Le crédit de 4 millions de francs réclamé pour le développement d'un appareil de mesure destiné à l'enregistrement de la taxe poids lourds a été rejeté du fait de la résistance que lui a été opposée au

Conseil national. En fin de compte, le budget prévoyait un déficit de 4,048 milliards de francs, c'est-à-dire 252 millions de francs de moins que dans le projet du Conseil fédéral.

95.051 Budget 1995. Supplément II

Voranschlag 1995. Nachtrag II

Message: 02.12.1995

Situation initiale

Par le supplément II au budget 1995, le Conseil fédéral demande d'accorder des suppléments de crédits d'un montant total de 456,2 millions de francs, des nouveaux crédits d'engagements de 39,6 millions de francs ainsi que 9 postes permanents supplémentaires.

L'agriculture nécessite les crédits les plus importants; les demandes de crédits résultent des dépenses supplémentaires pour le placement du fromage (52 millions de francs) et du beurre (49 millions de francs).

Par sa proposition du 4 décembre 1995, le Conseil fédéral demande un crédit complémentaire de 10 millions de francs pour le Comité international de la Croix-Rouge à Genève.

Délibérations

CE	05/06.12.1995	BO 1090, 1117
CN	11/12/14.12.1995	BO 2460, 2480, 2537
CE	19.12.1995	BO 1259

Les deux Chambres ont adopté le supplément au budget sans y apporter de modification. La demande d'un crédit supplémentaire destiné au CICR a prêté à discussion. Le crédit avait été rejeté par le Conseil des Etats principalement pour des raisons formelles; lors de la procédure d'élimination des divergences, la Chambre haute l'a tout de même accepté.

95.055 Budget 1996. Mesures urgentes d'allègement

Voranschlag 1996. Dringliche Massnahmen zur Entlastung

Message: 02.10.1995 (FF 1995 IV, 1037 / BBI 1995 IV, 1072)

Situation initiale

A la faveur de l'élaboration du budget 1996 de la Confédération, le Conseil fédéral a procédé à de vastes coupes dans les demandes budgétaires présentées par les départements afin de comprimer la croissance des dépenses. Conformément à ces mesures, il propose au Parlement de revenir sur deux objets que celui-ci a récemment approuvés:

- A. Arrêté fédéral relatif aux crédits alloués pour les programmes prioritaires de recherche pendant la période de 1996 à 1999, réduisant les montants maximums disponibles pour les programmes prioritaires;**
- B. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage supprimant l'introduction de contributions à fonds perdus de la Confédération.**

Délibérations

CE	05/06.12.1995	BO 1090, 1117
CN	11/12.12.1995	BO 2458, 2480
CE	19.12.1995	BO 1244

L'arrêté fédéral A a été adopté par le **Conseil national**. **Le Conseil des Etats** a pour sa part décidé par deux fois de ne pas entrer en matière, ce qui a conduit au retrait du projet de la liste des objets à traiter.

Les Chambres ont toutes deux refusé d'entrer en matière sur l'arrêté fédéral B.

96.009 Budget 1996. Supplément I

Voranschlag 1996. Nachtrag I

Message: 03.04.1996

Situation initiale

Le Conseil fédéral demande qu'il soit accordé des suppléments de crédits d'un montant de total de 544 millions et des crédits d'engagements de 46 millions. Plus de 90 % des crédits concernent l'agriculture, Swisscontrol, les constructions civiles de la Confédération, l'aide aux universités, l'entretien des routes nationales et le Fonds national suisse et les programmes prioritaires.

Délibérations

CN	03.06.1996	BO 674
CE	10.06.1996	BO 377

Au **Conseil national**, les crédits demandés pour Swisscontrol, pour compenser les frais de mise à la retraite anticipée et ceux demandés dans le domaine de l'agriculture pour l'écoulement de la viande étaient controversés. Les suppléments demandés ont néanmoins été accordés.

Le **Conseil des Etats** a approuvé ces crédits à l'unanimité et sans discussion.

96.070 Budget de la Confédération 1997 et rapport sur le plan financier

1998-2000

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1997 und Bericht zum

Finanzplan 1998-2000

Message et rapport: 30.09.1996

Situation initiale

Le budget 1997 introduit divers changements:

- la comptabilisation des prêts de la trésorerie aux CFF dans le compte financier;
- le regroupement d'articles budgétaires dans le domaine des dépenses de personnel et des biens et services;
- des enveloppes budgétaires pour deux offices faisant œuvre de pionniers en matière de Nouvelle Gestion publique (NGP);
- un blocage des crédits faisant office de budget complémentaire;
- la sortie du compte financier de l'excédent de recettes de la Caisse fédérale de pensions.

Le budget 1997 prévoit un déficit au compte financier de 5,5 milliards de francs et un excédent de charges de 7 milliards de francs au compte de résultats.

Les prévisions concernant les dépenses et les recettes sont basées sur l'hypothèse d'une croissance économique réelle de 1,5 %. Si cette estimation devait se révéler trop optimiste, le Conseil fédéral pourrait libérer les crédits bloqués jusqu'à concurrence d'un demi-milliard de francs.

Les dépenses sont gelées au niveau du budget 1996, ce qui requiert l'adoption d'arrêtés fédéraux urgents dans les domaines de l'AVS, de l'assurance-chômage et de l'application du blocage des crédits. Les crédits de paiement nécessaires à la lutte contre l'ESB («maladie de la vache folle») ont par ailleurs été inscrits au budget 1997. La quote-part de la Confédération (dépenses calculées en pourcentage du PIB) sera ramenée ainsi de 11,9 à 11,7 %.

Les arrêtés fédéraux urgents engendrent des allègements d'un montant de 910 millions de francs. Les mesures temporaires de lutte contre l'ESB entraînent des dépenses pour un montant net de 68 millions de francs au budget 1997.

Grâce aux postes transférés dans des offices rendus autonomes ou gérés selon la NGP ainsi qu'au blocage des crédits, les crédits affectés au domaine du personnel ont été réduits de 238 millions de francs au regard du budget 1996, soit de 4,8 %.

Les recettes devraient baisser de 1,5 milliard de francs par rapport à l'année précédente; à cet égard, il convient de relever que la non-comptabilisation de l'excédent de recettes de la Caisse fédérale de pensions dans le compte financier équivaut à une perte de recettes d'un milliard de francs.

La précarité persistante des finances fédérales se traduira à nouveau par une forte augmentation de la dette et du découvert du bilan (report des pertes). La dette dépassera les 90 milliards de francs et la quote-part d'endettement atteindra 25 %. Le découvert du bilan se montera à 55 milliards de francs.

Délibérations

CN	26–28.11.1996	BO 1982, 2015, 2047
CE	02/03.12.1996	BO 959, 978
CN	09.12.1996	BO 2224
CE	10.12.1996	BO 1080
CN	11.12.1996	BO 2271
CE	11.12.1996	BO 1149

Le débat d'entrée en matière sur le budget a été mené en même temps que celui sur les quatre mesures urgentes en vue d'un allègement du budget 1997 et sur le supplément II au budget 1996. A cette occasion, le député au Conseil des Etats Dick Marty (R, TI) a taxé les débats consacrés au budget de rituel peu efficace, proposant que le Parlement attribue des responsabilités plus étendues au gouvernement et à l'administration et se borne à prendre connaissance du budget en se concentrant sur la gestion des dépenses par le biais de la législation et du plan financier.

Le **Conseil national** a dû augmenter de 450 millions de francs le prêt à l'assurance-chômage en raison des mauvaises perspectives sur le plan économique. Rémy Scheurer (L, NE) a obtenu une augmentation de 47 millions de francs du crédit pour la construction des routes nationales. Il entendait ainsi s'assurer que les voies de liaison avec la Suisse romande seraient prêtes pour «Expo 2001». Bien qu'il ne s'agisse que d'un montant de cinq millions de francs, les appareils de saisie des prestations kilométriques nécessaires à l'introduction de la redevance sur le trafic poids lourds liée au prestations ont fait l'objet d'une discussion. Le crédit de développement, qui avait encore été rejeté l'année précédente, a été approuvé conformément à la proposition d'une minorité rose-verte. Le Conseil national a par ailleurs décidé de réduire de 40 millions de francs le crédit destiné aux «prestations de tiers». Des propositions demandant des coupes plus drastiques dans le domaine du chômage et de l'asile ont été rejetées.

Le **Conseil des Etats** a approuvé l'augmentation du prêt en faveur de l'assurance-chômage ainsi que du crédit pour la construction des routes nationales. Pour ce qui est des «prestations de tiers», il a ramené la réduction à 20 millions de francs. En règle générale, le Conseil des Etats a montré plus de retenue dans la réduction des crédits que le Conseil national.

Le budget ainsi revu accuse d'une part un déficit de 5,769 milliards de francs à l'accroissement duquel ont notamment contribué le prêt de 450 millions en faveur de l'assurance-chômage, que le Parlement a dû avaliser en raison de la détérioration de la situation sur le plan économique, ainsi que l'augmentation des crédits dans le domaine des routes nationales (47 millions) et celui de l'asile (37 millions). D'autre part, des économies réalisées dans les besoins élémentaires des CFF (70 millions) et dans les crédits octroyés au DMF (40 millions) ont permis un assainissement partiel du budget. En ce qui concerne les «prestations de tiers» les Conseils se sont finalement accordés sur une réduction de 30 millions de francs.

96.071 **Budget 1996. Supplément II** **Voranschlag 1996. Nachtrag II**

Message: 30.09.1996

Situation initiale

Par le supplément II au budget 1996, le Conseil fédéral demande d'accorder des suppléments de crédits d'un montant total de 849,8 millions de francs, des nouveaux crédits d'engagements de 19,0 millions de francs ainsi que 44 postes permanents supplémentaires.

Des crédits supplémentaires pour un montant total de 600 millions de francs, dont 550 millions de francs sous la forme d'un prêt et 50 millions de francs à fonds perdu, sont requis au titre de l'assurance-chômage. Ces crédits supplémentaires représentent plus de 70 % des crédits demandés. Les 44 postes permanents supplémentaires requis doivent permettre le transfert de postes de la Régie fédérale des alcools et des PTT dans l'effectif permanent de l'administration générale de la Confédération.

Délibérations

CN	26/28.11.1996	BO 1985, 2069
CE	02.12.1996	BO 954
CN	09.12.1996	BO 2229
CE	10.12.1996	BO 1079

Les débats ont avant tout porté sur le supplément de crédit de 5 millions de francs prévu, à la suite d'un dépassement de crédit d'une ampleur considérable, en faveur de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage pour l'Année européenne de protection de la nature en 1995. Après que le Conseil des Etats se fut opposé à créer un précédent en la matière, il s'est finalement rallié au Conseil national lors de l'élimination des divergences. Les autres demandes de crédit ont été approuvées.

96.079 **Budget 1997. Mesures urgentes d'allègement** **Voranschlag 1997. Dringliche Massnahmen zur Entlastung**

Message: 30.09.1996 (FF 1996 IV, 1349 / BBI 1996 IV, 1353)

Situation initiale

Dans la foulée de l'élaboration du budget 1997 et du plan financier 1998–2000, le Conseil fédéral a décidé de geler les dépenses de 1997 au niveau prévu dans le budget 1996 et de limiter leur croissance moyenne annuelle durant la période de 1996 à 2000 au taux d'inflation présumé (2 %).

Les réductions de dépenses décidées par le Conseil fédéral impliquent des modifications de lois dans deux domaines, ce qui, dans l'optique d'un allègement immédiat du budget 1997, requiert l'adoption des arrêtés fédéraux urgents suivants:

- A. Arrêté fédéral sur la suppression temporaire de la contribution versée par la Confédération à l'AVS** pour le financement de la retraite anticipée: dans le domaine de l'AVS, le report jusqu'en 2002 du versement de la contribution spéciale de la Confédération destinée à financer la retraite à la carte.
- B. Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage:** une réduction de 1 pour cent des indemnités journalières ne dépassant pas 130 francs et de 3 % de celles qui dépassent ce montant; proposition est faite de compléter la législation par une nouvelle disposition régissant l'imputation de périodes de cotisation spéciales et de supprimer l'indemnité en cas d'intempéries.
- C. Arrêté fédéral sur le blocage et la libération des crédits** dans le budget de la Confédération suisse: le budget 1997 prévoit de bloquer 2 % des crédits demandés. Les crédits d'engagements et les plafonds de dépenses requis par le message concernant le budget feront également l'objet d'un blocage de 2 %.

Ces trois arrêtés fédéraux urgents permettront d'alléger le budget 1997 de 900 millions de francs environ.

La minorité de la Commission des finances du Conseil national a proposé de reprendre dans le projet l'arrêté fédéral D sur la limitation des paiements directs dans l'agriculture.

Délibérations

CN	26/28.11.1996	BO 1983, 2052
CE	02/03.12.1996	BO 959, 978
CN	09.12.1996	BO 2229
CN	11.12.1996	BO 2272 (clause d'urgence)
CE	11.12.1996	BO 1142 (clause d'urgence)
CN / CE	13.12.1996	Votations finales A: (112:69 / 37:5) B: (105:65 / 36:5) C: (115:55 / 34:4)

L'arrêté fédéral A a été approuvé sans modifications par les deux Chambres.

Dans l'arrêté fédéral B, l'indemnité en cas d'intempéries n'a pas été supprimée. La proposition de minorité Epiney (C, VS) visant à supprimer les indemnités journalières aux chômeurs âgés de moins de vingt ans a été acceptée par le **Conseil national**, mais n'a pas trouvé grâce aux yeux du **Conseil des Etats**. Sur proposition de Werner Marti (S, GL), les modalités de réduction des indemnités journalières ont été modifiées, afin que la mesure soit socialement plus acceptable: la réduction est limitée à 1 pour cent pour toutes les personnes ayant des obligations d'entretien.

Le blocage des crédits prévu par l'arrêté C a également été approuvé. Ce blocage pourra être supprimé si la récession arrive à son terme. Au **Conseil des Etats**, Willy Loretan (R, AG) a tenté, en vain, de faire biffer cette disposition.

Le **Conseil national** a refusé d'entrer en matière sur le projet d'arrêté fédéral D, proposé par la minorité de la Commission des finances; le projet a donc été rayé de la liste des objets à traiter.

Un comité des chômeurs de La-Chaux-de-Fonds a lancé, avec succès, un référendum contre l'arrêté fédéral B et le 28 septembre 1997, l'arrêté a été rejeté en votation populaire par 50,8% des votants(cf. Annexe G).

97.013 Budget 1997. Supplément I Voranschlag 1997. Nachtrag I

Message: 26.03.1997

Situation initiale

Avec le premier supplément du budget pour 1997, le Conseil fédéral demande d'accorder des suppléments de crédits d'un montant de 168,4 millions, des crédits d'engagements de 18 millions ainsi qu'un poste permanent supplémentaire pour le Tribunal fédéral. Plus de 80 % des crédits touchent les domaines suivants: Nouvelle liaison ferroviaire à travers les Alpes, asile, appui apporté à la mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine, Fonds national suisse et programmes prioritaires.

Délibérations

CE	10.06.1997	BO 527
CN	12.06.1997	BO 1177

Au **Conseil des Etats**, la Commission des finances a recommandé un supplément de crédits de 20 millions de francs pour la promotion de la technologie, ce qui a été approuvé.

Le **Conseil national** a suivi la Chambre haute.

97.061 Budget de la Confédération 1998 et rapport sur le plan financier 1999–2001 Voranschlag der Eidgenossenschaft 1998 und Bericht zum Finanzplan 1999–2001

Message et rapport: 29.09.1997

Situation initiale

Le budget 1998 prévoit un déficit de 7,4 milliards de francs au compte financier et un excédent de charges de 7,2 milliards de francs au compte de résultats. Pour porter un jugement sur le déficit du compte financier, il faut cependant prendre en considération le fait que les prêts accordés par la trésorerie aux CFF figurent dans le budget financier depuis 1997 et que l'excédent de recettes de la Caisse fédérale de pensions ne s'y trouve plus.

Les dépenses affichent une progression de 3,1 milliards de francs, soit de 6,9 % pendant que les recettes devraient augmenter de 1,5 milliard de francs, soit de 3,8 % par rapport au budget 1997. L'augmentation des dépenses résulte à raison de 2,5 milliards de francs d'une accumulation unique de prestations aux CFF, des prêts à l'assurance-chômage et des sommes absorbées par le programme d'investissement. Abstraction faite de ces facteurs, les dépenses accusent une augmentation de 1,3 % seulement, qui découle uniquement des autres assurances sociales, des frais d'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés et de la construction des routes. Du fait des facteurs particuliers susmentionnés, la quote-part de la Confédération s'accroît à 12,4 % du produit intérieur brut.

Les dépenses de personnel s'accroissent de 133 millions de francs, soit de 2,8 % par rapport au budget 1997. Aucun montant n'a été budgétisé pour compenser le renchérissement.

La précarité persistante des finances fédérales se traduira par une nouvelle augmentation de la dette et du découvert du bilan. La dette se montera à 100 milliards de francs.

Un respect rigoureux du plan financier permettra de limiter à 1,8 % en moyenne la croissance annuelle des dépenses de 1997 à 2001 et de ramener le déficit à 3,4 milliards de francs. Le Conseil fédéral entend supprimer essentiellement au moyen du programme d'économies l'écart subsistant par rapport à l'objectif budgétaire 2001. Pour que la stratégie d'assainissement soit couronnée de succès, il est toutefois indispensable que les augmentations d'impôt prévues afin de financer les assurances sociales et les transports publics soient approuvées et que des pertes d'impôt soient évitées.

Délibérations

CE	02/03.12.1997	BO 1040, 1061, 1075
CN	08-11.12.1997	BO 2516, 2534, 2569, 2593
CE	15.12.1997	BO 1214
CN	16.12.1997	BO 2679
CE	17.12.1997	BO 1264
CN	17.12.1997	BO 2712
CE	18.12.1997	BO 1295 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN	18.12.1997	BO 2757 (selon décisions de la conférence de conciliation)

Avant le début des délibérations, le Conseil fédéral s'est trouvé dans l'obligation de demander un crédit supplémentaire de 590 millions de francs pour l'assurance-chômage, ce qui a fait passer à 8 milliards de francs le déficit budgétaire de la Confédération. Le projet concernant la réduction temporaire des traitements du personnel de la Confédération n'en a pas moins constitué le point fort des débats budgétaires au sein des Conseils (97.077).

Le **Conseil des Etats** a repoussé des propositions de renvoi émanant de Monika Weber (U, ZH) et Hans Uhlmann (V, TG), lesquels demandaient une réduction de l'excédent des dépenses respectivement à 7 milliards et 6 milliards de francs, suivant ainsi dans une grande mesure les propositions de sa commission. Le déficit a pu ainsi être diminué de 151 millions de francs.

Diverses propositions de renvoi déposées au **Conseil national** allaient plus loin dans leurs exigences: La minorité Walter Frey (V, ZH) proposait d'économiser 2,41 milliards de francs supplémentaires; le groupe des Démocrates suisses voulait même limiter le déficit à 4 milliards de francs. Ces propositions ont été rejetées de même que la proposition d'une minorité de la commission visant à biffer le crédit supplémentaire de 17 millions de francs pour la «Commission d'experts indépendante Suisse - Deuxième Guerre mondiale» (Commission Bergier). A la suite des décisions du Conseil national, le déficit budgétaire, réduit de 200 millions de francs, a été ramené à 7,6 millions de francs.

Lors de l'élimination des divergences, pour la plupart des rubriques du budget, le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national, qui préconisait des économies plus radicales. Etant donné que les deux Chambres avaient maintenu deux fois leur décision concernant le crédit pour l'utilisation d'énergies

renouvelables (le Conseil national l'avait augmenté - contre la volonté du Conseil des Etats - de 4,1 millions, le faisant ainsi passer à 13,7 millions), il a fallu réunir une conférence de conciliation. La conférence a proposé de renoncer à cette hausse de crédit. Le **Conseil national** a adhéré du bout des lèvres à la décision tacite du Conseil des Etats. A l'issue des débats des Conseils, le budget 1998 de la Confédération accusait un déficit de 7,621 milliards de francs.

97.062 Budget 1997. Supplément II

Voranschlag 1997. Nachtrag II

Message: 29.09.1997

Situation initiale

Avec le second supplément du budget 1997, le Conseil fédéral demande l'accord pour des suppléments de crédits d'un montant total de 1198,6 millions, des crédits d'engagements de 13,2 millions, ainsi que 10 postes permanents supplémentaires. Plus de 50 % des crédits sont requis au titre de l'assurance-chômage.

Délibérations

CE	04.12.1997	BO 1107
CN	08/11.12.1997	BO 2518, 2608
CE	15.12.1997	BO 1231

Le **Conseil des Etats** a procédé à des modifications mineures dans le montant de certains crédits et a adopté le projet du Conseil fédéral dans son ensemble.

Le **Conseil national** a décidé de biffer les 10 postes permanents demandés dans le contingent du Conseil fédéral.

A l'issue de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a suivi le National.

98.012 Budget 1998. Supplément I

Voranschlag 1998. Nachtrag I

Message: 01.04.1998

Situation initiale

Avec le premier supplément au budget de 1998, le Conseil fédéral demande une augmentation de crédits d'un montant total de 319 millions et des crédits d'engagements de 23 millions de francs. 80 % des crédits soumis touchent les six domaines ci-après: commissions, taxes et frais de la trésorerie fédérale (90 millions); pertes provenant de l'encouragement de l'accession à la propriété du logement (80 millions); coopération au développement (40 millions); assurance-chômage (30 millions); réorganisation du domaine des constructions (16,5 millions); rétribution du personnel au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (14 millions).

Délibérations

CN	10.06.1998	BO 1114
CE	11.06.1998	BO 618

Au **Conseil national**, une minorité Steiner (R, SO) a demandé que soit biffé le crédit de 1,268 millions de francs destiné à des mesures de protection particulières pour la réouverture de l'ambassade de Suisse à Alger; la proposition a été repoussée par 67 voix contre 19. La proposition de Ulrich Schlüer (V, ZH) visant à biffer le crédit pour une agence de relations publiques américaine dont les services ont été requis dans le contexte des débats concernant le rôle de la Suisse au cours de la Seconde Guerre mondiale a été rejetée par 49 voix contre 36. Un crédit d'un montant de 9,9 millions de francs en

faveur du secrétariat général du Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication pour la reprise d'installations techniques destinées à la surveillance des postes et des télécommunications de Swisscom a été biffé de manière à ce qu'il puisse être procédé à des investigations supplémentaires.

Le **Conseil des Etats** a approuvé à l'unanimité les crédits supplémentaires compte tenu des corrections effectuées par le Conseil national.

98.045 Budget de la Confédération 1999

Voranschlag der Eidgenossenschaft 1999

Message: 28.09.1998

Situation initiale

Le 7 juin 1998, le peuple et les cantons ont accepté à une large majorité les dispositions transitoires de la constitution selon lesquelles le déficit pour 1999 doit être limité à 5 milliards de francs («Objectif budgétaire 2001»). Le budget 1999 présente un déficit de 4 milliards de francs au compte financier et un excédent de dépenses de 4,8 milliards de francs au compte de résultats; l'objectif fixé est donc atteint. Le déficit inscrit au budget est même inférieur de 1 milliard de francs par rapport à l'objectif fixé et de 3,6 milliards de francs par rapport à l'année précédente. Cette évolution positive est imputable à la charge extraordinaire due aux CFF durant l'année en cours, d'une part, ainsi qu'aux efforts d'économies et à la situation conjoncturelle favorable, d'autre part.

Par rapport au budget 1998, les dépenses présentent un net recul de 5 %. Même si l'on exclut la charge extraordinaire due aux CFF, la diminution des dépenses reste de l'ordre de 1,5 %. Les mesures d'économies produisent leurs premiers effets. Les crédits demandés dans plusieurs groupes de tâches sont moins importants que l'année précédente. L'amélioration de la situation de l'emploi aura également des effets positifs. Ainsi, la part des recettes fiscales affectée au financement de l'assurance-chômage peut être nettement diminuée. Les dépenses de personnel s'accroissent de 101 millions de francs, soit de 2,1 % par rapport au budget 1998. Cette hausse découle notamment des plans sociaux et des retraites anticipées.

Les recettes devraient augmenter de 1 milliard de francs, soit de 2,6 % par rapport à l'année précédente. Ce surplus de recettes est essentiellement dû au pour cent de TVA supplémentaire et à la situation économique favorable.

Avec un montant de 4 milliards de francs, le déficit demeure trop élevé. Les prévisions indiquent toutefois qu'à condition que le programme de stabilisation soit minutieusement appliqué, «l'objectif budgétaire 2001» pourra être atteint et qu'un excédent de recettes pourra à nouveau être enregistré en 2001. Ces prévisions sont cependant basées sur une évolution conjoncturelle favorable.

Délibérations

CN	07/08.12.1998	BO 2491, 2509
CE	09/10.12.1998	BO 1275, 1294
CN	14.12.1998	BO 2604
CE	15.12.1998	BO 1334
CN	16.12.1998	BO 2660

Au **Conseil national**, une proposition de renvoi Steinemann (F, SG), chargeant le Conseil fédéral d'économiser 100 millions de francs supplémentaires, a été nettement rejetée. Des propositions d'augmentation de crédits en faveur de la Commission fédérale contre le racisme, de mesures préventives en matière d'abus du tabac et de mesures transitoires dans le domaine du lait ont recueilli aussi peu d'écho que les demandes de réduction de dépenses au Bureau de l'égalité entre femmes et hommes et de suppression du crédit pour la mise en place de la Fondation de solidarité. Ont été approuvées en revanche une réduction de 69 millions de francs du budget concernant l'asile, la levée de la restriction de crédits pour la promotion de la culture et des langues dans les Grisons et pour les contributions aux victimes de crimes ainsi que la suppression du crédit d'engagement pour l'évaluation des avions de transport.

Le **Conseil des Etats** a réduit de 20 millions de francs l'article budgétaire «prestations de tiers»; en refusant que le crédit pour la promotion du romanche et celui pour les victimes de crimes fassent l'objet d'une restriction et en maintenant le crédit pour l'évaluation d'avions de transport, la Chambre haute a créé des divergences par rapport au Conseil national. En réduisant les dépenses pour l'asile, le Conseil des Etats s'est rallié aux décisions du Conseil national.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil national** a également approuvé la réduction de 20 millions de francs - décidée par le Conseil des Etats - à la rubrique «prestations de tiers». Finalement, la réduction de crédit ne s'est pas appliquée à la promotion du romanche mais a été maintenue pour l'aide aux victimes. Une décision de compromis a été prise concernant le crédit pour l'évaluation des avions de transports: celui-ci a été réduit de moitié pour atteindre la somme de 500 000 francs.

Le budget ainsi finalisé prévoit toujours un déficit de 3,935 milliards de francs; la norme constitutionnelle adoptée par le souverain sur «l'objectif budgétaire 2001» aurait toléré un déficit de 5 milliards de francs.

98.046 **Budget 1998. Supplément II** **Voranschlag 1998. Nachtrag II**

Message: 28.09.1998

Situation initiale

Le Conseil fédéral demande l'accord des Chambres pour des suppléments de crédits d'un montant de 466 millions et des crédits d'engagements de 108,4 millions. Plus de quarante pour cent des crédits requis relèvent du domaine de l'asile.

Délibérations

CN	08.12.1998	BO 2491, 2535
CE	10.12.1998	BO 1302
CN	14.12.1998	BO 2609
CE	15.12.1998	BO 1337
CN	16.12.1998	BO 2661
CE	16.12.1998	BO 1368

Sur proposition de sa commission des finances, le **Conseil national** a réduit de 2 millions de francs le crédit destiné au délégué du Conseil fédéral pour la compatibilité du système informatique avec l'an 2000. Une proposition de minorité Aregger (R, LU), qui demandait de biffer la somme de 9,9 millions de francs pour l'achat de dispositifs d'écoute pour Swisscom, a aussi été approuvée par le National.

Le **Conseil des Etats** a également réduit le budget du Délégué de l'an 2000 mais a maintenu le crédit de 9,9 millions de francs pour l'équipement des écoutes téléphoniques.

C'est finalement le Conseil national qui s'est imposé dans l'élimination des divergences.

99.013 **Budget 1999. Supplément I** **Voranschlag 1999. Nachtrag I**

Message: 31.03.1999

Situation initiale

Le Conseil fédéral demande des suppléments de crédits d'un montant total de 187,3 millions et des crédits d'engagements de 409,8 millions. Plus de 50 % des crédits touchent les domaines de l'acquisition d'appareils de saisie pour la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, les bâtiments des EFP et l'agriculture.

Délibérations

CE	01.06.1999	BO 389
CN	15.06.1999	BO 1109

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet, mais avec une modification: il a biffé le crédit supplémentaire de 284 000 francs qu'il avait été proposé de débloquer pour financer une campagne d'information destinée à augmenter le taux de participation électorale et la part des femmes au Conseil national en 1999.

Le **Conseil national** a approuvé le texte, tel qu'adopté par la Chambre haute.

98.404 Initiative parlementaire (CdF-CN). Procédure de conciliation sur le budget **Parlamentarische Initiative (FK-NR). Einigungsverfahren beim Voranschlag**

Rapport de la Commission des finances (CdF-CN): 02.02.1998 (FF 1998, 1397 / BBI 1998, 1683)
Avis du Conseil fédéral: 02.03.1998 (FF 1998, 1403 / BBI 1998, 1689)

Situation initiale

Les articles 16 à 21 de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC) règlent la procédure d'élimination des divergences pour les objets traités par les Chambres. Lorsque les divergences persistent après trois délibérations dans chaque conseil, les commissions des deux Chambres envoient chacune treize membres à la conférence de conciliation. C'est celle-ci qui doit chercher à amener une entente. Lorsqu'une conciliation intervient, la proposition de conciliation est communiquée en premier lieu au conseil qui avait la priorité de discussion, puis, celui-ci ayant pris sa décision, à l'autre conseil. Si la proposition de conciliation est rejetée par un conseil ou par les deux, l'ensemble du projet est réputé n'avoir pas abouti et il est radié de la liste des objets à traiter.

En 1992 et en 1997, le débat sur le budget de la Confédération a nécessité l'intervention d'une conférence de conciliation. La question s'est alors posée, tant dans ces conférences qu'au cours des débats qui suivirent dans les Chambres, de savoir si l'article 19 et l'article 20, al. 3 LREC - en vertu desquels un projet est rayé de la liste des objets à traiter lorsque aucune conciliation n'intervient, ou lorsque la proposition de conciliation est rejetée - peuvent s'appliquer au budget.

Afin de remédier à l'absence de base légale permettant de trancher en cas de divergence sur le budget et de rejet de la proposition émise par la Conférence de conciliation, la commission propose de compléter la LREC et de combler ainsi la lacune concernée. Il a été proposé pour l'avenir que «c'est le montant des dépenses ou l'effectif moyen du personnel le plus bas décidé lors de la troisième délibération des Chambres qui prévaut».

Délibérations

CN	29.04.1998	BO 983
CE	09.06.1998	BO 571
CN / CE	26.06.1998	Votations finales (139:8 / 42:0)

Les deux Conseils ont adopté la modification sans discussion.

8. Energie

Vue d'ensemble

Messages et rapports

94.008	Loi sur l'énergie atomique. Révision partielle
95.040	Charte de l'énergie. Approbation
95.059	Loi sur l'utilisation des forces hydrauliques. Révision partielle
96.067	Loi sur l'énergie
97.028	«Initiative énergie et environnement et initiative solaire». Initiatives populaires
99.401	Initiative parlementaire (CEATE-CE). Arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique

Messages et rapports

94.008 Loi sur l'énergie atomique. Révision partielle Atomgesetz. Teilrevision

Message: 19.01.1994 (FF 1994 I, 1341 / BBl 1994 I, 1361)

Situation initiale

Le projet prévoit la révision partielle de la loi sur l'énergie atomique et de l'arrêté fédéral concernant cette loi. Il appartient au Conseil fédéral d'accorder les autorisations requises par le droit de l'énergie atomique pour des installations nucléaires et pour des mesures préparatoires; aucun recours n'est possible. La simplification de la procédure d'opposition doit donc toucher la partie de la procédure qui n'est pas spécifique au nucléaire.

Selon le présent projet de révision de l'arrêté fédéral, la construction d'un dépôt pour déchets radioactifs nécessitera toujours une autorisation générale, qui requiert l'approbation des Chambres fédérales. Les autres autorisations et concessions seront réunies dans une autorisation fédérale. En outre, le titulaire d'une telle autorisation bénéficiera d'un droit d'expropriation. S'il fait usage de ce droit, une procédure unique répondra aux exigences de la législation sur l'énergie nucléaire et sur l'expropriation. Le statut des personnes touchées s'en trouvera sensiblement amélioré, car elles auront désormais la possibilité de recourir contre cette décision devant le Tribunal fédéral. Quant à l'autorisation d'évacuer les matériaux d'excavation, elle fait l'objet d'une réglementation spéciale, comme le veut la Constitution.

Ainsi, certaines questions laissées jusqu'ici à l'appréciation des cantons seront du ressort de la Confédération. Il s'agit surtout de l'aménagement du territoire et de la souveraineté sur le sous-sol. En outre, l'approbation des autorités actuellement compétentes sera nécessaire dans plusieurs domaines décisifs (p. ex. pour le défrichage).

Simultanément avec la révision de la loi, les prescriptions relatives à la non-prolifération des armes nucléaires sont rendues plus sévères. On a surtout massivement alourdi les peines prévues et allongé les délais de prescription. L'activité d'intermédiaire dans le commerce d'articles et de technologie nucléaires sera soumis au régime de l'autorisation.

Enfin, la loi confirme la pratique actuelle du permis pour les travaux de détail dans des installations nucléaires et lors de mesures préparatoires; ce permis est accordé par l'autorité de surveillance lorsque le Conseil fédéral a donné son autorisation conformément à la législation nucléaire.

Délibérations

CE	29.09.1994	BO 956
CN	02.02.1995	BO 274

CE / CN	03.02.1995	Votations finales loi sur l'énergie atomique (41:0 / 151:11)
CE	13.12.1995	BO 1208
CN	04.03.1996	BO 58

Au **Conseil des Etats**, le président de la commission Kurt Schüle (R, SH) et le conseiller fédéral Adolf Ogi ont rapidement pu convaincre les députés de l'urgence du projet. Depuis l'effondrement de l'Europe de l'Est et l'équipement en armes nucléaires de pays comme l'Irak, l'accroissement du trafic illégal de plutonium qui entre dans la fabrication de ces armes a révélé de graves lacunes dans la loi. Adolf Ogi a relevé que le gouvernement était très préoccupé par cette situation. Il estime que la Suisse doit participer à une lutte plus active contre ce phénomène. Le Conseil a approuvé la révision sans opposition.

Le traitement de la modification de l'arrêté a été reporté par la commission. Kurt Schüle a expliqué qu'il ne serait pas opportun d'édicter une législation spéciale avant la décision démocratique dans le canton de Nidwald concernant le dépôt définitif de déchets faiblement et moyennement radioactifs au Wellenberg. Peter Josef Schallberger (C, NW) s'est déclaré lui aussi satisfait de ce report, car il a estimé que ce serait une lourde faute que de tenir en partie à l'écart la population concernée. Gian-Reto Plattner (S, BS) exprime de sérieuses réserves, s'agissant d'un dépôt définitif ultérieur pour les déchets hautement radioactifs, car il serait porté atteinte à la souveraineté cantonale.

Le **Conseil national** a ensuite approuvé la révision de la loi sur l'énergie atomique par 93 voix contre 3.

Suite aux résultats de la votation populaire intervenue dans le canton de Nidwald sur l'aménagement d'un dépôt de déchets nucléaires au Wellenberg, le **Conseil des Etats** a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet. Le rapporteur de la commission, Kurt Schüle (R, SH), considérant que la décision des Nidwaldois constituait un coup sévère porté à l'élimination des déchets en Suisse et que le problème demeurerait non résolu, n'en a pas moins estimé qu'il serait politiquement inopportun de faire passer en force une «Lex Wellenberg». D'entente avec le Conseil fédéral, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie a proposé de retirer le projet et de respecter un délai de réflexion. Le rapporteur a précisé qu'après examen exhaustif de la situation, le problème de l'élimination des déchets nucléaires devrait faire l'objet d'une approche nouvelle dans le cadre de la révision totale de la loi sur l'énergie atomique.

Le **Conseil national** a lui aussi renoncé à entrer en matière sur le projet.

95.040 **Charte de l'énergie. Approbation** **Energiecharta. Genehmigung**

Message: 24.05.1995 (FF 1995 III, 873 / BBI 1995 III, 937)

Situation initiale

Le message porte sur le Traité de la Charte de l'énergie et sur son Protocole sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes. Ces deux actes ont été signés par plus de quarante Etats, dont la Suisse, lors de la Conférence ministérielle de Lisbonne du 17 décembre 1994. Le Traité est un instrument dérivé de la Charte européenne de l'énergie, signée par la Suisse le 17 décembre 1991 à l'occasion de la Conférence ministérielle de La Haye. Il couvre tous les aspects des relations économiques internationales dans le secteur énergétique. Son principal objectif est de consolider la coopération économique dans le secteur de l'énergie, notamment au plan Est-Ouest, et, par là, de contribuer au redressement économique des pays de l'Est et de rendre plus fiable l'approvisionnement des pays de l'OCDE en produits énergétiques.

Premièrement, il crée un cadre ouvert, libéral et sûr en matière de traitement des investissements étrangers dans le secteur énergétique, notamment en consacrant le principe du traitement national.

Deuxièmement, il soumet au régime du GATT les échanges de produits énergétiques avec ou entre les Etats qui ne sont pas parties au GATT.

Troisièmement, il contient diverses clauses d'accompagnement, notamment en matière de transit de produits énergétiques et de protection de l'environnement dans le secteur énergétique. Avec son Protocole, il contribue à étendre sur le plan international les principes et politiques auxquels s'attache

la Suisse en ce qui concerne la politique énergétique et, en particulier, l'utilisation rationnelle de l'énergie.

L'organe politique établi pour gérer le Traité est la Conférence de la Charte. Il sera doté d'un secrétariat. L'adhésion au Traité et à son Protocole n'exige aucune modification législative interne en Suisse. De même, elle n'a aucune conséquence financière pour la Confédération si ce n'est que la Suisse devra participer à la couverture des frais du Secrétariat du Traité.

Délibérations

CN	03.10.1995	BO 2067
CE	14.12.1995	BO 1236

Les deux Chambres ont approuvé la charte de l'énergie sans opposition.

95.059 **Loi sur l'utilisation des forces hydrauliques. Révision partielle** **Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Teilrevision**

Message: 16.08.1995 (FF 1995 IV, 964 / BBl 1995 IV, 991)

Situation initiale

La loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH) est en vigueur depuis 1918. Toutes les modifications qui ont eu lieu depuis lors ont porté essentiellement sur le taux maximal de la redevance hydraulique.

La redevance hydraulique constitue un point essentiel de cette révision. Une majorité des milieux consultés souhaitait qu'elle soit augmentée de manière adéquate, le taux maximal devant passer de 54 francs à un montant à déterminer entre 60 et 80 francs par kilowatt théorique. Afin de réaliser un compromis entre les divers avis exprimés, le taux maximal de la redevance hydraulique a été fixé à 70 francs.

La transformation des aménagements hydroélectriques, en particulier la modernisation et l'agrandissement avant l'expiration de la concession, doit être encouragée par des mesures correspondantes.

Les dispositions concernant la protection du tracé des voies navigables et la navigation ont été refondues. A l'avenir, des mesures de protection du tracé ne seront prises que sur le Rhin, jusqu'à l'embouchure de l'Aar, et sur le Rhône, en aval du lac Léman.

Par ailleurs, la révision crée la base légale nécessaire à l'accomplissement des tâches de la Confédération en matière d'hydrométrie, de statistique et de recherche.

Elle permet également d'adapter la loi, sur le plan rédactionnel, aux récentes modifications de la loi fédérale d'organisation judiciaire et de la loi fédérale sur la procédure administrative.

Délibérations

CE	12.03.1996	BO 71
CN	19.06.1996	BO 1058
CE	19.09.1996	BO 661
CN	02.10.1996	BO 1726
CE	25.11.1996	BO 863
CN	03.12.1996	BO 2141
CN / CE	13.12.1996	Votations finales (125:38 / 39:4)

Le **Conseil des Etats** a débattu essentiellement du montant de la redevance hydraulique, que la commission chargée de l'examen préalable avait proposé de fixer à 80 francs au maximum par kilowatt théorique. Les débats ont fortement opposé les représentants des cantons de montagne et ceux du commerce et de l'industrie, utilisateurs de cette ressource. Rappelant que la valeur de l'eau au prix du marché était de 2 milliards par an, Bruno Frick (C, SZ) a indiqué que les cantons de montagne, qui n'en recevaient pour l'instant que 270 millions, n'en recevraient pas plus de 400 si la solution

proposée par la commission était adoptée, et il a stigmatisé l'attitude «colonialiste» de l'industrie qui plaidait en faveur d'un abaissement du taux proposé. Andreas Iten (R, ZG) a rétorqué que les producteurs d'électricité situés en aval avaient pris des risques considérables pour investir dans les régions de montagne en vue de l'exploitation des ressources hydrauliques, et créé par là de nombreux emplois. D'autres députés ont fait valoir que la perception de la redevance hydraulique s'accompagnait pour les communes en amont d'un certain nombre d'avantages annexes, tels l'achat d'électricité à des taux préférentiels. Rappelant qu'une augmentation du prix de l'électricité risquait de nuire à l'emploi, Helen Leumann (R, LU), Jean Cavadini (L, NE) et Paul Gemperli (C, SG) en ont appelé à l'esprit de solidarité des cantons détenteurs de la ressource naturelle. Ils ont ajouté que la proposition de ces cantons de renchérir le prix de l'électricité de 1 ou 1,5 % «seulement» ne tenait pas compte de ce que les marges bénéficiaires de l'industrie sont extrêmement minces. Dick Marty (R, TI) a répliqué que le montant de la redevance ne jouait qu'un rôle infime dans le prix élevé de l'électricité en Suisse, et que c'était sur le Plateau qu'il fallait chercher les profiteurs: alors que de 40 francs en 1987, le montant maximal de la redevance n'est passé qu'à 54 francs en trois ans, les producteurs et les distributeurs n'en ont pas moins enregistré de confortables bénéfices. Fritz Schiesser (R, GL) a confirmé ce point de vue en rappelant que la redevance et les redevances de concession ne représentaient que 2,1 % du total des frais des producteurs d'électricité, un pourcentage qui ne passerait pas à plus de 2,8 % si les propositions de la commission étaient adoptées. Rejetant l'idée d'une augmentation progressive de la redevance, avec passage de 60 à 70 francs à partir de 2001, le Conseil, s'écartant du texte du Conseil fédéral, a finalement approuvé la proposition de la commission fixant à 80 francs (et non à 70 francs) le taux maximal de la redevance. Il a également adopté une proposition Onken (S, TG) aux termes de laquelle il sera prélevé un franc par kilowatt de puissance brute fournie pour l'affecter au financement des versements compensatoires (prévus dans la loi sur la protection des eaux) aux communes qui renoncent à exploiter la force hydraulique pour des motifs de protection du paysage. Bruno Frick (R, SZ) a proposé par ailleurs de prélever une surtaxe de 40 francs au maximum sur l'eau provenant de barrages de retenue, invoquant que celle-ci possédait une valeur particulière dans la mesure où elle permet de produire de l'électricité aux heures de pointe. Rappelant que les cantons de montagne avaient demandé à l'origine une redevance d'un taux trois fois plus élevé, il a ajouté que cette surtaxe constituait un bon compromis puisqu'elle ne renchérirait le prix de la production d'électricité que de 0,1 centime par kilowattheure tout en rapportant aux cantons d'où provient l'eau un supplément de 60 millions de francs.

Le président de la commission, Gian-Reto Plattner (S, BS), et le conseiller fédéral Moritz Leuenberger ont affirmé qu'il s'agissait au contraire de promouvoir l'énergie de pointe et que la surtaxe proposée contrevenait au principe de la bonne foi et que les exploitants des centrales recourraient sans aucun doute au Tribunal fédéral en invoquant le non-respect des dispositions de la concession. Le conseil a finalement rejeté la surtaxe par 21 voix contre 18 et adopté le projet de loi par 29 voix contre 10.

Au **Conseil national**, les représentants des cantons de montagne ont plaidé en faveur de l'adoption du taux de 80 francs qui avait été approuvé par le Conseil des Etats. Simon Epiney (C, VS) a exhorté les députés à ne pas se laisser abuser par le lobby de l'électricité, affirmant que les cantons de montagne souhaitaient un prix plus juste. Le compromis consistant en une augmentation progressive du taux de la redevance (de 70 à 80 francs, selon la conjoncture économique) a été rejeté par 107 voix contre 77, grâce aux socialistes, aux Verts et à une partie des démocrates du Centre et des radicaux. C'est en vain que les représentants de l'industrie ont invoqué l'emploi et la compétitivité de l'économie suisse. Alors que les libéraux et la plupart des radicaux se ralliaient à la proposition du Conseil fédéral, la majorité des députés UDC a proposé de ne porter le taux de la redevance qu'à 60 francs pour commencer. Le Conseil national a par ailleurs rejeté lui aussi la surtaxe sur l'eau provenant des barrages de retenue, grâce à la voix prépondérante du président.

Un amendement déposé par la gauche et les Verts, visant à augmenter le taux de la redevance uniquement après signature de la Convention sur les Alpes, a finalement été retiré. D'autre part, le Conseil national a rejeté différentes propositions visant à imposer aux exploitants des obligations supplémentaires en matière d'écologie et à raccourcir la durée maximale de la concession. Sur proposition de Silva Semadeni (S, GR), le Conseil a refusé par 89 voix contre 75 la compensation partielle d'une augmentation du taux de la redevance au moyen d'une baisse des contributions versées au titre de la péréquation financière. Elmar Ledergerber (S, ZH) a exigé pour sa part que l'on montre autant de compréhension à l'égard des problèmes urbains et des exigences en matière de politiques sociale et européenne qu'à l'égard des problèmes des cantons de montagne. William Wyss

(V, BE) a rétorqué que ce «chantage» contraignait l'UDC à rejeter la révision de la loi dans son ensemble. Résultat du vote sur l'ensemble: 105 voix contre 51 pour la loi modifiée.

Dans le cadre de l'élimination des divergences, et concernant la protection des tracés des voies navigables, le **Conseil des Etats** a maintenu sa version, s'opposant en cela au Conseil national dont la décision avait notamment été motivée par des considérations d'aménagement du territoire. Le Conseil national avait en effet biffé du projet la mention expresse des tracés du Rhin depuis l'embouchure de l'Aar jusqu'à Rheinfelden, et du Rhône depuis le lac Léman jusqu'à la frontière. Le Conseil des Etats a par ailleurs décidé de mettre les cantons davantage à contribution s'agissant de l'exécution de la loi. En ce qui concerne les centrales hydrauliques de petite taille, alors que le Conseil national, comme le Conseil fédéral, avait décidé de ne pas les exonérer de la redevance hydraulique, le Conseil des Etats a au contraire voté cette exonération.

Au terme d'une double navette, le Conseil national s'est finalement rallié à la décision du Conseil des Etats en ce qui concerne la protection des tracés du Rhône et du Rhin.

96.067 Loi sur l'énergie **Energiegesetz**

Message: 21.08.1996 (FF 1996 IV, 1012 / BBI 1996 IV, 1005)

Situation initiale

Le projet comporte 8 chapitres et 32 articles. Les principes fondamentaux en sont la coopération et la subsidiarité. Ainsi, le Conseil fédéral est habilité à transférer certaines tâches à des organisations privées et à l'économie, chargées de l'exécution. La loi prévoit des mesures dans les domaines ci-après:

- Lignes directrices et prescriptions visant à garantir un approvisionnement énergétique et peu polluant;
- Prescriptions sur l'indication de la consommation d'énergie et sur sa réduction dans les installations, les véhicules et les appareils;
- Mandats législatifs à l'adresse des cantons dans le domaine du bâtiment, possibilité d'introduire le régime de l'autorisation pour les nouveaux chauffages électriques fixes
- Mesures promotionnelles (information, conseils, formation et perfectionnement, recherche, installations pilotes et de démonstration, économies d'énergie, agents renouvelables, récupération de chaleur).

Parmi les mesures prévues par la loi, il en est plusieurs qui contribuent directement à réduire les entraves actuelles au marché. Mentionnons à ce titre le décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude, l'indication de la consommation des installations, des véhicules et des appareils ou les conditions de raccordement des autoproducteurs.

Au cours des années 1992 à 1996, quelque 40 millions de francs ont été octroyés à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) pour l'application de l'arrêté fédéral sur l'énergie. Des crédits d'un montant équivalent seront nécessaires pour l'application de la loi sur l'énergie.

Le projet de loi sur l'énergie, qui a été élaboré conformément aux principes de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce, correspond aussi aux droits primaire et secondaire européens en vigueur.

Délibérations

1. Loi sur l'énergie

CN	02/03/04.06.1997	BO 905, 917, 959
CE	08/09.10.1997	BO 940, 1010
CN	11.06.1998	BO 1119
CE	18.06.1998	BO 686
CN / CE	26.06.1998	Votations finales (148:7 / 40:0)

2. Arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie (Arrêté concernant la taxe sur l'énergie, AtE)

CN	15.06.1998	BO 1127
CE	10.03.1999	BO 109, 151
CN	01/02.06.1999	BO 846, 859

Au Conseil national, le projet de loi a suscité nombre de critiques lors du débat d'entrée en matière. Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger ne s'est pas montré surpris d'une telle réaction; en effet, selon lui, le texte de la loi ne fait que refléter l'impasse dans laquelle se trouve actuellement la politique énergétique, qui divise la Suisse en deux camps de force égale susceptibles de lancer un référendum. L'un de ces camps taxe le projet de loi d'«économie planifiée», tandis qu'une autre tendance juge que la loi manque de substance. Les participants du libéralisme économique avaient obtenu une majorité écrasante au sein de la commission chargée de l'examen de l'objet y relatif.

Lors de la discussion par articles, le **Conseil national** a suivi pour une grande part les propositions de la majorité de sa commission. Néanmoins, l'influence des milieux économiques s'est encore renforcée en comparaison avec le projet mis au point par le Conseil fédéral: s'agissant de l'application de la loi, tandis que celui-ci entendait collaborer avec des «organisations privées», la majorité bourgeoise désirait la mention expresse d'une collaboration de la Confédération et des cantons avec «les organisations économiques». La majorité de la commission a également pu imposer ses vues en ce qui concerne la question, controversée, de savoir comment il y avait lieu de calculer la rétribution du courant produit à partir de sources d'énergie alternatives. Une proposition des représentants des gros producteurs de courant visant à abaisser ces tarifs d'alimentation (actuellement env. 16 centimes par kWh) au niveau des prix du marché (3 à 6 centimes par kWh) a par contre échoué. Par ailleurs, la proposition du parti radical demandant que les petites centrales hydroélectriques dont la puissance dépasse 300 kilowatts soient également exclues de cette rémunération, d'un montant honorable, n'a pas obtenu plus de succès. A l'inverse, le Conseil national a repoussé une proposition des Verts dans le sens de l'application de tarifs d'approvisionnement couvrant les coûts, et donc plus élevés, aux exploitants d'installations solaires et éoliennes. S'agissant du domaine des tarifs, la Chambre basse a enfin décidé de mettre sur pied d'égalité les exploitants d'équipements de couplage chaleur-force et les exploitants de petites installations alimentées à l'aide de ressources énergétiques renouvelables. Enfin, aucune proposition de la minorité rose-verte préconisant un renforcement sur le plan politique de la loi sur l'énergie n'a trouvé grâce aux yeux du Conseil national.

C'est à une courte majorité (88 voix contre 82) que le Conseil national a adopté l'instauration de taxes d'incitation (art. 14^{bis} et 31 par. 2) comme le suggéraient les propositions Suter (R, BE) et David (C, SG): la consommation des énergies non renouvelables (pétrole, gaz, charbon et uranium) sera désormais soumise à une taxe de 0,6 centime par kilowattheure. La moitié des ressources ainsi obtenues, estimées à un demi-milliard de francs par an, sera affectée à la promotion des énergies renouvelables ainsi qu'à la rationalisation de la consommation d'énergie. Selon Toni Dettling (R, SZ), porte-parole de la commission, en l'occurrence, il ne s'agit pas à proprement parler d'une taxe d'incitation analogue à celles, prévues dans le droit de l'environnement, sur les huiles de chauffage et les liaisons organiques volatiles, étant donné que son produit n'est pas reversé à la population. Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a émis pour sa part des doutes quant à l'effet d'incitation d'une taxe de 0,6 centime pour un prix moyen de 18 centimes de kilowattheure. Il a estimé par ailleurs qu'il convenait d'examiner encore soigneusement la constitutionnalité de la taxe en question. De même, en ce qui concerne le décompte des frais de chauffage et d'eau chaude, le Conseil national a suivi une proposition Engler (C, AI). Selon le schéma proposé, dans une nouvelle construction, le maître d'ouvrage devrait être libre de prendre des mesures en vue d'économiser la chaleur ou d'installer des appareils de mesure de la consommation de chauffage et d'eau chaude. Quant à la proposition Lederberger (S, ZH) visant à contraindre les cantons à rendre obligatoire, d'ici l'an 2005, l'installation des appareils dans les bâtiments anciens, elle a été rejetée par 86 voix contre 54. Enfin, le Conseil national a approuvé, par 87 voix contre 81, la libéralisation de l'installation de nouveaux appareils de chauffage électriques fixes. Lors du vote sur l'ensemble, la loi n'a été adoptée que par 76 voix contre 60.

Contrairement au Conseil national, le **Conseil des Etats** s'est exprimé par 23 voix contre 15 pour le maintien du décompte obligatoire des frais de chauffage en fonction de la consommation également dans les anciens bâtiments. Au demeurant, par 23 voix contre 10, il a maintenu la compétence des cantons en ce qui concerne la soumission à autorisation de l'installation de chauffages électriques fixes. Le Conseil des Etats a fixé la garantie des prix du courant produit au moyen des équipements de

couplage chaleur-force en dessous de celui tiré d'installations solaires et éoliennes. Lors du débat consacré à la taxe d'incitation, Bruno Frick (C, SZ) et Dick Marty (R, TI) ont exprimé la conviction que la population ainsi qu'une partie des milieux économiques pourraient être gagnés à la cause de la taxe d'incitation. Des dizaines de milliers d'emplois pourraient être ainsi créés dans des branches d'avenir. Les députées au Conseil des Etats Helen Leumann (R, LU), Erika Forster (R, SG) et Vreni Spoerry (R, ZH), qui craignaient des conséquences négatives pour les branches de l'économie grandes consommatrices d'énergie et qui doutaient de la constitutionnalité de telles dispositions, ont plaidé en faveur d'une adoption de la loi sur l'énergie sans faire de nouvelles expériences. Hanseiri Inderkum (C, UR), Theo Maissen (C, GR) et Peter Bloetzer (C, VS) ont exigé pour leur part le renvoi à la commission de l'article sur la taxe d'incitation en chargeant celle-ci d'examiner et de réviser la proposition du Conseil national. Cette proposition de renvoi a été toutefois rejetée par 19 voix contre 16. Gian-Reto Plattner (S, BS), porte-parole de la commission, s'est opposé à cette tentative de sauvetage, faisant valoir que la commission du Conseil des Etats était déjà en train d'examiner l'introduction d'une taxe d'incitation en guise de contre-projet à l'initiative sur l'énergie solaire. Le Conseil des Etats a ensuite refusé la taxe sur l'énergie par 25 voix contre 3. Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a finalement approuvé la loi sur l'énergie par 24 voix sans opposition. Finalement le **Conseil national** a décidé, pendant l'élimination des divergences, d'instaurer une taxe d'incitation sur les énergies non renouvelables non pas dans le cadre de la loi sur l'énergie, mais sous la forme d'un arrêté séparé (96.067: loi sur l'énergie / texte 2: arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie (Arrêté concernant la taxe sur l'énergie, AtE). L'entrée en matière sur cet arrêté a été votée par 105 voix contre 72. Le National a décidé par 98 voix contre 59 de grever d'une taxe de 0,6 centime par kWh, pendant au maximum 25 ans, l'huile de chauffage, la benzine, l'uranium et le charbon. Un quart au moins du produit sera attribué à chacun des trois secteurs suivants: promotion d'énergies renouvelables, assainissement de bâtiments et d'installations et maintien et réfection des forces hydrauliques; le quatrième quart pouvant être utilisé selon les besoins comme appoint aux crédits déjà attribués à ces secteurs. Le seul point litigieux était la promotion de l'énergie hydraulique, étant donné la prochaine libéralisation du marché de l'électricité. Concernant la loi sur l'énergie, deux divergences entre les Chambres ont alimenté encore le débat. Par 25 voix contre 12, le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil national au sujet du décompte individuel des frais de chauffage (DIFC). Il est ainsi loisible aux cantons de déclarer obligatoires l'instauration du DIFC dans les bâtiments anciens. De même il relève des cantons de décider de soumettre à autorisation l'installation de chauffages électriques. La loi sur l'énergie a ainsi été finalisée. Par une contre-proposition à l'initiative solaire (97.028) et par l'initiative parlementaire relative à une taxe d'encouragement (99.401), le Conseil des Etats a emboîté le pas au Conseil national au sujet de la taxe sur l'énergie à la session de mars 1999 et a renoncé à entrer en matière sur l'arrêté du Conseil national introduisant une taxe sur l'énergie (AtE). A la session d'été 1999 le **Conseil national** a décidé également de ne pas entrer en matière sur l'AtE et de suivre la démarche du Conseil des Etats (97.028 et 99.401).

97.028 **«Initiative énergie et environnement et initiative solaire».**
Initiatives populaires

«Energie-Umwelt- und Solar-Initiative». Volksinitiativen

99.401 **Initiative parlementaire (CEATE-CE). Arrêté sur une taxe**
d'encouragement en matière énergétique

Parlamentarische Initiative (UREK-SR). Förderabgabebeschluss

97.028 Message: 17.03.1997 (FF 1997 II, 734 / BBI 1997 II, 805)

Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE-CE): 04.02.1999

99.401 Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE-CE): 05.02.1999 (FF 1999, 3088 / BBI 1999, 3365)

Avis du Conseil fédéral: 08.03.1999 (FF 1999, 3104 / BBI 1999, 3381)

Situation initiale

L'initiative énergie et environnement veut stabiliser la consommation d'énergies non renouvelables dans le délai de huit ans et la réduire ensuite de 1 % par année, en moyenne, pendant 25 ans. Au plus tard trois ans après son acceptation, une taxe d'incitation devra être prélevée sur ces énergies ainsi que sur l'électricité produite dans les grandes centrales hydrauliques. Le produit en sera restitué aux ménages et aux entreprises de façon à maintenir un coût social supportable et sans modifier la quote-part des prélèvements publics. La restitution obéira à des critères indépendants de la consommation individuelle d'énergie. Des réglementations spéciales peuvent intervenir durant une durée limitée pour éviter que les entreprises grosses consommatrices d'énergie soient exagérément sollicitées.

L'initiative solaire vise à instaurer une taxe à affectation déterminée, qui serait prélevée sur les énergies non renouvelables et qui servirait à financer, pendant 25 ans, les subventions promotionnelles de l'énergie et l'utilisation rationnelle et durable de l'énergie. Là aussi, des mesures devront être prises dans les trois ans à compter de l'acceptation de l'initiative. Au cours des cinq années qui suivront l'instauration de la taxe, son taux devra passer progressivement de 0,1 à 0,5 centime par kilowattheure. Calculé au taux plein, le produit en est estimé (avant déduction des frais de perception) à 880 millions de francs en 2010. Au moins la moitié du montant devra être utilisé pour encourager le recours à l'énergie solaire.

Le Conseil fédéral propose de soumettre les deux initiatives au peuple et aux cantons sans contre-projet et d'en recommander le rejet.

La commission du Conseil des Etats (CEATE-CE), qui devait examiner le texte en premier, a admis qu'il convenait de passer en revue les questions en suspens au titre des «taxes énergétiques», de les sérier et de les grouper de manière appropriée en vue de proposer une politique de l'énergie et de l'environnement susceptible de recueillir l'adhésion du souverain. Le champ des discussions était délimité d'une part par les deux initiatives ainsi que par les travaux entourant les lois sur le CO², l'énergie et le marché de l'électricité, et d'autre part par différentes interventions parlementaires au sujet d'une réforme de la fiscalité écologique.

La CEATE du Conseil des Etats a présenté, à l'intention du plénum, des contre-projets à l'initiative solaire et à l'initiative énergie-environnement ainsi qu'un projet d'arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique (ATE) sous la forme d'une initiative parlementaire (99.401).

L'initiative énergie et environnement se voit opposer un article constitutionnel – l'article 24^{octies}, al. 5 à 9 (nouveau) – qui fixe les premiers jalons d'une réforme fiscale écologique et crée ainsi la marge de manœuvre que l'actuelle Constitution n'offre pas malgré la présence d'articles sur l'énergie et sur l'environnement. La base constitutionnelle a pour objet de permettre, dès l'année 2004, de recueillir entre 2,5 et 3 milliards de francs grâce à une taxe énergétique écologique prélevée sur les énergies non renouvelables: cette mesure doit aboutir à ce que les charges salariales annexes obligatoires soient réduites d'un pour cent, ce qui revient à renchérir ainsi l'énergie et à réduire le coût du travail.

Le contreprojet à l'initiative solaire consiste en une base constitutionnelle limitée à une période de 10, voire de 15 ans, qui prévoirait l'instauration d'une taxe à affectation déterminée prélevée sur les énergies non renouvelables. L'emploi des énergies renouvelables (y compris la force hydraulique indigène) et l'utilisation rationnelle de l'énergie devraient en être le résultat. Pour que cette taxe puisse être perçue dès le début de 2001, la CEATE-CE présente en parallèle à l'arrêté sur la taxe d'encouragement un texte d'exécution. Il jette ainsi un pont vers l'arrêté sur la taxe énergétique que le Conseil national avait lancé en été 1998 dans le cadre du débat sur la loi sur l'énergie (96.067 / projet 2). Dans la session d'été 1999, le Conseil national a décidé de ne pas poursuivre l'examen de l'arrêté sur la taxe énergétique et de ne pas entrer en matière. Il a donc préféré s'attacher au projet du Conseil des Etats quant à son principe.

Délibérations

CE	09/10.03.1999	BO 109, 141
CE	10.03.1999	BO 146 (prolongation de délai)
CN	17.03.1999	BO 377 (prolongation de délai)
CN	01/02.06.1999	BO 845, 859
CE	22.09.1999	BO 747, 750, 761
CN	28.09.1999	BO 1852, 1854, 1861
CE	30.09.1999	BO 865, 868
CN	05.10.1999	BO 2018, 2020, 2023
CE	06.10.1999	BO 947 (selon décisions de la conférence de conciliation)

CN	06.10.1999	BO 2086 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE / CN	08.10.1999	Votations finales 97.028-A Arrêté fédéral sur l'initiative «Energie et environnement» (41:3 / 124:59) 97.028-B Arrêté fédéral sur «l'initiative solaire» (30:10 / 125:63) 99.401 Arrêté fédéral sur une taxe d'encouragement en matière énergétique (26:19 / 123:67)

A l'unanimité, le **Conseil des Etats** a proposé comme contre-projet à l'initiative énergie et environnement une «norme fondamentale» constitutionnelle prévoyant l'imposition des énergies non renouvelables et la réduction des charges salariales annexes. La Chambre haute s'est ainsi prononcée en faveur d'une réforme fiscale écologique à long terme. Elle recommande au peuple et aux cantons le rejet de l'initiative énergie et environnement.

Le contre-projet à l'initiative solaire a suscité un vif débat à la Chambre haute, tant en ce qui concerne la contre-proposition - présentée sous forme de disposition constitutionnelle transitoire en vue d'instaurer une taxe d'encouragement sur les énergies non renouvelables réalisable à court terme, limitée dans le temps et liée à une affectation déterminée - qu'à l'arrêté sur la taxe d'encouragement en tant que texte d'exécution. La majorité de la commission chargée de l'examen préliminaire du texte (CEATE-CE) préconisait une taxe incitative de 0,2 centime par kWh alors que l'initiative solaire en prévoyait 0,5 et l'arrêté du Conseil national sur une taxe sur l'énergie (96.067 / projet 2) prévoyait le chiffre de 0,6.

Une proposition visant à renoncer complètement à une taxe sur l'énergie a été rejetée au Conseil des Etats par 24 voix contre 11. La proposition émise par les représentants de cantons de montagne et du PS en faveur d'une taxe d'encouragement de 0,6 centime n'a pas recueilli une majorité non plus. Une proposition de compromis de 0,4 centime par kWh a été rejetée par 14 voix contre 25 en faveur du montant de 0,2 centime. Au vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a adopté cette taxe par 32 voix contre 0.

Au **Conseil national**, les opinions exprimées sur l'introduction d'une taxe énergétique et la forme à lui donner ont montré de larges divergences de conception. Une ferme opposition au projet dans son ensemble a été exprimée par les démocrates du Centre et une partie des radicaux. Ces interventions de l'Etat contraignent au marché entravent la capacité concurrentielle et affaiblissent la place économique suisse; toujours d'après ces députés, la réforme fiscale écologique en tant qu'élément de refonte de la fiscalité suisse doit faire l'objet d'une discussion et d'une décision dans le cadre global du nouveau régime des finances fédérales de 2006. Le projet de taxe limitée dans le temps en faveur des énergies renouvelables n'est en fait qu'une taxe de plus qui augmenterait le taux d'imposition. Quant aux promoteurs de la taxe énergétique, ils faisaient valoir une utilisation parcimonieuse de l'énergie; les investissements incitatifs renforceraient la capacité innovatrice de l'industrie et créeraient de nouveaux emplois. L'initiative solaire, dont l'impact politique n'est pas négligeable, devrait se voir opposer un contre-projet. Finalement, l'entrée en matière n'a pas été combattue.

Par 110 voix contre 62, le Conseil national a également recommandé le rejet de l'initiative énergie et environnement et l'acceptation de la «norme fondamentale» comme premier pas vers une réforme fiscale écologique. Contrairement au Conseil des Etats, la Chambre basse a décidé de fixer le taux maximum à 0,2 centime par kWh (par 95 voix contre 75), de mesurer la taxe en fonction de la teneur énergétique (127:38) et d'affecter le produit de la taxe au dégrèvement des primes des assurances sociales obligatoires (83:64). L'arrêté ainsi mis au point a été accepté au vote sur l'ensemble par 108 voix contre 64.

Par 90 voix contre 67, le Conseil national a recommandé de rejeter l'initiative solaire et d'accepter comme texte de rechange la disposition transitoire relative à la norme fondamentale. Contrairement à la Chambre haute, le Conseil national s'est prononcé par 80 voix contre 44 et 43 abstentions en faveur d'un taux de 0,6 et non de 0,4 centime par kWh. Le Conseil des Etats s'était fixé à 0,2 centime. En outre le Conseil national a porté la période de validité de la nouvelle taxe de 15 à 20 ans (85:17 voix). Quant à la taxe d'encouragement, le Conseil national est entré en matière par 94 voix contre 61 et, après avoir ajouté quelques changements par rapport au Conseil des Etats, l'a approuvée par 94 voix contre 57 lors du vote d'ensemble.

Dans la norme constitutionnelle fondamentale visant à entamer une réforme fiscale écologique (contre-projet à l'initiative énergie et environnement), le **Conseil des Etats** a suivi en partie le Conseil national en fixant - par 16 voix contre 14 - le taux de la taxe d'incitation à 2 centimes par kilowatt/heure

au maximum ou 20 centimes par litre de mazout ou d'essence. La petite Chambre a toutefois décidé que le produit de cette taxe ne servirait qu'à faire baisser les charges salariales annexes obligatoires et non à réduire aussi les primes d'assurance-maladie. Dans le premier examen du projet, le Conseil national avait décidé d'utiliser les produits de la taxe pour alléger les contributions obligatoires pour les assurances sociales et non pas seulement pour faire baisser les charges salariales annexes obligatoires. Cela permettrait également aux personnes n'exerçant aucune activité lucrative de profiter du remboursement.

Quant au débat concernant le contre-projet à l'initiative solaire, il a toujours porté sur le montant de la taxe en faveur des énergies renouvelables. C'est non seulement des rangs socialistes, mais surtout des représentants des cantons de montagne qu'est venue la proposition de fixer à 0,4 centime par kilowatt/heure le taux, un compromis par rapport au Conseil national. La fixation à 0,2 centime est la limite absolue proposée par les radicaux. Au cours des votes successifs, les propositions fixant le taux à 0,4 et 0,3 ont été balayées en faveur du chiffre de 0,2 centimes. Le Conseil des Etats a maintenu la durée d'un perception de la taxe à dix ans, avec possibilité de prolonger de cinq ans."

Dans le débat en deuxième lecture au **Conseil national**, la controverse au sujet des montants et des durées a abouti à ce que le taux de la taxe soit maintenu à 0,6 centime par kilowatt/heure et que la durée de la perception soit toujours de 20 ans.

Dans la discussion sur la norme constitutionnelle (contre-projet à l'initiative énergie et environnement), le National a suivi en partie la Chambre haute dans la question de la restitution de la taxe incitative: le produit ne doit être affecté qu'à la réduction des charges salariales annexes obligatoires et non à un allègement des primes obligatoires des assurances sociales (caisse-maladie). La Chambre basse s'est en est tenue au principe que la restitution doit profiter aussi aux rentiers et aux autres personnes n'exerçant pas d'activité lucrative.

A l'achèvement du troisième examen du projet, au cours duquel aucun accord n'a pu être trouvé sur le montant et sur la durée de perception de la taxe, une **conférence de conciliation** a été tenue. Les propositions ont été finalement acceptées par les deux Conseils:

Dès 2001, une taxe incitative de 0,3 centime par kilowatt/heure serait perçue. La taxe doit être perçue pendant 10 ans et la durée de ce prélèvement doit pouvoir être prolongée de 5 ans au maximum sur décision du Parlement. La taxe de 0,3 centime perçue sur le pétrole, le gaz, le charbon et l'uranium devrait rapporter quelque 450 millions de francs par an. Le produit doit être affecté à l'encouragement des énergies renouvelables, l'utilisation rationnelle de l'énergie et la maintenance et le renouvellement de centrales hydrauliques suisses.

Le contre-projet à l'initiative énergie et environnement a également été finalisé en tant que texte servant de base à une réforme de la fiscalité écologique. Cette norme prévoit dès 2004 une taxe incitative de 2 centimes au maximum par kilowatt/heure. Les recettes prévues de quelque 3 milliards de francs par an doivent permettre de faire baisser d'environ 1 % les charges salariales annexes obligatoires. La restitution à des personnes sans revenu a été abandonnée.

9. Transports

Vue d'ensemble

Messages et rapports

95.074	CdG-CE. «Rail 2000». Rapport d'inspection
96.049	Loi sur la poste
96.050	Loi sur l'organisation de la Poste et loi sur l'entreprise de télécommunications
96.059	Infrastructure des transports publics. Réalisation et financement
96.061	Accès à la NLFA. Convention avec la RFA
96.077	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Loi fédérale
96.090	Réforme des chemins de fer
96.097	Deuxième crédit d'engagement NLFA. Libération
97.015	Navires de haute mer battant pavillon suisse. Crédit-cadre
97.046	Loi sur l'aviation. Modification
97.058	Navigation rhénane. Mesures modifiées d'assainissement
97.073	Loi sur la circulation routière. Modification
97.078	«Initiative pour la réduction du trafic». Initiative populaire
97.084	Fonds pour les grands projets ferroviaires. Règlement
98.047	Convention relative aux prestations entre la Confédération et les CFF pour 1999-2002
98.061	«Pas d'hydravions sur les lacs suisses». Initiative populaire
99.015	RPLP. Crédit d'engagement pour les coûts d'investissement
99.024	Réduction du bruit émis par les chemins de fer
99.042	Transports internationaux par route. Equipages des véhicules
99.054	Nouveau crédit d'ensemble pour la NLFA
v. aussi:	Loi sur l'utilisation des forces hydrauliques. Révision partielle (cf. chap. 8, 95.059)

Messages et rapports

95.074 CdG-CE. «Rail 2000». Rapport d'inspection GPK-SR. «Bahn 2000». Inspektionsbericht

Rapport: 25.09.1995 (FF 1996 I, 1153 / BBI 1996 I, 1209)

Situation initiale

En conclusion des délibérations du Conseil des Etats sur la première étape de «Rail 2000», la Commission de gestion (CdG) a décidé, le 17 novembre 1994, de procéder à une inspection sur la planification et l'élaboration du projet «Rail 2000». Cette inspection avait pour but d'analyser la manière avec laquelle le Conseil fédéral, l'administration fédérale et les CFF ont dirigé la préparation du projet «Rail 2000» jusqu'à son adoption par le peuple, d'apprécier dans quelle mesure des erreurs ont été commises et de clarifier d'éventuelles responsabilités politiques.

De l'avis de la Commission de gestion, le projet «Rail 2000» n'avait pas été suffisamment étudié dans ses aspects techniques, financiers, économiques et environnementaux lorsque le Conseil fédéral en a présenté la conception aux Chambres fédérales. Quant au message, il est le reflet de ces insuffisances.

Pour la commission, les causes de ces carences sont à chercher essentiellement dans la rapidité avec laquelle le projet a été élaboré ainsi que dans l'absence d'une répartition précise des responsabilités et des compétences entre l'Office fédéral des transports et la Direction générale des CFF. Cela tient également à l'absence d'une procédure formelle de consultation. Nonobstant les insuffisances de l'ensemble du projet, la commission estime que le Parlement a également manqué de vigilance et de curiosité à l'égard des informations qui lui ont été livrées, en particulier en reléguant au second plan les éléments financiers du projet.

La commission pouvait par ailleurs en conclure que les instances compétentes étaient de toute évidence animées par le désir de précipiter la réalisation du projet «Rail 2000», profitant ainsi d'une situation favorable sur le plan politique.

Délibérations

CE 13.12.1995 BO 1210

Le **Conseil des Etats** a approuvé le rapport à l'issue d'un bref débat; il a transmis par la même occasion une motion de la CdG du Conseil national chargeant le Conseil fédéral de décrire dans le plan directeur des CFF quel sera son rôle à l'avenir dans la surveillance exercée par lui sur les CFF.

96.049 Loi sur la poste Postgesetz

Message: 10.06.1996 (FF 1996 III, 1201 / BBl 1996 III, 1249)

Situation initiale

Le projet de nouvelle loi sur la poste posera les bases d'une libéralisation progressive du marché postal suisse. Les services réservés seront réduits à l'essentiel et l'ouverture de nouveaux marchés aux opérateurs privés entraînera une dynamisation de la concurrence. Le nouvel instrument de réglementation est constitué, d'une part, du mandat d'entreprise de la Poste, qui consiste à garantir le maintien du service public, et, d'autre part, de la possibilité d'associer les opérateurs privés au financement du service universel. La nouvelle législation postale sera ainsi susceptible d'évoluer pour se transformer en une loi sur le marché postal.

La nouvelle loi donne mandat à la Poste d'assurer un service universel suffisant (desserte de base) pour la fourniture de prestations relevant des services postaux et des services de paiement dans tout le pays. Le service universel comprend des prestations que la Poste fournit en exclusivité (services réservés) et d'autres prestations qu'elle est tenue d'offrir sur tout le territoire en concurrence avec des opérateurs privés (services non réservés). La loi prévoit également des services dits «libres», que La Poste aura le droit, mais non l'obligation, d'assurer, en concurrence avec des opérateurs privés.

Délibérations

CN	11/12.12.1996	BO 2275, 2297, 2324, 2337
CE	05/06.03.1997	BO 69, 110
CN	19.03.1997	BO 380
CE	20.03.1997	BO 332
CN / CE	30.04.1997	Votations finales (117:7 / 39:0)

Les débats d'entrée en matière ont été menés en même temps que la loi sur les télécommunications (96.048) et les deux lois sur l'organisation de la Poste et de l'Entreprise fédérale de télécommunications (96.050).

Même si cette réforme faisait dans l'ensemble l'objet d'un consensus au sein du **Conseil national**, les partisans purs et durs de la libéralisation et les parlementaires favorables au maintien d'un service public assuré par l'Etat se sont affrontés à propos des questions de détail. Les domaines monopolistiques sont certes indispensables au financement d'un service universel suffisant mais la question de la limite du monopole pour l'acheminement des colis a donné lieu à une vive discussion. Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a déclaré à ce sujet que si le domaine monopolistique était fixé en dessous de 2 kilogrammes, la poste deviendrait alors inéluctablement déficitaire. Le projet du

Conseil fédéral a finalement été adopté. Pour ce qui est de la concurrence, la Poste peut désormais offrir, parallèlement à des fournisseurs privés, d'autres services et produits dans les secteurs du service postal et du trafic des paiements. La proposition visant à biffer la garantie de l'Etat pour le trafic des paiements postaux a été repoussée par 98 voix contre 60.

S'agissant de la limite à 2 kilogrammes pour l'acheminement des colis, le **Conseil des Etats** s'est rallié sans discussion au Conseil national. Par 17 voix contre 14, la Chambre haute a approuvé la proposition, déposée par la minorité de la commission, selon laquelle la Poste devra verser une indemnité suffisante à la Confédération pour le maintien de la garantie de l'Etat.

Lors de l'élimination des divergences, l'article concernant la garantie de l'Etat a été biffé dans son intégralité vu que la Confédération, en sa qualité de propriétaire de la Poste, est par définition tenue de veiller à ce que celle-ci remplisse ses obligations.

96.050 Loi sur l'organisation de la Poste et loi sur l'entreprise de télécommunications

Postorganisationsgesetz und Telekommunikationsunternehmungsgesetz

Message: 10.06.1996 (FF 1996 III 1260 / BBI 1996 III, 1306)

Situation initiale

La révision totale de la loi sur l'organisation des PTT s'inscrit dans le programme de revitalisation de l'économie voulu par le Conseil fédéral et figure parmi les réformes touchant au domaine de l'infrastructure.

La nouvelle législation prévoit de restructurer l'Entreprise des PTT en deux entreprises autonomes. La Poste prendra la forme d'un établissement doté de la personnalité juridique, alors que l'Entreprise de télécommunications deviendra une société anonyme de droit public. La séparation des entreprises et le choix de leur statut juridique se fondent sur l'analyse de la situation à l'étranger ainsi que sur les caractéristiques distinguant le marché postal de celui des télécommunications, en particulier leur degré d'ouverture différent. L'ensemble de ces facteurs a conduit à doter la Poste et l'Entreprise de télécommunications chacune de sa propre loi d'organisation.

Les deux textes sont conçus comme des lois de portée générale, laissant au conseil d'administration des entreprises le soin d'édicter un règlement d'organisation. L'Entreprise de télécommunications disposera en outre de statuts, tout comme une société anonyme de droit privé. La délégation de nombreuses compétences aux entreprises elles-mêmes leur permettra d'améliorer leur compétitivité et de s'imposer sur les marchés.

Les projets de loi fixent le cadre de l'organisation des entreprises, sans proposer de solutions rigides. L'organisation pourra donc évoluer sans qu'il soit nécessaire de réviser les lois.

Il appartiendra en outre au Conseil fédéral de formuler les objectifs (stratégiques) des deux entreprises. Etant donné qu'il devra le faire tous les quatre ans et qu'il sera lié par ces objectifs, les conditions de transparence nécessaires seront garanties pour les tiers qui souhaiteront investir dans l'Entreprise de télécommunications.

Délibérations

CN	11/12.12.1996	BO 2275, 2297, 2346, 2351
CE	05/06.03.1997	BO 69, 120
CN	19.03.1997	BO 382
CN / CE	30.04.1997	Votations finales A: (120:5 / 39:0) B: (119:10 / 39:0)

Le débat d'entrée en matière a été mené en même temps que celui concernant la loi sur les télécommunications (96.048) et la loi sur la Poste (96.049).

Le **Conseil national** a approuvé la privatisation partielle de Télécom par 112 voix contre 5. La Confédération conserve 51 pour cent des actions. La Poste est dotée de la forme juridique d'une entreprise autonome et reste propriété de la Confédération dans son intégralité. La loi révisée sur l'organisation de la Poste a été acceptée par 120 voix contre 8. A l'avenir, les employés de Télécom ne

seront plus liés par un contrat de droit public mais par un contrat de droit privé. Télécom sera toutefois tenue de signer une convention collective. A partir de l'an 2000, le personnel de la Poste sera soumis à la nouvelle loi sur le personnel de la Confédération. Les associations du personnel des deux entreprises bénéficieront d'une représentation équitable dans les nouveaux conseils d'administration. Les deux lois d'organisation de la Poste et de Télécom SA, en partie privatisée, ont aisément passé la rampe du **Conseil des Etats**, aucune divergence notable ne s'étant manifestée par rapport aux décisions du Conseil national.

96.059 Infrastructure des transports publics. Réalisation et financement **Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung**

Message: 26.06.1996 (FF 1996 IV, 648 / BBl 1996 IV, 638)

Situation initiale

Le peuple suisse a approuvé l'arrêté sur la construction de la ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA) le 27 septembre 1992. Les conditions de départ ayant toutefois été modifiées (cumul de différents projets de grande envergure, détérioration des finances fédérales, prévisions économiques modifiées et progrès technologique dans le domaine ferroviaire), il a fallu admettre que l'on devait revoir la question du financement. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé au début de 1995:

- de regrouper tous les grands projets d'infrastructure ayant trait aux transports publics, afin d'informer les citoyens des tâches à réaliser et des engagements financiers qui les attendent;
- de régler clairement et de garantir le financement des projets de ces 20 prochaines années et
- de réexaminer les tracés et l'aménagement des NLFA, afin notamment de déterminer les lignes d'accès dont la réalisation devra être reportée.

La décision du gouvernement aura des conséquences politiques considérables notamment sur:

- l'économie nationale, puisque les investissements atteindront quelque 30 milliards de francs (aux prix de 1995);
- la compétitivité, car il s'agit d'axes de transport très «performants», reliés aux réseaux européens;
- la politique européenne, vu qu'il importe de prouver que la Suisse ne se contente pas de prôner le développement des transports publics, mais qu'elle s'y emploie par l'exécution de grands ouvrages et des mesures fiscales; et vu qu'il convient aussi de donner suite aux engagements contenus dans l'Accord du 2 mai 1992 sur le transit;
- les finances, étant donné qu'il faudra couvrir les coûts énormes des grands projets ferroviaires par des recettes, de façon à éviter un endettement que l'économie nationale ne saurait assumer;
- la politique intérieure et celle de l'environnement et des transports, car il s'agit de renforcer progressivement et durablement les transports publics.

Le Conseil fédéral propose aux Chambres de réaliser d'ici à 2017, outre Rail 2000 (1^{ère} et 2^e étapes), le raccordement de la Suisse romande au TGV et les ouvrages de protection contre le bruit sur le réseau actuel, la construction simultanée des tunnels de base, à deux voies, de la ligne du Saint-Gothard (tunnels du Saint-Gothard et du Ceneri), celle d'un tunnel de base à double section mais à une seule voie sur la plus grande partie de la ligne du Lötschberg, et (pour intégrer la Suisse orientale) le percement du tunnel du Zimmerberg (à double voie) ainsi que quelques aménagements sur le tronçon Saint-Gall - Pfäffikon SZ. Ce programme d'investissements réalise simultanément tous les projets prioritaires et renforce notablement les transports publics, tant sur le plan des réseaux à grande vitesse que sur celui du trafic-voyageurs et du trafic-marchandises à travers les Alpes ou encore sur celui des transports à l'intérieur. L'amélioration progressive de l'attrait des transports publics devrait nous rapprocher des objectifs de la politique des transports (transfert de la route au rail, par exemple) et de celle de l'environnement (protection de l'air, entre autres). Il importe également d'en relever les incidences sur l'économie nationale (investissements, emplois) et sur la compétitivité de la Suisse (meilleures voies de communication).

Le Conseil fédéral propose de prévoir un financement spécial (fonds dans le cadre du compte d'Etat) et qui écarte toute concurrence avec les moyens affectés à la construction des routes, cette mesure s'appliquerait jusqu'en 2017. Ce fonds sera alimenté de la manière suivante:

- Augmentation des droits d'entrée sur les carburants de 10 centimes par litre. A raison de 600 millions de francs par an, le relèvement des droits d'entrée contribuera dans une large mesure au financement spécial.

- Réaffectation de la redevance sur le trafic des poids lourds. Il est indispensable d'imposer les poids lourds si l'on veut exploiter au maximum - et donc rentabiliser - les grands projets ferroviaires. A partir de 2001 environ, une partie du produit (quelque 400 millions de francs par an) de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), déjà inscrite dans la Constitution, ira au financement des projets ferroviaires. Jusque-là, les recettes de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds (environ 180 millions de francs par an) seront affectées aux grands projets ferroviaires, la redevance elle-même étant doublée, s'il le fallait.
- Endettement pour un quart au maximum des coûts. Un quart des investissements nécessaires (au maximum 560 millions de francs par an) sera emprunté sur le marché des capitaux et mis à disposition des chemins de fer sous forme de prêts pleinement rémunérables et remboursables. Les futurs usagers participeront ainsi au financement. Sont exclus de ce poste les investissements dans la protection contre le bruit sur le réseau actuel.
- Part actuelle, destinée aux NLFA, de 25 pour cent des droits d'entrée sur les carburants. Le cofinancement actuel des NLFA par la caisse des droits d'entrée sur les carburants subsiste. Le redimensionnement des NLFA la décharge d'autant. La ponction annuelle maximale tombe de 450 à quelque 320 millions de francs.
- Avances pour le financement spécial jusque vers 2008. Avant 2008, les recettes affectées et l'endettement maximal de 25 pour cent ne suffisent pas pour couvrir les investissements. C'est pourquoi le financement spécial doit bénéficier d'avances de la Caisse fédérale. Dans les années de pointe, ces avances pourront représenter jusqu'au quart des frais d'investissement (environ 530 millions de francs par an), mais elles seront remboursées intégralement par la suite.

Délibérations

CE	09/10.12.1996	BO 1051, 1083, 1112
CN	18/19.06.1997	BO 1286, 1316, 1353
CE	09.12.1997	BO 1138
CN	02/03.03.1998	BO 251, 257
CE	10.03.1998	BO 291
CN	17.03.1998	BO 612
CN / CE	20.03.1998	Votations finales (Arrêté fédéral relatif à la réalisation et au financement des projets d'infrastructure des transports publics 126:30 / 31:7; Arrêté fédéral relatif à la construction de la ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes 113:63 / 26:10)

Le **Conseil des Etats**, en tant que premier conseil, s'est tout d'abord penché sur le projet. A l'issue du débat d'entrée en matière, le modèle présenté par le Conseil fédéral prévoyant la construction simultanée des axes des NLFA du Gothard et du Lötschberg ne semblait pas avoir trouvé grâce aux yeux des députés. Nombre d'entre eux ont certes fait l'éloge de la conception du réseau mais leurs conclusions divergeaient de celles du Conseil fédéral. Ils ont également insisté sur le fait que les projets devaient être réalisés séparément et par étapes, ce qui a lancé la discussion sur les variantes envisageables. Willy Loretan (R, AG), président de la commission, a demandé, au nom de la majorité de celle-ci, que la priorité soit accordée à la construction de l'axe du Gothard. Selon lui, le projet étant déjà présenté pour la seconde fois, il fallait éviter à tout prix d'arriver à une situation de pat, c'est pourquoi la commission a revu les étapes du projet de construction du réseau, déjà «allégé» par le Conseil fédéral en tenant plus strictement compte des besoins. De l'avis de la majorité de la commission, la mise au point d'un projet se limitant à l'essentiel et propre à emporter l'adhésion de la majorité exigeait que la priorité soit donnée à l'axe du Gothard, lequel relie les principales agglomérations situées au nord et au sud des Alpes.

Le «lobby» du Lötschberg, pour sa part, a opposé à cette thèse que les coûts moins élevés, la réalisation plus rapide de cet axe d'une part et d'autre part les conditions plus difficiles du point de vue géologique pour la construction du tracé du Gothard plaident en faveur de la priorité du projet du Lötschberg sur celui du Gothard.

Une proposition Schoch (R, AR) de non-entrée en matière a été balayée par 37 voix contre 5. Otto Schoch a par ailleurs suggéré de charger le Conseil fédéral, par le biais d'une motion, de présenter un nouveau projet se limitant à un seul axe transalpin, estimant que les suggestions du Conseil fédéral et de la commission s'orientaient encore et toujours d'après la variante du réseau.

Christoffel Brändli (V, GR) et Maximilian Reimann (V, AG) souhaitent renvoyer le projet à la commission, ce dernier estimant que les cantons favorisés et les pays voisins concernés devaient participer au financement. Christoffel Brändli jugeait quant à lui que le projet manquait de transparence, c'est pourquoi il désirait que ses différents aspects soient jugés séparément, dans la mesure où la conception du projet était par trop fixée sur les axes nord-sud et grevait trop lourdement les routes. La proposition de renvoi a été repoussée par 37 voix contre 4.

La discussion de détail a donné lieu à des débats animés et deux camps de force égales se sont opposés au cours de deux votes entrecoupés d'un nouvel examen. La «priorité Gothard» l'a tout d'abord emporté sur la «priorité Lötschberg» par 28 voix contre 17. Ensuite, lors du vote «priorité Gothard» contre projet du Conseil fédéral (exécution simultanée des projets du Gothard et du Lötschberg), le Gothard a d'abord prévalu par 26 voix contre 17, puis a perdu du terrain cinq minutes plus tard à la suite d'une proposition de nouvel examen déposée par Jean Cavadini (L, NE). Le projet du Conseil fédéral, lequel prévoit le percement simultané de deux tunnels de base au Gothard (à deux voies) et au Lötschberg (en majeure partie à une voie) a finalement été accepté par 23 voix contre 22. Lors du vote concernant le tunnel du Hirzel, le projet a été refusé par deux fois (par 20 voix contre 15 et par 16 voix contre 14) après le dépôt d'une proposition de nouvel examen. La proposition Gemperli (C, SG) de créer une liaison entre la ligne de la rive gauche du lac de Zurich a en revanche obtenu l'aval du Conseil des Etats par 18 voix contre 13.

La construction des tronçons d'accès a été à nouveau intégrée au programme grâce à une proposition Danioth (C, UR), acceptée par 19 voix contre 15. La Chambre haute a en outre décidé, par 16 voix contre 13, de maintenir la réalisation de la deuxième étape de Rail 2000 dans l'ensemble du projet, ceci en dépit des recommandations de la commission.

Les coûts du projet, réduits par le Conseil fédéral à 30 milliards de francs et à 21 milliards dans la formule proposée par la commission, ont été ramenés à 34 milliards à la suite des décisions prises par le Conseil, qui a augmenté les recettes par souci d'équilibre en reconduisant de cinq ans la durée du financement spécial. En plus de l'augmentation de 10 centimes par litre des droits d'entrée sur les carburants, il a décidé d'accorder à la Confédération, d'ici 2022, également la possibilité d'affecter dans leur intégralité aux grands projets ferroviaires, les recettes de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds, qui aura été doublée au préalable ainsi que, après son introduction, la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a accepté l'arrêté fédéral relatif à la réalisation et au financement de projets d'infrastructure des transports publics par 20 voix contre 12.

Au **Conseil national**, Ulrich Schlüer (V, ZH) et Ueli Maurer (V, ZH) ont déposé deux propositions, la première demandant la non-entrée en matière et la deuxième le renvoi au nom de la majorité du groupe UDC. Ueli Maurer estimait pour sa part que le projet n'avait pas été suffisamment mûri, l'évaluation des besoins et le mode de financement, y compris le financement d'exploitation, laissant à désirer. Selon lui, étant donné que le peuple rejeterait de toute manière cet objet, le renvoi du traitement à une date ultérieure n'occasionnerait aucun retard et permettrait au contraire d'accélérer la réalisation du projet. La proposition de non-entrée en matière Schlüer a été refusée par 156 voix contre 8 tandis que la proposition de renvoi de l'UDC était repoussée par 139 contre 28 voix.

Le Conseil national a considérablement modifié le projet par rapport aux décisions du Conseil des Etats, en prévoyant un programme de construction de l'ordre de quelque 30 milliards et en aménageant un fonds de financement qui devra être inscrit dans la Constitution. Ce fonds repose sur trois piliers: la redevance sur le trafic poids lourds, dont les deux tiers seront affectés aux projets de construction, une part de 25 % des droits d'entrée sur les carburants ainsi que 25 % prélevés sur les avances remboursables consenties par la Confédération en faveur des chemins de fer. Le Conseil national a en revanche renoncé à un relèvement du prix de l'essence et a différé le traitement de la redevance sur le transit alpin. Afin de combler cette lacune en matière de financement, il a décidé de majorer de 0,1 % la taxe sur la valeur ajoutée, adhérant ainsi, par 94 voix contre 72, à une proposition de Ulrich Fischer (R, AG) et d'une minorité de la commission.

La menace de référendums éventuels a joué un rôle essentiel dans le déroulement des débats autour de l'article sur le financement: les groupes du PRD, du PDC et de l'UDC jugeaient notamment trop risqué un financement basé sur les redevances routières, tandis que le PS et les Verts estimaient que la taxe sur la valeur ajoutée ne représentait pas une ressource judicieuse en matière de politique des transports vu son absence totale de relation avec le principe du pollueur-payeur.

Quant à la question de déterminer les modalités et l'échelonnement de la construction des NLFA, les députés ont déposé plus d'une douzaine de propositions et de propositions subsidiaires qui peuvent se répartir en trois groupes:

Priorité Gothard: à la suite de votes en cascade, la proposition Fischer (R, AG) l'a finalement emporté au sein du groupe. Selon cette proposition, la priorité devrait être accordée à la construction du tunnel de base du Gothard, y compris les tunnels du Zimmerberg et du Ceneri, de même qu'à une amélioration du tronçon existant du Lötschberg; la construction du nouveau tronçon ne devant intervenir qu'au cours d'une seconde phase. Cette proposition a reçu le soutien de députés de Suisse orientale, de Suisse centrale et en partie de Zurich.

Priorité Lötschberg: la proposition Comby (R, VS) a prévalu en la matière. Celle-ci prévoit que la construction du tunnel de base du Lötschberg et de ceux du Zimmerberg et du Ceneri au cours d'une première étape, la seconde étape consistant en l'édification du tunnel du Gothard, que le Conseil fédéral peut mettre en œuvre de sa propre compétence. Cette proposition a été approuvée, pour sa part, avant tout par des conseillers nationaux de Suisse romande, de Berne ainsi que des environs de Zurich et de Bâle.

Réalisation simultanée de deux tunnels de base: la proposition tessinoise a elle aussi reçu l'approbation des «lobbyistes» du Gothard; elle a cependant échoué face à la proposition «Lötschberg d'abord».

Lors du vote final, le Conseil national a finalement opté en faveur de la proposition Comby par 114 voix contre 70, reprenant dans les grandes lignes la proposition de la majorité de la commission, à la différence que, selon la proposition Comby, la seconde phase des travaux s'effectuera sous l'égide du Conseil fédéral, ceci aussitôt que les problèmes géologiques et techniques posés par le tunnel de la Piora seront résolus.

Lors du vote sur l'ensemble, l'arrêté relatif au transit alpin a été approuvé par 95 voix à 48 et 11 abstentions, de même que l'arrêté sur le financement, lequel a obtenu un score de 105 voix à 45 et 10 abstentions.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats**, comme à l'occasion de ses premières délibérations sur cet objet, s'est déclaré en faveur de la construction simultanée des tunnels du Lötschberg et du Gothard. Il a ainsi suivi par 24 voix contre 16 les propositions de la majorité de sa commission et donc le projet initial du Conseil fédéral. Les tunnels du Monte Ceneri et du Zimmerberg ne devraient être percés qu'au cours d'une seconde phase. Une minorité I proposait de ne réaliser que le tunnel de base du Gothard lors d'une première étape tandis qu'une minorité II entendait adhérer à la formule préconisée par le Conseil national, laquelle prévoyait la construction du Lötschberg en priorité. Le Conseil des Etats a également créé une divergence par rapport au Conseil national en ce qui concerne l'arrêté sur le financement. C'est ainsi qu'il a décidé, par 28 voix contre 14, d'augmenter de 5 centimes par litre l'impôt sur les huiles minérales et d'employer ce supplément de ressources fiscales pour le cofinancement des NLFA et les autres constructions ferroviaires. La Chambre des cantons a par ailleurs, comme le Conseil national, approuvé par 27 voix contre 14, une augmentation de 0,1 pour cent de la TVA en guise de moyen de financement supplémentaire. Elle a rejeté une proposition de minorité Maissen (C, GR) qui demandait une hausse d'au maximum 8 centimes par litre de l'impôt sur les huiles minérales mais pas de relèvement de la TVA. Hans-Rudolf Merz (R, AR) et Helen Leumann (R, LU) ont proposé de renoncer à l'augmentation de 5 centimes de l'impôt sur les huiles minérales. Hans-Rudolf Merz (R, AR) s'est en outre inscrit en faux contre un recours à la TVA, proposant en lieu et place que les NLFA soient financées et réalisées par étapes. Vreni Spoerry (R, ZH) a elle aussi déposé une proposition s'opposant à une hausse de l'impôt sur les huiles minérales. L'augmentation de 0,1 % de la TVA devrait être inscrite dans la Constitution avec une clause spécifiant que les moyens en question ne peuvent être utilisés qu'en cas de moyens financiers insuffisants. Le Conseil des Etats a rejeté ces propositions, se rangeant ainsi à l'avis de la majorité de sa commission.

Pour ce qui est de la question du financement, le **Conseil national** s'est prononcé, par 147 voix contre 15, clairement contre une taxation supplémentaire de l'essence, ce également pour des raisons de tactique de vote. Le Conseil a par ailleurs maintenu le prélèvement d'un pour mille sur le produit de la TVA, conformément à la décision déjà prise lors de la première délibération, à laquelle le Conseil des Etats avait lui aussi adhéré, s'opposant ainsi à une proposition de la minorité de la commission dans le sens d'une augmentation à 1,5 ‰. La Chambre du peuple a dû à nouveau se pencher sur diverses propositions concernant la construction par étapes des NLFA. La majorité a néanmoins pris, par 116 voix contre 59, une décision définitive concernant la construction simultanée des deux tunnels, suivant en cela les propositions de la majorité de sa commission ainsi que du Conseil des Etats.

Le **Conseil des Etats** s'est finalement refusé à l'utilisation des cinq centimes supplémentaires de l'impôt sur les huiles minérales pour le financement des NLFA, éliminant ainsi la dernière divergence en ce qui concerne l'arrêté sur le financement.

L'arrêté fédéral relatif à la réalisation et au financement des projets d'infrastructures des transports a été accepté en votation populaire le 29 novembre 1998 par 63,5 % des votants (cf. Annexe G).

96.061 Accès à la NLFA. Convention avec la RFA **Zulauf zur NEAT. Vereinbarung mit der BRD**

Message: 26.06.1996 (FF 1996 III, 392 / BBI 1996 III, 404)

Situation initiale

La convention bilatérale avec la République fédérale d'Allemagne, signée par les ministres des transports en 1996 garantit que la Nouvelle Ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA) ne sera pas sous-utilisée faute de capacités suffisantes ou à cause d'offres peu attrayantes sur le parcours allemand. Par ailleurs, la Suisse obtiendra un raccourcissement des temps de parcours dans le trafic-voyageurs et, dans le trafic-marchandises, des lignes performantes conduisant vers les centres de l'Allemagne et vers le nord de l'Europe.

En Allemagne, la capacité de la ligne Karlsruhe-Offenbourg-Bâle, qui constitue le principal accès nord à la NLFA, sera augmentée à court terme par la pose de dispositifs modernes de régulation du trafic. A moyen terme, on aménagera entièrement quatre voies jusqu'à Bâle; on procédera par étapes en fonction de la demande croissante de prestations de transport. Quant aux lignes Stuttgart-Schaffhouse-Zurich et Munich-Saint-Gall-Zurich, qui servent surtout au trafic-voyageurs, le temps de parcours sera réduit d'une heure sur chaque itinéraire grâce à l'emploi de trains à caisses inclinables et à des améliorations ponctuelles de l'infrastructure. Ainsi, la durée des voyages sur ces parcours sera ramenée respectivement à 2 h. $\frac{1}{4}$ et à 3 h. $\frac{1}{4}$.

Pour sa part, la Suisse envisage les mesures suivantes: nouveau tronçon Mattstetten-Rothrist (dans le cadre de la première étape de RAIL 2000), une nouvelle traversée du Jura (si nécessaire au titre de la deuxième étape de RAIL 2000), dont la localisation géographique entre les zones de Bâle et d'Oltten-Brugg n'est pas précisée, ainsi que la construction d'un deuxième pont à double voie sur le Rhin entre la gare badoise de Bâle et Bâle CFF.

Le principe de territorialité s'applique à la concrétisation des mesures précitées. En d'autres termes, chaque pays est compétent pour son territoire. La coordination est assurée par un comité directeur

Délibérations

CE	16.12.1997	BO 1236
CN	03.03.1998	BO 275

Au **Conseil des Etats** les représentants de la Suisse orientale reprochent à la convention de ne désigner les parcours Zurich-Schaffhouse-Stuttgart et Zurich-Munich que comme lignes régionales de délestage pour la NLFA. L'amélioration de l'accès à Bâle est justifiée; mais les lignes Zurich-Stuttgart et Zurich-Munich se voient déclassées en raison - d'après les arguments invoqués - de la faiblesse des fréquences. Sur proposition de Thomas Onken (S, TG) un complément à l'arrêté fédéral a été accepté, selon lequel l'Allemagne et la Suisse doivent également collaborer à l'amélioration de ces lignes aussi. La ratification a été acceptée à l'unanimité.

L'amélioration des lignes d'accès à la NLFA par Munich-St.Gall-Zurich et par Stuttgart-Schaffhouse-Zurich a également été débattue au **Conseil national**. Une proposition de Pia Hollenstein (G, SG) enjoignant le Conseil fédéral à ouvrir des négociations avec l'Allemagne sur les améliorations de la ligne Lindau-Friedrichshafen-Ulm a été refusée par 92 voix contre 33. L'arrêté portant ratification de l'accord a été accepté par 123 voix contre 5.

96.077 Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Loi **fédérale** **Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Bundesgesetz**

Message: 11.09.1996 (FF 1996 V, 505 / BBI 1996 V, 521)

Situation initiale

Le 20 février 1994, le peuple et les cantons ont approuvé le nouvel article constitutionnel 36^{quater} relatif à une redevance sur le trafic des poids lourds liée, soit aux prestations, soit à la consommation (RPLP). Cet article accorde à la Confédération la compétence d'instaurer une telle redevance par voie législative.

La perception de la redevance apporte plusieurs nouveautés. En effet, par rapport à la taxe actuelle, on crée un système de perception plus équitable puisqu'il repose sur les kilomètres effectivement parcourus, ce qui correspond d'ailleurs mieux au principe de causalité. De plus, on met en compte les coûts non couverts du trafic des poids lourds; il s'agit notamment des coûts externes en rapport avec les accidents et avec les atteintes à l'environnement.

La perception de la redevance sera aussi une contribution au financement des projets d'infrastructure des transports publics au cours des deux prochaines décennies. Voilà pourquoi le Conseil fédéral a, déjà dans son message sur la construction et le financement de cette infrastructure, prévu d'allouer à ces projets au maximum deux tiers du produit d'une redevance liée soit aux prestations, soit à la consommation du trafic des poids lourds, mais pour une durée limitée. Le dernier tiers des produits devrait être attribué aux cantons pour couvrir les coûts d'infrastructure et les coûts externes du trafic des poids lourds.

Les pays qui nous entourent perçoivent aussi des redevances pour l'utilisation des routes. C'est ainsi que les coûts de la traversée des Alpes en France et en Autriche pour les véhicules les plus lourds se situent entre 200 et plus de 300 francs suisses le trajet. Jusqu'ici, on ne percevait pour la traversée des Alpes suisses qu'une redevance de 25 francs. Il en résulte qu'une partie des véhicules d'un poids total inférieur à 28 t emprunte le chemin le moins cher à travers la Suisse.

Si la Suisse devait, dans le cadre des négociations bilatérales, s'écarter de la limite de 28 t pour s'approcher des normes qui prévalent dans l'Union européenne (UE), elle le ferait néanmoins, dans son propre intérêt, en mettant en œuvre des instruments spécifiques qui ont un effet identique, si ce n'est meilleur. Ainsi, la redevance permettra d'amortir dans une mesure non négligeable les retombées néfastes d'un relèvement du poids maximal. Le souverain ayant, le 20 février 1994, accepté l'article constitutionnel 36^{sexies} sur la protection des Alpes, la redevance est un moyen important pour atteindre l'objectif. Afin que le Conseil fédéral puisse disposer dans ce contexte de la souplesse requise en matière de politique extérieure, il devrait avoir la compétence d'adapter le taux de la redevance en fonction du relèvement du poids maximal. La loi devrait aussi l'autoriser à définir dans l'ordonnance les détails techniques de la saisie des prestations. C'est la seule façon de pouvoir appliquer au fur et à mesure les progrès techniques.

Délibérations

CE	10/11.06.1997	BO 533, 547
CN	09.10.1997	BO 2104
CE	08.12.1997	BO 1127
CN	10.12.1997	BO 2565
CE / CN	19.12.1997	Votations finales (22:14 / 120:46)

A la suite du débat d'entrée en matière, le **Conseil des Etats** a tout d'abord repoussé, par 30 voix contre 9, une proposition de renvoi Cavadini (L, NE) demandant que le Conseil fédéral réexamine cet objet après la clôture des négociations bilatérales avec l'UE.

Lors de la discussion par articles, la Chambre des cantons n'a pas suivi les avis du Conseil fédéral et de la majorité de sa commission en ce qui concerne la fourchette des taux RPLP. Une proposition d'une minorité de la commission, menée par Theo Maissen (C, GR), visant à ramener le taux maximal de 3 à 2,5 centimes et le taux minimal de 1,6 à 0,6 centime par tonne-kilomètre, a pu s'imposer par 23 voix contre 19, ceci grâce au soutien de l'UDC ainsi que des représentants du PDC et du PRD des régions limitrophes ou de montagne. La proposition de compromis de Christine Beerli (R, BE) en faveur d'une baisse du taux minimal à 0,6 centime et du maintien du taux maximal à 3 centimes par tonne-kilomètre n'a en revanche pas trouvé grâce auprès du Conseil des Etats.

Le **Conseil national**, quant à lui, a refusé, par 141 voix contre 41, une proposition de renvoi émanant du Parti libéral; il a également rejeté, par 158 voix contre 26, une proposition de non-entrée en matière déposée par le parti de la liberté.

Au cours de la discussion par articles, le Conseil national s'est tout d'abord opposé, par 135 voix contre 45, à une proposition Giezendanner (V, AG) relative à l'article 8 (Taux minimal et maximal), laquelle demandait que le taux maximum prévu par le Conseil fédéral soit réduit de 3 centimes à 1,3

centime par tonne-kilomètre. Les propositions des Verts et des socialistes visant à majorer le taux maximum à 6 centimes pour les uns et à 4 centimes pour les autres ont, elles aussi, essuyé un net refus. Le choix des conseillers nationaux s'est finalement fixé sur la proposition de compromis de Duri Bezzola (R, GR) prévoyant un taux maximal de 3 centimes pour les 40 tonnes et de 2,5 centimes pour les poids lourds de moins de 28 tonnes. C'est par 117 voix contre 68 que le Conseil national a préféré ce taux maximum différencié au taux maximum de 2,5 centimes par tonne-kilomètre préconisé par le Conseil des Etats pour l'ensemble des catégories de tonnage. Enfin, le Conseil a décidé, par 82 voix contre 67, que le Conseil fédéral devait avoir la possibilité d'adapter la RPLP au renchérissement. La loi a été adoptée par 111 voix contre 33 lors du vote sur l'ensemble.

Lors de l'élimination des divergences, la **Chambre haute** a approuvé, par 23 voix contre 12, une proposition Beerli (R, BE) selon laquelle le Conseil fédéral peut appliquer une taxation flexible, d'un maximum de 3 centimes par tonne-kilomètre, sur les 40 tonnes. Il est également habilité à réduire ce tarif d'un cinquième au maximum - donc jusqu'à concurrence de 2,4 centimes par tonnes - pour les véhicules d'un poids total de 28 tonnes au plus. Cette formule devrait laisser au gouvernement la flexibilité nécessaire dans le contexte des négociations bilatérales. Le Conseil des Etats s'est montré plus restrictif que le Conseil national en créant une deuxième divergence par rapport à celui-ci dans le domaine de la réglementation d'exception. Le Conseil national entendait en effet exonérer complètement de la RPLP les véhicules transportant des caisses mobiles d'un terminal ferroviaire à l'entreprise et vice versa dans le cadre du tarif combiné. Le Conseil des Etats a biffé cette disposition, laissant ainsi toute latitude au Conseil fédéral d'exonérer partiellement ou complètement de la taxe certains véhicules remplissant des fonctions spécifiques.

Le **Conseil national** a finalement adhéré, par 105 voix contre 65, à la redevance flexible préconisée par le Conseil des Etats. Le taux de la redevance devrait ainsi varier entre 0,6 centimes et 2,5 centimes par tonne-kilomètre. En cas de hausse généralisée du poids-limite à 40 tonnes, le Conseil fédéral peut fixer le tarif correspondant à 3 centimes par tonne-kilomètre au plus.

Le Conseil national - suivant en cela l'avis du Conseil des Etats - a renoncé à inscrire dans la loi une dérogation pour les camions transportant des conteneurs vers le terminal le plus proche. Une proposition en ce sens de Ulrich Fischer (R, AG) visant à maintenir le traitement de faveur du trafic combiné, a été rejetée par 100 voix contre 62. Moritz Leuenberger, conseiller fédéral, a évoqué la possibilité de prévoir une exonération différenciée du trafic combiné par voie d'ordonnance.

Le projet a été accepté en votation populaire du 27 septembre 1998 par 57,2% oui contre 42,8 non (cf annexe G).

Le projet a été accepté en votation populaire le 27 septembre 1998 par 57,2 % des votants (cf. Annexe G).

96.090 Réforme des chemins de fer Bahnreform

Message: 13.11.1996 (FF 1997 I, 853 / BBI 1997 I, 909)

Situation initiale

Des lacunes et des problèmes structurels (frais d'infrastructure élevés, distorsions du marché, etc.) empêchent les Chemins de fer fédéraux (CFF) et les entreprises de transport concessionnaires (ETC) de fournir efficacement leurs prestations. Les structures en place sont le résultat d'un processus qui s'est étalé sur des décennies. Elles ne correspondent plus toujours aux besoins d'un système de transport moderne. Cette remarque s'applique particulièrement au trafic ferroviaire. La réforme des chemins de fer vise à créer de nouvelles bases dans ce domaine et à améliorer la situation des entreprises.

Après la révision de la loi sur les chemins de fer (1^{er} janvier 1996), la réforme des chemins de fer représente une autre étape fondamentale. Elle ne se terminera toutefois pas avec les mesures présentées ici. D'autres étapes sont prévues au titre d'une «réforme permanente». Elles se suivront sans interruption sur la base des expériences et des besoins qui résulteront des révisions engagées. Au moment de la première étape de la réforme générale, il sera notamment possible de remplacer le mandat de prestations octroyé aux CFF en 1987 et qui expirera à la fin de 1997.

La réforme vise deux objectifs essentiels, à savoir:

- augmenter l'efficacité des transports publics, notamment du trafic ferroviaire
- améliorer le rapport coûts-bénéfices des pouvoirs publics.

Avec le premier objectif, on tend d'abord à améliorer la compétitivité du rail. Une offre optimale doit être mise à disposition au moindre coût. Le rapport coûts bénéfices doit être amélioré. A l'heure actuelle, l'optimisation de l'entreprise doit primer la promotion financière considérable des transports publics. Il faut donc créer les conditions-cadres appropriées.

La situation des finances fédérales, la stagnation de la conjoncture et les problèmes structurels de l'économie suisse accentuent les problèmes des transports publics. La réforme des chemins de fer vise à améliorer l'efficacité des fonds limités qui leur sont alloués et à rendre leur financement plus transparent. La réforme doit indiquer clairement combien d'argent doit être dépensé pour les transports publics et à quelle fin. Le désendettement des CFF et l'harmonisation des bases financières de l'infrastructure constituent deux instruments fondamentaux permettant d'atteindre cet objectif. La transparence des relations financières entre la Confédération et les CFF doit être améliorée. Par ailleurs, l'application du principe de la commande dans un marché des transports libéralisé permettra de commander les prestations souhaitées et de les indemniser à un prix convenu d'avance. La déclaration précise des prestations commandées permet de chiffrer les besoins financiers. Il est ainsi possible de mieux contrôler les dépenses. On n'offrira que ce qui est demandé par le marché ou ce que les autorités politiques compétentes (Confédération, cantons, communes) commandent expressément et indemnisent en conséquence. Outre les modifications déjà opérées dans le transport régional des voyageurs, l'objectif doit être atteint principalement par une convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF.

La réforme prévoit notamment les mesures suivantes:

- transports internationaux de voyageurs et le trafic marchandises: libre accès au réseau
- généralisation du principe «mandant-mandataire», appliqué depuis 1996 au trafic voyageurs régional
- séparation claire des activités de transport et de gestion des infrastructures
- transformation des CFF en société anonyme
- désendettement des CFF à hauteur de 12 milliards de francs

Délibérations

Loi sur les chemins de fer

CE	01/02.10.1997	BO 861, 872
CN	19/20.01.1998	BO 2, 13
CE	10.03.1998	BO 282
CN	17.03.1998	BO 612, 613
CN / CE	20.03.1998	Votations finales (177:0 / 43:0)

Loi fédérale sur les transports de voyageurs et les entreprises de transport par route

CE	01/02.10.1997	BO 861, 882
CN	19/20.01.1998	BO 2, 22
CE	10.03.1998	BO 286
CN	17.03.1998	BO 612, 614
CN / CE	20.03.1998	Votations finales (174:1 / 43:0)

Loi fédérale sur le transport public (LTP)

CE	01/02.10.1997	BO 861, 883
CN	19/20.01.1998	BO 2, 22
CN / CE	20.03.1998	Votations finales (170:0 / 43:0)

Loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)

CE	01/02.10.1997	BO 861, 884
CN	19/20.01.1998	BO 2, 23
CE	10.03.1998	BO 286
CN	17.03.1998	BO 612, 614
CN / CE	20.03.1998	Votations finales (172:0 / 43:0)

Arrêté fédéral sur le refinancement des Chemins de fer fédéraux

CE	01/02.10.1997	BO 861, 892
CN	19/20.01.1998	BO 2, 32
CN / CE	20.03.1998	Votations finales (144:23 / 35:0)

Le **Conseil des Etats** a été unanime dans le cadre du débat d'entrée en matière à admettre la nécessité de réformer les chemins de fer, même si certains députés ont souligné qu'il s'agissait une fois de plus d'une réforme imposée par Bruxelles. Par ailleurs, il s'est posé la question de savoir jusqu'à quelle hauteur désendetter les CFF pour qu'ils puissent continuer d'affronter la concurrence des opérateurs étrangers.

C'est sans opposition qu'il a voté la révision de la loi sur les chemins de fer, de la loi sur les transports de voyageurs et de la loi sur le transport public. Il a apporté toutefois quelques modifications à la loi sur les chemins de fer: renforcement de la protection contre le «dumping social», adoption d'une proposition de minorité de la commission visant à la création d'un bureau indépendant chargé d'enquêter sur les accidents de chemin de fer. Il a rejeté cependant une autre proposition de la minorité de la commission, qui visait à verser aux chemins de fer des aides publiques pour le recours à des technologies nouvelles en matière de transport de marchandises.

Concernant la loi sur les CFF, il a décidé à une courte majorité que la Confédération ne reprendrait pas à sa charge le déficit de la caisse de pension, estimant que le choc serait trop rude pour les finances fédérales.

Enfin, il a adopté sans opposition l'arrêté sur le refinancement des CFF, qui prévoit un plan de désendettement de l'entreprise portant sur 12 milliards de francs.

Le **Conseil national** s'est en grande partie rallié aux décisions de la Chambre haute. Il a cependant adopté par 75 voix contre 69 une proposition Loeb (R, BE) accordant aux chemins de fer une plus grande liberté pour créer des entreprises annexes. Il a également adopté une proposition visant au soutien par l'Etat de l'introduction de technologies nouvelles en matière de transport de marchandises (proposition rejetée par le Conseil des Etats).

A l'instar de la Chambre haute, il a adopté un plan de désendettement des CFF de 12 milliards de francs, afin de permettre à l'entreprise d'affronter dans les meilleures conditions possibles un marché européen libéralisé. S'il a d'autre part admis le principe de la reprise par la Confédération du déficit de cinq milliards de francs de la caisse de pension de l'entreprise, les modalités de cette reprise ont donné lieu à controverse. La majorité de la commission et les socialistes souhaitaient que l'opération se fasse sur trois ans, afin de libérer au plus vite l'entreprise d'un découvert qui chaque année lui coûte cher en intérêts. Les députés ont cependant préféré privilégier la santé des finances fédérales, et se sont ralliés par 83 voix contre 60 à la solution prônée par le Conseil fédéral et la minorité de la commission, qui prévoit un échelonnement sur six ans et laisse à la Confédération la liberté de décider de participer au comblement du déficit.

Dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences, soucieux d'un assainissement rapide de la caisse de pension, le Conseil des Etats a proposé d'obliger la Confédération à reprendre en six ans le déficit tel qu'il se présentait à la fin 1997, soit 5,1 milliards de francs. Le Conseil national s'est rallié à cette décision, revenant d'autre part sur sa décision de subventionner l'introduction de technologies nouvelles destinées à augmenter la productivité du transport de marchandises par le rail.

96.097 Deuxième crédit d'engagement NLFA. Libération Zweiter Neat-Verpflichtungskredit. Freigabe

Message: 25.11.1996 (FF 1997 I, 669 / BBI 1997 I, 677)

Situation initiale

Au début de 1995, le Conseil fédéral a décidé de revoir le financement de l'infrastructure des transports publics. Le programme de construction qui était prévu initialement dans l'arrêté sur le transit alpin doit être redimensionné sur la base du message du 26 juin 1996 sur la réalisation et le financement de l'infrastructure des transports publics; les tronçons différés pourront être réalisés ultérieurement si leur nécessité est attestée et leur financement assuré.

Le 20 septembre 1995, les Chambres fédérales ont alloué un deuxième crédit d'engagement (crédit intermédiaire) de 855 millions de francs pour passer du stade de la planification, des sondages et des préparatifs du percement à celui de la construction des deux tunnels de base. Dans une première étape, seuls les 210 millions de francs destinés aux attaques intermédiaires de Sedrun et de Ferden ont été libérés, alors que le solde a été bloqué jusqu'à ce que le nouveau financement des transversales ferroviaires alpines soit garanti.

Le premier crédit d'engagement et la tranche débloquée du deuxième crédit ne suffisent pas pour poursuivre sans interruption la planification et les travaux préparatoires jusqu'à la date vraisemblable de la votation populaire sur la réalisation et le financement de l'infrastructure des transports publics.

A la fin de 1996, le financement des transversales alpines n'est pas encore garanti. Il n'est donc pas possible de libérer les crédits bloqués. Le projet du Conseil fédéral se trouve entre les mains du Parlement. Si l'on retarde le déblocage des crédits jusqu'à ce que le Parlement adopte le financement proposé ou que le résultat de la votation populaire sur le financement des transports publics soit connu, les travaux au Lötschberg et au Saint-Gothard devront être interrompus dans le courant de l'année prochaine. Cela étant, les capacités promises seront disponibles beaucoup plus tard que prévu. Par ailleurs, il faudra s'attendre à ce que la fermeture des chantiers et la mise en place des installations lors de leur réouverture occasionnent des surcoûts considérables.

Le Conseil fédéral soumet aux Chambres ce projet, à titre préventif, de libérer les crédits bloqués. Elles ont en effet le pouvoir de décider de la libération des fonds suivant le calendrier et les mesures arrêtées au terme des débats sur le projet de financement des transports publics.

Délibérations

CN	18/19.06.1997	BO 1287, 1381
CE	01.10.1997	BO 859

Au **Conseil national**, la commission a proposé de ne pas débloquer la totalité du montant prévu au deuxième crédit - soit 645 millions de francs - mais une somme limitée à 225 millions. Il s'agissait de préserver la crédibilité politique et d'éviter de créer un précédent. Werner Vetterli (V, ZH) voulait aller plus loin et ne libérer que 90 millions de francs; la proposition de la commission a été préférée à celle de M. Vetterli par 107 voix contre 28.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié à la décision du National par 25 voix contre 2.

97.015 **Navires de haute mer battant pavillon suisse. Crédit-cadre** **Hochseeschiffe unter Schweizer Flagge. Rahmenkredit**

Message: 19.02.1997 (FF 1997 III, 210 / BBI 1997 III, 213)

Situation initiale

Depuis la fin des années quarante, la Confédération a encouragé la flotte suisse de haute mer, d'abord par des prêts et depuis 1959, par des cautionnements. En 1992, le Parlement a accordé pour la dernière fois, à des fins de renouvellement de la flotte, un crédit-cadre pour cautionnement de 350 millions de francs, pour une période de dix ans. Le ralentissement des investissements pendant la crise de la navigation maritime des années 80 ainsi que le tarissement du marché des navires d'occasion, dû à la diminution du nombre de nouvelles constructions, ont nécessité beaucoup plus de moyens que prévu lors du renouvellement de la flotte, notamment pour financer de nouvelles constructions au coût élevé. Pour pouvoir poursuivre pendant la seconde moitié de la période prévue le renouvellement nécessaire de la flotte, qui ne répond plus aux exigences actuelles, il est indispensable d'augmenter le crédit-cadre pour cautionnement de 250 millions de francs. Jusqu'à présent, le risque s'est révélé favorable pour la Confédération, puisqu'elle n'a jamais dû honorer d'engagement résultant d'un cautionnement.

Délibérations

CE	17.06.1997	BO 627
CN	07.10.1997	BO 1985

Les deux Chambres ont adopté le projet sans opposition.

97.046 Loi sur l'aviation. Modification Luftfahrtgesetz. Aenderung

Message: 28.05.1997 (FF 1997 III, 1058 / BBl 1997 III, 1181)

Situation initiale

Les modifications de la loi sur l'aviation (LA) concernent les dispositions relatives à l'aviation commerciale. Le projet introduit les éléments suivants:

- conditions d'octroi de l'autorisation d'exploitation aux entreprises de transport aérien domiciliées en Suisse ainsi qu'à celles qui ont leur siège à l'étranger;
- conditions d'octroi de la concession de routes aux entreprises de transport aérien domiciliées en Suisse ainsi qu'à celles qui ont leur siège à l'étranger;
- abrogation de l'article 103 LA qui créait un monopole de fait dans le trafic aérien de lignes suisse;
- dispositions transitoires réglant la portée et la durée de validité des droits actuels.

Les articles 27 à 35 de la loi en vigueur règlent les questions relatives à l'aviation commerciale. En outre, on trouve à l'article 103, sous le titre marginal «société mixte», une disposition de grande importance pour le marché suisse du transport aérien: «Le réseau interne, continental et intercontinental qui est déclaré être d'intérêt général par le département est exploité par une société suisse de transports aériens, de caractère mixte, à laquelle la Confédération participe financièrement. Les cantons et les communes peuvent également participer à cette entreprise. Les statuts de la société sont soumis à l'approbation du Conseil fédéral».

Le monopole légal tel qu'il est défini à l'article 103 LA est remis en cause depuis un certain temps. Etant donné la libéralisation en cours, en particulier au sein de l'Union européenne (UE) et compte tenu du désir de la Suisse de participer au marché communautaire, une modification de cet article s'impose de plus en plus. Un monopole légal en faveur d'une compagnie aérienne serait incompatible avec la participation de la Suisse au marché européen. La libéralisation a par ailleurs des motifs de politique intérieure: elle a été présentée comme une éventualité aux cantons romands après la décision de Swissair de réduire ses vols intercontinentaux à destination et au départ de Genève.

La suppression du monopole nécessite des mesures d'accompagnement. Il convient notamment de définir les conditions qu'une entreprise doit remplir pour prétendre à des droits en matière de lignes, ou les critères à appliquer pour l'octroi de tels droits. C'est pourquoi le projet ne se limite pas à la simple abrogation de l'article 103, mais propose une modification des dispositions relatives à l'aviation commerciale; de plus, ses dispositions transitoires règlent la question des droits des entreprises concessionnaires.

Délibérations

CN	23/24.09.1997	BO 1664, 1683
CE	10.03.1998	BO 296
CN	17.03.1998	BO 616
CE	28.04.1998	BO 467
CN / CE	26.06.1998	Votations finales (169:1 / 40:0)

Le **Conseil national** a été unanime à considérer que la suppression du monopole de Swissair par rapport aux autres compagnies suisses s'imposait. Le débat a porté essentiellement sur la proposition du Conseil fédéral de garantir à Swissair jusqu'en 2008 ses droits acquis. Les Romands ont lancé plusieurs tentatives pour favoriser d'autres aéroports que Kloten et d'autres compagnies que Swissair; cette offensive s'est soldée par un succès, puisque les députés ont voté par 84 voix contre 69, et contre l'avis du Conseil fédéral, une proposition obligeant Berne à tenir compte de la desserte des différents aéroports nationaux, soit Zurich, mais aussi Bâle et Genève, au moment de délivrer des concessions de routes aux compagnies d'aviation. D'autre part, et toujours contre l'avis du Conseil fédéral, les députés ont accepté une proposition Baumberger (C, ZH) visant à subordonner l'octroi des concessions au respect d'une clause écologique.

S'agissant de la concession accordée à Swissair, les députés avaient à choisir entre deux possibilités: les Romands proposaient de la réduire à un délai de cinq ans, sous peine de laisser à la compagnie un monopole de fait; le Conseil fédéral et une majorité de la commission proposaient de la maintenir jusqu'en 2008, comme prévu initialement, la compagnie ayant effectué des investissements à hauteur de plusieurs milliards dans une période où cette concession ne faisait l'objet d'aucune remise en question. La proposition des députés romands a été balayée par 111 voix contre 58.

Le **Conseil des Etats** a entériné le maintien de la concession jusqu'en 2008. D'autre part, les députés ont accepté par 20 voix contre 10 la clause dite de «désignation multiple», aux termes de laquelle les autorités, lorsqu'elles négocieront de nouveaux accords de trafic aérien avec des Etats étrangers, demanderont que la Suisse obtienne la possibilité de confier les lignes concernées à plusieurs transporteurs. La Chambre des cantons a cependant décidé pour sa part d'assouplir les critères de prise en compte du caractère écologique des appareils pour l'obtention des autorisations de vol: l'exploitation devra être «aussi respectueuse que possible de l'environnement».

Le **Conseil national** a maintenu sa formulation initiale, rejetant par 81 voix contre 61 une proposition Vogel (R, NE) émise au nom d'une minorité de la commission et visant à entendre les gouvernements cantonaux et les entreprises de transport publiques avant toute décision relative à une concession de route: le conseiller fédéral Leuenberger a fait valoir que le futur accord avec l'Union européenne sur le trafic aérien rendrait ces auditions impossibles.

Deux divergences subsistaient, sur lesquelles le **Conseil des Etats** s'est finalement rallié au Conseil national.

97.058 Navigation rhénane. Mesures modifiées d'assainissement structurel

Rheinschiffahrt. Abgeänderte Strukturbereinigungsmassnahmen

Message: 13.08.1997 (FF 1997 IV, 521 / BBI 1997 IV, 593)

Situation initiale

En raison de la crise persistante frappant la navigation intérieure, la Commission Centrale pour la navigation du Rhin (CCR) et la Commission européenne ont instauré en 1989 les bases juridiques nécessaires pour entreprendre une action d'assainissement structurel dans la navigation intérieure. En tant que membre de la CCR, la Suisse participera jusqu'à l'an 1999 à cet assainissement structurel, conformément aux accords internationaux conclus.

L'assainissement structurel a pour l'objectif de réduire l'excédent de cale existant sur les voies d'eau intérieures européennes de la Communauté et de la Suisse au moyen de mesures d'autodéfense de la profession de la navigation intérieure consistant en une action de déchirage coordonnée.

Les Etats membres de la CE ont décidé en décembre 1996, à titre de mesure d'accompagnement dans le cadre de la déréglementation totale de la navigation intérieure européenne, de mettre en oeuvre une action de déchirage modifiée. L'élément nouveau de cette action modifiée est la participation des Etats membres de la CE à son financement en fonction de la part que représentent leurs flottes respectives dans la flotte totale de navigation intérieure. La Suisse aurait à participer à cette action à hauteur de 2 millions d'écus.

Délibérations

CN	01.12.1997	BO 2387
CE	08.12.1997	BO 1124
CN / CE	19.12.1997	Votations finales (174:2 / 40:0)

Les Chambres ont approuvé les deux arrêtés sans discussion.

97.073 Loi sur la circulation routière. Modification

Strassenverkehrsgesetz. Aenderung

Message: 29.09.1997 (FF 1997 IV, 1095 / BBI 1997 IV, 1223)

Situation initiale

La révision de la loi sur la circulation routière (LCR) a pour objet une modification de son article 9 par laquelle le Conseil fédéral serait habilité à pouvoir adapter, de son propre chef, la longueur, la hauteur et la largeur des véhicules à moteur aux normes européennes. Cette révision anticipée de la LCR était justifiée par les nouvelles règles de l'UE prescrivant une largeur maximale des véhicules à 2,55 m (soit une augmentation de 5 centimètres) et une longueur maximale à 18,75 m (augmentation de 40 centimètres).

Délibérations

CN	04.12.1997	BO 2460
CE	10.12.1997	BO 1173
CN	15.12.1997	BO 2650
CN / CE	19.12.1997	Votations finales (118:51 / 43:0)

Au **Conseil national**, trois propositions déposées par des groupes minoritaires de la commission ont été rejetées. Au nom d'une minorité de la commission, Andreas Hämmerle (S, GR) recommandait de procéder immédiatement à l'adaptation nécessaire en renonçant à la délégation de compétences au Conseil fédéral (proposition rejetée par 83 voix contre 39). Thomas Burgener (S, VS) a proposé, au nom d'une minorité, de compléter la LCR pour qu'elle prévoie l'installation de systèmes automatiques de contrôle destinés à mesurer les dimensions et les poids des véhicules à moteur et de leurs remorques (rejet par 81 voix contre 53). Pia Hollenstein (G, SG), enfin, a proposé au nom d'une autre minorité, que la révision de la LCR soit ajournée jusqu'à la conclusion des négociations bilatérales avec l'UE (rejet par 81 voix contre 36).

La délégation de compétences au Conseil fédéral a été contestée par le **Conseil des Etats** également. Au nom d'une minorité de la commission, Thomas Onken (S, TG) a proposé que l'indication de la largeur et de la longueur des véhicules - respectivement 2,55 m et 18,75 m - soient expressément intégrée dans le texte de loi. Le caractère sensible de cette question de dimension des véhicules ne permettait pas de donner un blanc-seing au Conseil fédéral. Cette proposition a été rejetée par 31 voix contre 6.

97.078 «Initiative pour la réduction du trafic». Initiative populaire «Verkehrshalbierungs-Initiative». Volksinitiative

Message: 29.10.1997 (FF 1998, 205 / BBI 1998, 269)

Situation initiale

L'initiative déposée en mars 1996 «Pour une réduction du trafic» a pour objet une réduction de moitié du trafic routier motorisé en l'espace de dix ans dans le but de maintenir et d'améliorer les espaces vitaux. Une fois atteint ce nouveau degré de motorisation - mesurable au volume total du trafic - il ne pourra plus augmenter. Les transports publics ne seront pas soumis à ces règles.

Délibérations

CN	02.03.1999	AB 29
CE	16.06.1999	AB 540
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (110:30 / 42:0)

Comportant une grande part d'émotion, le débat au **Conseil national** n'a pas seulement fait ressortir les différentes conceptions en matière de circulation, mais des philosophies différentes sur le sujet. Une majorité du Conseil national estimait que les transports publics ne pourraient pas absorber le surplus de trafic si l'initiative était acceptée. L'économie en souffrirait et les régions de périphérie et de montagne seraient désavantagées. Il faudrait en outre dénoncer une trentaine d'accords internationaux. Les partisans de l'initiative l'ont qualifiée de projet fascinant et prometteur pour l'avenir, susceptible d'améliorer la qualité de vie de tout un chacun et d'endiguer le flot de véhicules privés.

Plutôt que de simplement subir les problèmes de trafic, l'initiative permettrait de participer activement à la conception des transports de demain.

Une proposition de la minorité de la commission, soutenue par des parlementaires de l'UDC du PL et du PRD et visant à déclarer l'initiative nulle, a été rejetée par 120 voix contre 36. De même, 3 propositions de contre-projets ont été rejetées: l'une d'elles (Christine Keller - S, BL) demandait à faire doubler – de 10 à 20 ans - la durée pendant laquelle la réduction du trafic devait s'effectuer; une deuxième (Andreas Herczog - S, ZH) visait à réduire de moitié non pas le volume du trafic mais la pollution atmosphérique occasionnée par le trafic motorisé et la troisième (Roland Wiederkehr - U, ZH) avait pour objet une réduction générale de la pollution occasionnée par le trafic routier motorisé. Au vote d'ensemble, le Conseil national a recommandé par 105 voix contre 39 et 24 abstentions le rejet de l'initiative.

Sans véritable débat et sans opposition, le **Conseil des Etats** a également recommandé le rejet de l'initiative.

97.084 Fonds pour les grands projets ferroviaires. Règlement Fonds für Eisenbahngrossprojekte

Message: 01.12.1997 (FF 1998 I, 261 / BBI 1998 I, 339)

Situation initiale

Pour assurer le financement de la réalisation des grands projets d'infrastructure des transports publics (NLFA, Rail 2000, raccordements au réseau européen, mesures antibruit), un certain nombre de sources financières ont été prévues dans un article constitutionnel conçu à cet effet (art. 23 disp. trans. Cst.). La longue durée de réalisation des projets enjoint de concevoir un mécanisme de financement permettant de garantir la couverture des besoins financiers sur le long terme et de faire face - dans une première phase - aux pics d'investissement liés au cumul des projets. Pour parer à ce défaut de financement temporaire, il faut instituer un instrument financier permettant un mécanisme de refinancement et un remboursement ultérieur assuré par les recettes à affectation spéciale.

La mise en œuvre d'un fonds juridiquement dépendant nécessite la création d'une base légale spécifique afin de régler toute une série de modalités d'application pratique. Le présent règlement - sous la forme d'un arrêté fédéral de portée générale non soumis au référendum - permet de définir les mécanismes du fonds, et de régler certains points dérogeant à la loi fédérale sur les finances de la Confédération.

Délibérations

CN	12.03.1998	BO 553
CE	09.06.1998	BO 558
CN	21.09.1998	BO 1686
CE	24.09.1998	BO 921
CN / CE	09.10.1998	Votations finales (178:9 / 40:0)

La question de savoir si c'est au Conseil fédéral ou à l'Assemblée fédérale de fixer annuellement le montant des fonds destinés à divers projets a donné lieu à divers débats au sein du **Conseil national**. En l'occurrence, vu la complexité du projet, Duri Bezzola (R, GR) a proposé, au nom d'une minorité de la Commission des transports et des télécommunications, de transférer la compétence en la matière au Conseil fédéral, ce qui permettrait d'éviter le déclenchement, à un rythme annuel, d'une lutte usante et coûteuse autour d'intérêts particuliers. Selon lui, d'après les investigations menées par le Département fédéral des finances, un transfert de compétences au Conseil fédéral permettrait de garantir la conformité à la Constitution ainsi que la souveraineté du point de vue formel du Parlement en matière de budget vu que les recettes et les dépenses apparaîtraient en premier lieu dans le compte financier de la Confédération. Toujours d'après Duri Bezzola, le Parlement ne cesserait pas pour autant de débattre des crédits d'engagements nécessaires aux projets de construction; l'adoption de la proposition de la minorité ne modifierait en rien la situation, même si le Conseil fédéral est compétent pour les dégagements de fonds annuels ainsi que pour l'approbation des comptes. De son

côté, le Conseil fédéral serait tenu de faire connaître annuellement à l'Assemblée fédérale quels fonds peuvent être mis à disposition pour quels projets.

Georges Theiler (R, LU), rapporteur de la commission, a constaté que différentes opinions pouvaient être émises en toute bonne foi sur la question de l'attribution des compétences. Il a également déclaré que la commission avait approuvé par 11 voix contre 9 et 2 abstentions la formule consistant à laisser au Parlement la compétence en matière de budget, ce qui correspond à la répartition habituelle des compétences. En ce qui concerne la construction des routes nationales, le Parlement détient la compétence annuelle en matière de budget tandis que la compétence en matière de planification revient au Conseil fédéral. Somme toute, on peut affirmer qu'il serait totalement erroné, de la part du Parlement, de brader des compétences qui lui reviennent en principe.

Le vote ayant atteint un score de 60 voix contre 60, le président (voix prépondérante) a voté en faveur de la compétence du Parlement en matière de budget.

C'est par 31 voix contre 4 que le **Conseil des Etats**, désireux d'offrir au gouvernement la flexibilité nécessaire au niveau opérationnel, a d'abord approuvé la délégation des compétences au Conseil fédéral pour donner au gouvernement la flexibilité opérationnelle nécessaire. Mais à l'élimination des différences il a suivi la Chambre du peuple pour maintenir la compétence budgétaire du Parlement.

98.047 Convention relative aux prestations entre la Confédération et les CFF pour 1999-2002

Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und den SBB für 1999-2002

Message: 02.09.1998 (FF 1998, 4573 / BBI 1998, 5209)

Situation initiale

Le Parlement ayant adopté la réforme des chemins de fer le 20 mars 1998, la loi sur les Chemins de fer fédéraux a été entièrement révisée. Ces derniers deviendront ainsi une société anonyme de droit public, inscrite au registre du commerce, la SA CFF. La Confédération, seule propriétaire de la SA CFF, conclura avec elle une convention sur les prestations. Ce document permettra à la Confédération et aux CFF de définir en commun les objectifs valables pendant quatre années. Les Chambres fédérales se prononceront simultanément sur la convention relative aux prestations et sur un plafond de dépenses concernant la même période.

La Confédération et les CFF se mettront d'accord sur l'orientation stratégique, les objectifs et l'offre des prestations dans les secteurs des transports et de l'infrastructure. Par ailleurs, un système de rapports permettra de déterminer dans quelle mesure on s'en tient aux objectifs assignés et au plafond de dépenses. La Confédération assumera le rôle du propriétaire et celui du commanditaire des offres de transport. La fixation des indemnités et la description détaillée des prestations de transport auront lieu lors de la procédure de commande. Cela étant, le plafond de dépenses ne porte que sur les prestations pour le secteur de l'infrastructure, à savoir l'indemnité pour les coûts d'exploitation non couverts, le maintien de l'appareil de production et les besoins de base en matière d'investissements.

La convention, instrument de conduite, et le plafond de dépenses, instrument de gestion, constituent des éléments fondamentaux de la réforme des chemins de fer et permettent de présenter clairement les objectifs de la politique des transports et les exigences du propriétaire aux CFF, exigences motivées par des impératifs de gestion. Au bout de quatre ans, l'Assemblée fédérale recevra une nouvelle convention sur les prestations, ainsi qu'un rapport sur la période de 1999 à 2002. Il appartiendra à nouveau au Conseil fédéral d'approuver le budget de les comptes des CFF.

Délibérations

1. Arrêté fédéral concernant la convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux CFF pour les années 1999 à 2002

CE	07.12.1998	BO 1232
CN	10.12.1998	BO 2565
CE	15.12.1998	BO 1347

2. Arrêté fédéral concernant le plafond de dépenses pour l'infrastructure de la société anonyme des Chemins de fer fédéraux CFF pour les années 1999 à 2002

CE	07.12.1998	BO 1232
CN	10.12.1998	BO 2565

Le **Conseil des Etats** a approuvé les deux arrêtés fédéraux sans opposition. Le **Conseil national** a également approuvé la convention ainsi que le plafond des dépenses de 5,8 millions de francs. Mais au vu du nombre de voix - 87 contre 13 et 51 abstentions - l'approbation n'a pas été convaincante. Les socialistes et les Verts ont estimé que les buts stratégiques n'ont pas été fixés de manière suffisamment nette. Le Parlement céderait néanmoins toute la surveillance des CFF au Conseil fédéral et mettrait un terme au statut de régie fédérale, même si la Confédération reste le seul propriétaire des CFF. La proposition demandant que le Parlement puisse se prononcer encore au printemps sur les objectifs stratégiques de l'entreprise n'a été rejetée que par 76 voix contre 70. De même, une proposition Haering (S, ZH) demandant de nouveaux instruments de «controlling» pour surveiller le mandat de prestation, a été rejetée par 83 voix contre 68.

98.061 «Pas d'hydravions sur les lacs suisses». Initiative populaire «Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen». Volksinitiative

Message: 21.09.1998 (FF 1998, 4898 / BBI 1998, 5596)

Situation initiale

L'initiative déposée par un comité regroupant la fondation Helvetia nostra et Franz Weber a pour but d'interdire les aéronefs sur toutes les eaux publiques suisses; les motifs invoqués sont essentiellement d'ordre écologique.

Le nombre d'hydravions en Suisse est très réduit, puisque trois appareils y sont immatriculés. Le seul hydro-aérodrome qui existe depuis des décennies est situé sur le lac de Zurich au large de Lachen.

L'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) a approuvé le 31 décembre 1992 deux hydro-aérodromes sur le lac Léman, l'un près de Lausanne et l'autre au large de Montreux. La fondation Helvetia nostra, notamment, a déposé un recours contre cette décision. Le Département fédéral des transports, de la communication et de l'environnement de l'époque l'a partiellement admis le 23 décembre 1994, mais la fondation a néanmoins déposé un deuxième recours dans la mesure où elle n'est pas parvenue à faire valoir pleinement ses exigences. Simultanément, elle a lancé l'initiative populaire qui vise d'abord à empêcher la création des deux hydro-aérodromes projetés sur le lac Léman.

Le Conseil fédéral a lancé un contreprojet à cette initiative, selon lequel, conformément à un nouvel article 36, 2^e alinéa de la loi sur la navigation aérienne, aucun nouvel hydro-aérodrome ne doit être aménagé.

Délibérations

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Pas d'hydravions sur les lacs suisses»

B. Loi fédérale sur l'aviation

CN	16.06.1999	BO 1181
CE	06.10.1999	BO 949
CN / CE	08.10.1999	Votations finales A (129:36 / 42:1) B (171:17 / 37:1)

Le **Conseil national** a rejeté aussi bien l'initiative (par 88 voix contre 44) que le contreprojet du Conseil fédéral. La proposition de Peter Baumberger (C, ZH) demandant une modification de la loi sur la navigation aérienne a été acceptée. Elle habilite le Conseil fédéral à limiter le nombre d'hydravions en Suisse.

Le **Conseil des Etats** a également rejeté l'initiative et, en votant le contreprojet indirect par 15 voix contre 14, a suivi la majorité de la commission et le Conseil national en maintenant la disposition «potestative». Une forte minorité a voulu suivre la proposition du Conseil fédéral qui aurait garanti, selon le conseiller fédéral Leuenberger, le retrait de l'initiative.

99.015 RPLP. Crédit d'engagement pour les coûts d'investissement LSVA. Verpflichtungskredit für Investitionskosten

Message: 03.02.1999 (FF 1999, 2924 / BBI 1999, 3202)

Situation initiale

La loi fédérale sur la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations a été acceptée par le peuple le 27 septembre 1998. La perception de cette redevance, dont le montant devrait atteindre 1,5 milliard de francs par an, nécessite la mise en place d'un système adéquat. Les investissements se montent à 121,5 millions de francs au total et touchent plusieurs domaines, en premier lieu les aménagements aux postes de douanes et lieux de contrôle, les équipements sur les routes pour la communication avec les appareils de saisie dans les véhicules, les systèmes de paiement (comptant ou carte de crédit), un système central informatique ainsi que des équipements de contrôle.

Délibérations

CE	09.06.1999	BO 492
CN	30.09.1999	BO 1932
CE	<i>en suspens</i>	

Le **Conseil des Etats** a approuvé le crédit d'engagement par 34 voix contre 2. Les critiques ont porté sur le fait que l'acquisition et le montage des appareils de saisie doivent se faire aux frais des transporteurs.

Le litige au **Conseil national** a porté également sur le compteur, dont les frais de montage doivent être supportés par les camionneurs et entrepreneurs de transports. Une forte minorité de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national a demandé d'augmenter les subventions fédérales de 113,4 à 235,3 millions de francs (prix en 1998) afin que les appareils de saisie puissent être achetés et installés par la Confédération. Le plenum a accepté cette proposition par 86 voix contre 75. Par 98 voix contre 65 une proposition de Peter Bicher (C, AG) a été acceptée: elle doit permettre le financement de la première acquisition et installation des appareils de saisie.

99.024 Réduction du bruit émis par les chemins de fer Lärmsanierung der Eisenbahnen

Message: 01.03.1999 (FF 1999, 4530 / BBI 1999, 4904)

Situation initiale

La loi sur la protection de l'environnement et l'ordonnance sur la protection contre le bruit obligent les détenteurs d'installations ferroviaires excessivement bruyantes à prendre des mesures pour protéger la population contre les nuisances sonores dépassant les valeurs limites. A l'heure actuelle, quelque 265 000 personnes habitant le long du réseau ferré suisse sont exposées à un bruit supérieur aux valeurs limites d'immission, ce qui leur donne droit à une protection appropriée. Jusqu'à présent, les entreprises ferroviaires devant être assainies n'ont guère réduit ces nuisances sur le réseau.

Les mesures antibruit peuvent notamment consister à améliorer le matériel roulant, à ériger des parois antibruit (mesures sur le chemin de propagation) et à installer des fenêtres insonores dans les bâtiments existants. Au terme des travaux (2015), au moins les deux tiers de la population concernée devront être protégés par des mesures prises en dehors des bâtiments. Les personnes encore soumises à des nuisances sonores excessives devront être protégées par des fenêtres antibruit.

Le peuple suisse ayant accepté l'arrêté fédéral sur la réalisation et le financement des projets d'infrastructures des transports publics (FTP), il a été possible de garantir le financement des mesures antibruit concernant les chemins de fer. Dès l'an 2002, après une courte période de rodage, un montant de 150 millions de francs sera alloué chaque année pour diminuer leurs nuisances sonores. Les coûts d'assainissement globaux sont estimés à 1,854 milliard de francs, dont 820 millions

concernent l'adaptation du matériel roulant, 750 millions l'installation de parois antibruit et 120 millions la pose de fenêtres insonores

Délibérations

A. Arrêté fédéral sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer

B. Arrêté fédéral sur le financement de la réduction du bruit émis par les chemins de fer

CE	23.09.1999	BO 785
CN	<i>en suspens</i>	

Le **Conseil des Etats** a adopté à l'unanimité l'arrêté fédéral sur la réduction du bruit ainsi que l'arrêté de financement y relatif. Par 14 voix contre 9, une proposition Rolf Schweiger (R, ZG) a été acceptée selon laquelle les propriétaires fonciers doivent avoir la possibilité de renoncer à des mesures de protection contre le bruit telles que les parois anti-bruit. Le conseiller fédéral Leuenberger avait fait valoir sans succès que les parois anti-bruit étaient des solutions qui servaient, sur des longueurs de plusieurs kilomètres, à protéger du bruit toutes les personnes concernées. Une proposition de Rolf Büttiker (R, SO), par laquelle la Confédération aurait eu à assumer les frais d'exécution des cantons, a été rejetée par une mince majorité.

99.042 Transports internationaux par route. Equipages des véhicules Internationaler Strassenverkehr. Fahrpersonal

Message: 05.05.1999 (FF 1999, 5399 / BBI 1999, 6088)

Situation initiale

L'Accord européen du 1er juillet 1970 relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route régleme les temps de conduite et les temps de repos, l'utilisation des appareils de contrôle pour la saisie des heures de travail du chauffeur ainsi que la surveillance et la mise en application des heures de travail et de repos des chauffeurs professionnels effectuant des transports internationaux.

Délibérations

A. Arrêté fédéral concernant l'Accord européen du 1^{er} juillet 1970 relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route

B. Arrêté fédéral autorisant le Conseil fédéral à accepter des amendements à l'Accord européen du 1^{er} juillet 1970 relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route ainsi qu'à son annexe

CN	28.09.1999	BO 1864	
CE	30.09.1999	BO 862	
CN / CE	08.10.1999	Votations finales	A (116:1 / 31:0) B (139:0 / 31:0)

Le projet a été adopté dans les deux Chambres sans discussion.

99.054 Nouveau crédit d'ensemble pour la NLFA Neuer NEAT-Gesamtkredit

Message: 31.05.1999 (FF 1999, 6599 / BBI 1999, 7325)

Situation initiale

Le 29 novembre 1998, le peuple et les cantons ont nettement approuvé le projet concernant la réalisation et le financement des infrastructures des transports publics (FTP). Ils ont ainsi garanti le financement de la NLFA, l'un des projets d'infrastructure destiné à moderniser le rail, dont la réalisation peut désormais aller de l'avant. Dans une prochaine étape, la demande des fonds nécessaires sera soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 196, ch. 3 de la Constitution fédérale (anc. art. 24, disp. trans., Cst.).

Jusqu'à ce jour, des crédits d'engagement d'environ 2,5 milliards de francs ont été débloqués pour réaliser le projet de la NLFA (y compris l'intégration de la Suisse orientale). Ces crédits d'engagement actuels seront supprimés. Les engagements contractés lors de leur utilisation et les paiements déjà effectués grèveront le nouveau crédit d'engagement. Il porte sur les investissements de la NLFA depuis 1993 jusqu'à la fin du projet. Pour assurer une structure complète et transparente, il sera subdivisé en crédits d'objet selon la directive sur le «controlling» de la NLFA. Les crédits d'engagement existants seront supprimés. Sept crédits d'objet correspondront chacun à un objet. Le huitième contiendra les réserves.

Un crédit d'ensemble de 12 600 millions de francs, réserves comprises (prix et état du projet en 1998, sans le renchérissement, la TVA ni les intérêts intercalaires) est demandé pour réaliser la ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes. Le montant à libérer pour la première phase est de 9700 millions et le montant pour la seconde, bloqué, de 2900 millions. Les crédits d'objet seront répartis comme suit entre les phases et les objets:

	Investissements en millions de francs		
	1 ^{re} phase Montants libérés	2 ^e phase	Total Montants bloqués
a. Surveillance du projet	65		
b. Axe du Lötschberg	2754	-	2754
c. Axe du Saint-Gothard	5410	1202	6612
d. Aménagements de la Surselva	105	-	105
e. Raccordement de la Suisse orientale	40	810	850
Aménagements du tronçon St.-Gall - Arth-Goldau	5	69	74
g. Aménagements des lignes du reste du réseau	214	257	471
h. Réserves	1107	562	1669

Le crédit d'ensemble sera géré par les soins du Conseil fédéral qui pourra notamment:

- procéder à des mutations mineures entre les crédits mentionnés à l'art. 1, let. a à g;
- libérer les crédits par tranches;
- libérer des réserves (art. 1, let. h) en faveur des autres crédits s'il est attesté que les surcoûts ne peuvent être compensés par d'autres moyens;
- augmenter le crédit d'ensemble du renchérissement attesté de la TVA et des intérêts intercalaires.

Délibérations

CN	28.09.1999	BO 1865
CE	<i>en suspens</i>	

Au **Conseil national**, l'entrée en matière a été acceptée sans opposition. Dans la discussion par articles, Georges Theiler (R, LU) a proposé, au nom d'une minorité de la commission et du groupe radical, de fixer le crédit pour la construction des NLFA à 13,6 milliards de francs, soit le montant exact qui avait été approuvé par le peuple lors du vote sur le FTP. Le crédit de 12,6 millions, recommandé par le Conseil fédéral et qui ne comprend pas le renchérissement, la TVA et les intérêts à la construction, l'a emporté par 115 voix contre 37. Malgré la résistance d'une autre minorité de la commission, qui voulait maintenir le projet par étapes tel qu'il avait été initialement prévu, le Conseil a approuvé la proposition ultérieure du Conseil fédéral par 108 voix contre 32 visant à ce que les travaux urgents d'amélioration du trajet St-Gall-Arth Goldau soient avancés à la première étape. Dans le vote d'ensemble, le projet a été approuvé par 137 voix contre 8.

10. Politique foncière, logement

Vue d'ensemble

Messages et rapports

95.038	«Propriété du logement pour tous». Initiative populaire
96.038	Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse. Rapport
96.039	Organisation du territoire. Programme de réalisation 1996-1999
96.040	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle
97.016	Construction et accession à la propriété de logements. Crédits de programme
99.007	Loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements. Modification

Messages et rapports

95.038 «Propriété du logement pour tous». Initiative populaire «Wohneigentum für alle». Volksinitiative

Message: 24.05.1995 (FF 1995 III, 759 / BBI 1995 III, 803)

Situation initiale

Déposée le 22 octobre 1993 sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» entend encourager davantage l'accession à la propriété du logement et mieux assurer sa sauvegarde. Elle demande donc de compléter la Constitution par un article 34^{octies}, qui prévoit, aux chiffres 1 à 5, les cinq mesures suivantes: la possibilité de déduire du revenu l'épargne destinée à l'acquisition d'un logement à usage personnel (ch. 1); l'imposition à un taux préférentiel des fonds des piliers 2 et 3a utilisés pour financer l'acquisition de la propriété d'un logement à usage personnel (ch. 2); la réduction de la valeur locative du logement à usage personnel pendant les dix ans qui suivent la date de la première acquisition (ch. 3); la fixation de la valeur locative de manière modérée, en général, (ch. 4) et enfin, le maintien de cette valeur jusqu'à la prochaine aliénation du logement à usage personnel (ch. 5).

Le droit fiscal actuel permet déjà au propriétaire de déduire entièrement toutes les dépenses en relation avec son logement (intérêts hypothécaires, frais d'entretien, d'exploitation et d'administration). A l'inverse, le locataire ne peut déduire son loyer. Or, la nécessité d'avoir un toit touche les locataires de la même manière que les propriétaires; c'est pourquoi le droit fiscal doit garantir l'égalité de traitement entre les locataires et les propriétaires face à ce besoin vital.

Aujourd'hui déjà, les fonds épargnés dans le cadre de la prévoyance professionnelle et de la prévoyance individuelle liée ne sont pas seulement privilégiés fiscalement mais presque entièrement exonérés d'impôt. Les fonds accumulés peuvent être entièrement déduits du revenu imposable pendant la durée de l'épargne, tant à la Confédération que dans les cantons et les communes. En outre, ces fonds et leur rendement périodique demeurent exonérés pendant toute cette période. Ils ne sont soumis à l'impôt qu'au moment de leur versement, et cette imposition est privilégiée tant à la Confédération que dans les cantons et les communes. L'exigence du chiffre 1 de l'article 34^{octies} proposé est donc déjà réalisée dans une large mesure, et depuis le début de 1995, celle du chiffre 2 l'est également.

Pour ce qui est de l'exigence de fixer la valeur locative de manière modérée (ch. 4) et de la réduire pendant les 10 ans qui suivent l'acquisition du logement à usage personnel (ch. 3), la marge d'appréciation actuelle permet de fixer des valeurs locatives qui peuvent être jusqu'à 30 pour cent inférieures à la valeur marchande. Réduire encore ces valeurs ne garantirait plus une imposition équitable par rapport aux locataires. Quant à la proposition incisive de ne plus modifier la valeur

locative fixée jusqu'à l'aliénation de la propriété (ch. 5), elle entraînerait la même conséquence. Au regard de l'égalité des droits, ce genre de mesure aurait tôt fait de rendre inacceptable le système actuel de l'imposition de la valeur locative qui, en fin de compte, perdrait toute justification.

L'initiative entraînerait une diminution des recettes de 400 à 500 millions de francs pour la Confédération et de 1 à 1,4 milliard de francs pour les cantons. De telles diminutions ne sont en aucun cas compatibles avec les buts des finances publiques.

Sous l'angle sociopolitique, une large répartition de la propriété, notamment de la propriété du logement, est désirable. La présente initiative est cependant peu propre à atteindre ce but et, du point de vue économique, elle ne paraît pas judicieuse non plus.

Compte tenu de ses défauts manifestes, il faut donc la rejeter. Le droit fiscal actuel encourage déjà l'acquisition et la propriété d'un logement à usage personnel. D'autres mesures concernant l'imposition cantonale des immeubles seraient nettement plus efficaces. S'il convient d'apporter des correctifs, il faudrait les apporter dans le droit fiscal cantonal.

Délibérations

CE	05.03.1996	BO 11 (renvoi à la commission)
CE	23.09.1996	BO 689
CN	19.06.1997	BO 1389 (renvoi à la commission)
CN	09.10.1997	BO 2134
CE	10.10.1997	BO 1023 (prolongation de délai)
CE	10.06.1998	BO 596
CN	21.09.1998	BO 1688
CE / CN	09.10.1998	Votations finales (29:10 / 109:66)

Alors que sa commission recommandait simplement le rejet de l'initiative, le **Conseil des Etats** a suivi la proposition Bisig (R, SZ), laquelle chargeait la commission d'élaborer un contre-projet facilitant l'accès à la propriété sans pertes fiscales pour l'Etat. Les députés se sont certes accordés pour reconnaître que les seules conséquences financières d'une telle initiative la condamnaient à l'échec en une période où la Caisse fédérale est vide. Toutefois, une répartition aussi large que possible de la propriété étant souhaitable pour des raisons politiques, ils ont estimé opportun d'envisager l'élaboration d'un contre-projet modéré. La Chambre des cantons a donc décidé par 25 voix contre 12 de renvoyer ce dossier en commission.

Après que sa commission a tenté sans succès de présenter un contre-projet fiscalement neutre à l'initiative «Propriété du logement pour tous», le Conseil des Etats a décidé, par 29 voix contre 7, de soumettre l'initiative au vote du peuple et des cantons en leur proposant de la rejeter. La majorité des sénateurs a estimé que les allègements fiscaux prônés par l'initiative ne faciliteraient pas l'accès à la propriété, mais qu'en revanche, ils seraient insupportables pour les finances publiques.

Le **Conseil national** a, avec 79 voix contre 70, soutenu Hans-Werner Widrig (C, SG) qui proposait le renvoi de l'initiative à la commission afin qu'elle présente un contre-projet indirect. Si les radicaux ont clairement pris position pour l'initiative, les démocrates du Centre et les libéraux ont donné la préférence à un contre-projet, alors que la gauche et les Verts l'ont vivement combattue, au nom de l'équité fiscale.

A la session d'automne 1997, le **Conseil national** s'est prononcé sur les deux variantes que lui soumettait sa commission. La première, soutenue par la majorité, proposait essentiellement, tout en restant dans le système actuel, une diminution de la valeur locative ramenée à 60 % de la valeur du loyer sur le marché et une certaine marge de manœuvre pour les cantons. Le concept défendu par la minorité par contre, voulait pratiquement biffer dans la législation fiscale fédérale la notion de valeur locative, qui ne serait par conséquent plus imposée, et en même temps supprimer les déductions et pour les intérêts sur les dettes contractées lors de l'achat ou la construction d'un logement et pour les frais d'entretien. Le Conseil national a refusé cette solution par 92 voix contre 79. Il s'est par contre prononcé en faveur du système proposé par la majorité par 83 voix contre 69.

Le Conseil national a également prorogé d'un an le délai de traitement de l'initiative, décision confirmée par le **Conseil des Etats**.

En été 1998, le **Conseil des Etats** a refusé le contre-projet indirect du Conseil national par 28 voix contre 6. Même si une minorité a plaidé en faveur de ce contre-projet, même si quelques sénateurs en ont relevé les mérites, la majorité a suivi la commission qui recommandait le refus de ce texte pour ne pas briser le consensus de la table ronde sur l'assainissement des finances fédérales.

Lors de la session d'automne 1998, le **Conseil national** n'a pas suivi la minorité de sa commission qui voulait maintenir le contre-projet indirect afin d'alléger le sort des propriétaires. Tant la majorité de la commission que le conseiller fédéral Kaspar Villiger se sont opposés au contre-projet, afin de réaliser l'objectif budgétaire 2001. Les arguments financiers l'ont donc emporté sur les sympathies avouées de bien des députés bourgeois envers les intérêts des propriétaires. Par 88 voix contre 81, la Chambre du peuple a renoncé à son contre-projet. Le Conseil national a également rejeté l'initiative par 104 voix contre 58.

L'initiative populaire a été réjetée le 7 février 1998 par 58,7 % des votants (cf. Annexe G).

96.038 Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse. Rapport Grundzüge der Raumordnung Schweiz. Bericht

Rapport: 22.05.1996 (FF 1996 III, 526 / BBI 1996 III, 556)

Situation initiale

Consécutivement à la publication du rapport de 1987 sur l'aménagement du territoire, le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (OFAT) d'élaborer, avec le concours de la Conférence pour l'organisation du territoire de la Confédération (COT), les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse, ceci afin de renforcer la fonction de coordination de l'aménagement du territoire à l'échelon fédéral. Le rapport fournit à la Confédération, désormais confrontée à des exigences accrues quant à la coordination des tâches dans le domaine de l'aménagement du territoire, un cadre stratégique en vue de l'adoption d'une politique plus cohérente. Il permet également de replacer des décisions importantes dans un contexte plus général et de considérer celles-ci sous l'angle d'objectifs globaux.

Délibérations

CE	13.03.1997	BO 221
CN	30.09.1997	BO 1823

Les deux Conseils ont pris acte du rapport.

96.039 Organisation du territoire. Programme de réalisation 1996-1999 Raumordnungspolitik. Realisierungsprogramm 1996-1999

Rapport: 22.05.1996 (FF 1996 III, 596 / BBI 1996 III, 627)

Situation initiale

A l'issue des débats parlementaires consacrés au rapport de 1987 sur l'aménagement du territoire, le Conseil fédéral avait chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) de concrétiser, avec le concours des départements concernés, les mesures évoquées dans le rapport et de lui soumettre un programme pour la réalisation desdites mesures. Le 27 novembre 1989, le Conseil fédéral a arrêté, sur la base du (premier) Programme de réalisation, un train de mesures visant à combler les lacunes de mise en œuvre constatées à l'échelon fédéral ainsi qu'à créer notamment les conditions nécessaires à une exécution plus systématique du mandat de planification et de coordination. A l'occasion des délibérations parlementaires et de la prise de connaissance du programme de réalisation de 1989, le Conseil fédéral a été chargé par le biais d'une motion de la commission de présenter à chaque législature un rapport sur l'état d'avancement des travaux, les résultats obtenus et l'efficacité de la politique d'organisation du territoire.

Pour cela le présent (2^e) Programme de réalisation 1996-1999 dresse tout d'abord le bilan de la mise en œuvre des mesures décidées précédemment. Il concrétise, pour les quatre années à venir, les domaines de mise en œuvre par la Confédération énoncés dans le rapport sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse.

Délibérations

CE	13.03.1997	BO 221
CN	30.09.1997	BO 1823

Les deux Conseils ont pris acte du rapport.

96.040 **Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle** **Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision**

Message: 22.05.1996 (FF 1996 III, 485 / BBl 1996 III, 513)

Situation initiale

Les Chambres fédérales ont transmis le 11 décembre 1991 la motion de Ulrich Zimmerli (V, BE), député au Conseil des Etats, par laquelle le Conseil fédéral a été chargé de présenter une révision partielle du droit de l'aménagement du territoire afin de permettre aux milieux agricoles de répondre plus facilement aux nouveaux défis - que ce soit par la construction de nouveaux bâtiments indispensables ou par une réaffectation des bâtiments existants.

Le projet de révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire comprend deux volets: d'une part, il donne une nouvelle définition de la conformité des constructions et installations à l'affectation de la zone agricole, zone multifonctionnelle; d'autre part, il permet d'affecter à un usage non agricole (changement complet d'affectation), à des conditions strictes, des bâtiments qui ne sont plus nécessaires à leur usage initial en raison des mutations structurelles.

La principale nouveauté introduite dans la définition de la conformité à l'affectation de la zone est l'abandon de la distinction entre exploitation tributaire du sol et exploitation non tributaire du sol. Désormais, toutes les constructions ayant un lien direct avec la production agricole ou horticole pourront être autorisées en vertu de l'article 22 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT). En outre, les cantons devront tenir davantage compte, dans leurs plans d'aménagement, des diverses fonctions de la zone agricole.

En ce qui concerne la possibilité qu'offre le projet de révision de permettre le changement d'affectation de bâtiments agricoles abandonnés, il convient d'apporter les précisions suivantes: le droit cantonal pourra prévoir le droit d'habiter dans des bâtiments d'habitation agricoles bien conservés, sans que cet usage ait un lien direct avec l'agriculture. Cependant, l'autorisation d'exercer des activités artisanales ou commerciales en zone agricole ne pourra être accordée que de façon très restrictive. Elle sera accordée essentiellement pour permettre d'affecter des bâtiments existants à un usage artisanal ou commercial proche de l'exploitation si ce changement d'affectation permet d'assurer la viabilité d'un domaine exploité principalement à des fins agricoles ou horticoles. L'exploitation principale et l'activité accessoire non agricole restent une unité intégralement soumise au droit foncier rural.

Délibérations

CE	12/13.03.1997	BO 185
CN	30.09/1.10.1997	BO 1825
CE	10.12.1997	BO 1178
CN	10.03.1998	BO 499
CE	12.03.1998	BO 316
CE / CN	20.03.1998	Votations finales (38:3 / 104:60)

Dans ses décisions, le **Conseil des Etats** a rejeté diverses propositions visant à attribuer plus de poids à la protection du paysage, se ralliant ainsi à la position de sa commission. C'est ainsi qu'une proposition Aeby (S, FR) visant à ce que les cantons mettent sur pied une procédure de planification qui circonscrive au préalable les emplacements dans lesquels des autorisations de construire pourraient être délivrées en fonction de la zone concernée, a été rejetée par 27 voix contre 6. Le Conseil des Etats s'est également opposé, par 27 voix contre 4, à une proposition Loretan (R, AG) demandant qu'un appartement ne puisse être aménagé dans les bâtiments agricoles qu'à condition qu'une partie d'habitation existe déjà. Cette mesure aurait permis d'éviter que des étables et des

granges désaffectées ne soient transformées en résidences secondaires. La révision de la loi a été finalement adoptée par 24 voix contre 2.

Au **Conseil national**, des propositions des partis socialiste et écologiste ainsi que de l'Alliance des indépendants suggérant que la révision de la loi sur l'aménagement soit refusée ou renvoyée au Conseil fédéral ont été balayées par une majorité bourgeoise.

Lors de la discussion par articles, le Conseil national a suivi pour l'essentiel la voie déjà tracée par le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, en rejetant aussi bien les exigences plus radicales en matière de libéralisation émanant des milieux du commerce et de l'artisanat (assouplissement de la séparation entre les zones à construire et les zones agricoles; pratique plus libérale dans le domaine de la réaffectation d'anciens bâtiments agricoles) que les propositions de la tendance rose-verte demandant une ouverture plus restrictive des zones agricoles (par ex. restrictions de la production hors sol dans les halles d'engraissement et dans les serres abritant des cultures hors sol. C'est ainsi que les fermes, les «rustici», les raccards ainsi que les granges désaffectées peuvent désormais être transformés en résidences secondaires ou en logements. Les halles d'engraissement et les exploitations de culture hors-sol peuvent être installées dans des zones désignées à cet effet par les cantons au cours d'une procédure de planification et les paysans sont autorisés à exercer une activité accessoire dans des bâtiments agricoles lorsque l'agriculture ne leur permet pas d'assurer leur subsistance. Lors du vote sur l'ensemble, le projet a été approuvé par 80 voix contre 63 et 10 abstentions.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a suivi une politique plus restrictive en ce qui concerne l'ouverture des zones agricoles. Contrairement au Conseil national, il a rejeté une réglementation d'exception, laquelle aurait permis que les bâtiments agricoles édifiés avant 1980 puissent être réaffectés complètement. Le Conseil des Etats a par ailleurs créé une autre divergence par rapport au Conseil national dans le domaine de l'utilisation sans lien avec l'agriculture des bâtiments d'habitation agricoles: en effet, alors que le Conseil national entendait autoriser n'importe quel type de réaffectation pour les bâtiments d'habitation agricoles, le Conseil des Etats, pour sa part, s'en est tenu à la version du Conseil fédéral selon laquelle seule la transformation à des fins de réaffectation de bâtiments d'habitation agricoles «bien conservés» et non de «rustici» délabrés devait être autorisée.

Le Conseil des Etats a par ailleurs fixé des limites pour les citoyens désireux de s'installer à la campagne en rejetant, par 21 voix contre 11, une proposition de minorité Leumann (R, LU), laquelle entendait permettre l'exercice d'une activité artisanale dans des habitations paysannes nouvellement acquises.

En ce qui concerne la question, controversée, du changement d'affectation des constructions en dehors des zones à bâtir, le **Conseil national** a suggéré une solution de compromis. Lors des premiers débats sur la révision de la loi en automne 1997, le Conseil national, en sa qualité de deuxième conseil, désirait encore autoriser une modification totale de l'affectation des anciennes maisons paysannes, alors que le Conseil des Etats - comme il a été mentionné précédemment - se prononçait quant à lui pour une politique restrictive en la matière. Une solution de compromis émanant de Samuel Schmid (V, BE), qui avait repris une proposition de la majorité de la commission visant à limiter le changement d'affectation aux constructions à usage professionnel, a pu néanmoins s'imposer. Selon les dispositions transitoires, le Conseil fédéral devra prévoir dans quelles conditions de tels changements d'affectation peuvent être autorisés. Le **Conseil des Etats** s'est finalement rallié à la version du Conseil national.

Le projet a été approuvé en votation populaire le 7 février 1999 par 55,9 % des votants (cf. Annexe G).

97.016 Construction et accession à la propriété de logements. Crédits de programme

Wohnbau- und Eigentumsförderung. Rahmenkredite

Message: 19.02.1997 (FF 1197 II, 697 / BBI 1997 II, 769)

Situation initiale

En vertu de l'article 34^{sexies} de la Constitution, les Chambres fédérales ont édicté, le 4 octobre 1974, la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété du logement (LCAP), entrée en vigueur le

1^{er} janvier 1975. La LCAP vise à améliorer les conditions générales de la construction de logements. Elle vise également à encourager la construction de logements locatifs à prix avantageux et à faciliter l'accèsion à la propriété d'appartements et de maisons familiales. En outre, la Confédération soutient l'activité des maîtres d'ouvrage et des organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique. Selon le genre de tâches, les mesures d'encouragement comprennent des cautionnements de la Confédération, des avances remboursables, des prêts et des participations et des contributions à fonds perdu.

Pour assurer l'exécution de la loi, la Confédération a accordé jusqu'ici les crédits suivants :

- 2'151 millions de francs pour des contributions non remboursables.
- 556 millions de francs pour des avances, des prêts remboursables et des participations.
- 11'552 millions de francs pour des engagements éventuels (cautions et engagements).

Le système établi par la LCAP traverse en ce moment une phase difficile. Le Conseil fédéral est toutefois d'avis que l'encouragement de la construction et de l'accèsion à la propriété de logements demeure indispensable malgré la situation du marché du logement. La LCAP, une fois adaptée à la situation, continuera d'être un instrument d'encouragement approprié. Les critiques émises à son encontre ont été entendues. C'est pourquoi le Conseil fédéral, en accord avec la Commission fédérale pour la construction de logements, propose une voie intermédiaire limitant à trois ans le crédit de programme qui est demandé. D'ici là, l'amélioration de la situation économique devrait permettre de présenter des données plus précises sur l'utilité de maintenir ou non des modèles de financement dynamiques; le Conseil fédéral devrait aussi en savoir davantage sur la nouvelle péréquation financière. Enfin, les résultats des deux expertises en cours pourraient, d'ici là, éclaircir des points clés et poser les bases décisionnelles de la politique du logement du prochain millénaire.

Le Conseil fédéral propose donc d'ouvrir les nouveaux crédits de programme suivants :

- 343,5 millions de francs pour des contributions non remboursables, accordés durant 25 ans au maximum.
- 129,0 millions de francs pour des avances remboursables, des prêts et des participations.
- 225,0 millions de francs pour des engagements éventuels (cautions et engagements).

Délibérations

CE	17.06.1997	BO 623
CN	03.12.1997	BO 2429

Le **Conseil des Etats** suivant la proposition de sa commission a adhéré sans opposition au projet du Conseil fédéral.

Le **Conseil national** a également adhéré sans enthousiasme au projet du Conseil fédéral après avoir rejeté une proposition de renvoi de Hermann Weyeneth (V, BE) et une proposition de diminution des crédits du groupe radical.

99.007 **Loi encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements. Modification**

Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz. Änderung

Message: 24.02.1999 (FF 1999, 3054 / BBl 1999, 3330)

Situation initiale

Le 4 octobre 1974, les Chambres fédérales avaient, en application de l'art. 34^{sexies} de la Constitution, adopté la loi encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP). Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1975, la LCAP devait améliorer les conditions de la construction de logements en général et encourager en particulier celle de logements locatifs bon marché. Les aides accordées par la Confédération consistaient en des contributions non remboursables destinées à abaisser le coût du logement pour les ménages à faible pouvoir d'achat, en des contributions remboursables octroyées sous la forme d'avances et de prêts, en des cautionnements et des engagements.

Jusqu'au début des années 90, le secteur du logement a été marqué par un fort excédent de la demande, par une surchauffe du marché de la construction et du marché de l'immobilier, et par une augmentation des coûts du logement. Depuis, la situation a changé du tout au tout. A la fin de 1998,

les pertes résultant de l'exécution de la LCAP s'élevaient à près de 270 millions de francs; 90 % environ provenaient de cautions et d'engagements, le reste de prêts et de participations.

Dans son message du 19 février 1997 (FF 1997 II, 697), le Conseil fédéral avait déjà souligné que des dispositions spéciales seraient nécessaires pour amortir les dettes anciennes et réduire les pertes futures. Il faut prévoir des crédits de paiement pour couvrir les pertes provenant des prestations de garantie. Et il faut également prendre des mesures pour réduire autant que possible les pertes et les risques à venir en la matière. Elles seules font l'objet de l'arrêté que le Conseil fédéral propose d'adopter.

Pour pouvoir réaliser ces mesures, le Conseil fédéral demande les moyens suivants:

Une augmentation des crédits de programme en cours:

- de 140 millions de francs pour accorder des prêts aux maîtres d'ouvrage qui s'occupent de la construction de logements d'utilité publique, en remplacement de leurs hypothèques qui ont été cautionnées par la Confédération et qui grèvent des objets en difficulté;
- de 100 millions de francs pour augmenter la participation de la Confédération dans la société SAPOMP SA qui fait office de société de sauvegarde des immeubles en difficulté dont la construction a été encouragée par la LCAP.

Une inscription au bilan de la Confédération de:

- 1400 millions de francs au maximum, qui permettra à la Confédération de reprendre, d'ici au 31 décembre 2000, les avances de l'abaissement de base consenties par les banques à sa demande pour les logements locatifs.

Des modifications subsidiaires de la LCAP sont en outre nécessaires. Elles concernent la rémunération et l'amortissement anticipé des avances ainsi que la base légale du paiement futur, par la Confédération, des avances de l'abaissement de base.

Délibérations

CE	17.06.1999	BO 580
CN	20.09.1999	BO 1679
CE / CN	08.10.1999	Votations finales (44:0 / 186:3)

Le **Conseil des Etats** a accepté sans discussion la modification de la loi et l'arrêté fédéral. Les députés du **Conseil national**, non sans avoir à nouveau plaidé pour un changement fondamental du système, ont également accepté le projet du Conseil fédéral par 139 voix contre 1.

11. Environnement

Vue d'ensemble

Messages et rapports

- 93.053 Loi sur la protection de l'environnement. Révision
95.064 Evaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. Convention
95.072 Sûreté nucléaire. Convention
95.078 Diminution de la couche d'ozone. Protocole. Ratification
96.032 Entretien des ouvrages d'améliorations foncières exécutés dans la plaine de la Linth (cantons de Schwytz et de Saint-Gall). Abrogation de la loi
96.051 Développement durable en Suisse. Rapport
96.072 Loi sur la protection des eaux. Modification
97.005 Pollution atmosphérique transfrontière. Convention
97.029 Navigation rhénane et intérieure. Convention relative aux déchets
97.030 Réduction des émissions de CO₂. Loi fédérale
97.033 Stratégie «Le développement durable en Suisse». Rapport
97.064 Convention alpine. Arrêté fédéral concernant la Convention sur la protection des Alpes
97.083 Problèmes globaux de l'environnement. Crédit-cadre
97.446 Initiative parlementaire (CEATE-CN). Arrêté fédéral accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels. Prolongation
98.055 Effets transfrontières des accidents industriels. Convention de la CEE/ONU
99.019 Convention sur la protection des animaux vertébrés
99.035 Gestion des déchets radioactifs. Convention

v. aussi Réduction du bruit émis par les chemins de fer (cf. chap. 9, 99.024)

Messages et rapports

93.053 Loi sur la protection de l'environnement. Révision Umweltschutzgesetz. Aenderung

Message: 07.06.1993 (FF 1993 II, 1337 / BBI 1993 II, 1445)

Situation initiale

La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE) est entrée en vigueur le 1er janvier 1985.

La LPE a incontestablement fait la preuve de son efficacité. Toutefois, eu égard aux progrès spectaculaires enregistrés en matière de techniques de l'environnement, et face au constat d'un niveau de pollution qui demeurait élevé malgré l'action entreprise, il s'est rapidement révélé indispensable non seulement d'étoffer la réglementation existante dans certains domaines déjà codifiés mais aussi d'étendre son champ d'application à des domaines qui n'avaient pas encore été pris en compte. Cette nécessité a d'ailleurs été confirmée par de nombreuses interventions parlementaires. Par ailleurs, les recommandations adoptées à la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED; Rio de Janeiro, juin 1992) et l'apparition de la notion de «développement durable» ont donné à la politique environnementale des impulsions nouvelles. La

nécessité de concilier écologie et économie est ainsi devenue une préoccupation essentielle. L'une des tâches principales qu'elle appelle consiste à compléter l'arsenal réglementaire classique par des instruments économiques.

La révision proposée de la loi sur l'environnement porte sur les domaines suivants:

- Information en matière d'environnement
- Substances dangereuses pour l'environnement
- Organismes dangereux pour l'environnement
- Déchets
- Protection des sols
- Taxes d'incitation
- Promotion des technologies environnementales
- Responsabilité civile
- Droit de recours des autorités

Délibérations

CE	02.06.1994	BO 460
CN	13-15.06.1995	BO 1245, 1290, 1310
CE	19.09.1995	BO 830
CN	06.12.1995	BO 2411
CE	11.12.1995	BO 1163
CN	13.12.1995	BO 2511
CN / CE	21.12.1995	Votations finales (152:15 / 41:1)

Au **Conseil des Etats**, Kurt Schüle (R, SH), rapporteur de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE), a indiqué que la commission a tenté, dans son projet, de renforcer la responsabilité des particuliers et de l'économie, de mettre à profit leur potentiel d'innovation et de promouvoir le partenariat. Toujours selon Kurt Schüle les milieux intéressés auraient déclaré que la commission avait rendu le projet «plus supportable pour l'économie». Le Conseil des Etats a suivi sa commission ou, plus précisément la majorité de la commission. La loi comporte à présent un nouvel article 38^{bis} prévoyant expressément une coopération entre la Confédération et les organisations économiques dans l'application de la loi sur l'environnement. Le Conseil fédéral demandait quant à lui qu'une compétence lui soit octroyée, par le biais d'une formulation potestative, pour l'introduction des taxes d'incitation et les produits de traitement des plantes (art. 35c). Le Conseil des Etats, qui ne voulait pas d'une législation aussi flexible, a biffé l'article en question. Le Conseil fédéral a néanmoins été chargé, par le biais d'une motion (motion CEATE 94.3005) d'examiner la question et de soumettre un nouveau projet de loi si le besoin s'en faisait sentir.

D'après Peter Baumberger (C, ZH) rapporteur de la commission du **Conseil national**, l'écologie garantit en fait à long terme l'avenir de l'économie et si des prescriptions sont inévitables en matière d'environnement, il convient de compléter celles-ci en faisant appel à la responsabilité personnelle et en renforçant la coopération entre les milieux intéressés. A l'issue d'un débat d'entrée en matière circonstancié, le **Conseil national** a rejeté une proposition de renvoi de Jürg Scherrer (A, BE) par 143 voix contre 11. La discussion de détail s'est déroulée selon une nouvelle procédure; c'est ainsi qu'au lieu de passer en revue les différents articles, les aspects principaux de la révision ont été regroupés en diverses thématiques. Le domaine du génie génétique a fait l'objet d'un long débat. Diverses propositions de minorité de la commission visaient à ce que des limites soient imposées à l'application cette nouvelle technologie, dont la transparence devrait être garantie. Hugo Wick (C, BS), rapporteur de la commission s'est permis de rappeler que le Conseil national avait à se prononcer sur une révision de la loi sur l'environnement et non sur un projet de loi concernant le génie génétique. Le Conseil, tout en rejetant l'ensemble des propositions de minorité, a néanmoins transmis une motion de la commission (95.3072) demandant la publication, dans un délai de trois ans, d'un message relatif à la mise en œuvre de l'art. 24^{novies}, al. 3, de la Constitution fédérale. Cette disposition donne à la Confédération la compétence d'édicter des prescriptions concernant l'utilisation du patrimoine germinal et génétique de plantes, d'animaux et d'autres organismes en tenant compte notamment de la dignité de la créature. Plusieurs propositions de minorité concernant les déchets et la protection ont été appuyées par le plénum (conventions transfrontalières au niveau des régions, abandon du projet de réglementation fédérale sur l'assainissement des lieux pollués et prescriptions cantonales sur les atteintes physiques du sol). L'introduction de taxes d'incitation a été décidée en dépit de l'opposition de Jürg Scherrer (A, BE); le Conseil national, à l'instar du Conseil des Etats, a également renoncé

provisoirement au prélèvement de taxes d'incitation dans l'agriculture. Dans le domaine de la responsabilité civile, le Conseil a adopté, malgré l'avis de Ruth Dreifuss, conseillère fédérale, une disposition stipulant qu'une entreprise puisse être libérée de la responsabilité civile si le dommage ne pouvait pas encore être décelé au moment de l'atteinte à l'environnement. Par ailleurs, le Conseil national n'a pas suivi la décision du Conseil des Etats concernant la promotion des technologies environnementales. Enfin, la loi a été adoptée du bout des lèvres par 63 voix contre 24 et 31 abstentions, et renvoyée au Conseil des Etats.

Le **Conseil des Etats** a maintenu ses décisions dans un certain nombre de domaines. Il souhaite ainsi que soit instaurée dans le domaine du génie génétique une responsabilité en raison du risque et non une responsabilité pour faute, et que la Confédération puisse prescrire aux cantons des mesures d'assainissement de leur décharges sauvages ainsi que des mesures en matière de protection des sols, et qu'elle puisse soutenir financièrement les technologies environnementales. Concernant les mesures anti-bruit à mettre en œuvre le long des routes, le Conseil des Etats a décidé par 17 voix contre 10 de maintenir le taux des subventions (prélevées sur les droits d'entrée des carburants) initialement prévu, revenant ainsi sur l'augmentation arrêtée par le Conseil national. Enfin, il s'est rallié à la motion de la Chambre basse concernant la «dignité de la créature», qu'il a lui aussi transmise au Conseil fédéral.

Le **Conseil national** s'est largement aligné sur le Conseil des Etats lors de l'élimination des divergences, tant et si bien que le projet du Conseil fédéral visant à modifier la loi sur la protection de l'environnement a traversé les différentes étapes parlementaires sans subir de modifications majeures.

95.064 Evaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. Convention

Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen. Konvention

Message: 05.09.1995 (FF 1995 IV, 397 / BBl 1995 IV, 397)

Situation initiale

L'étude de l'impact sur l'environnement (EIE) est un outil de prévention, dans la mesure où elle permet d'évaluer à l'avance les impacts qu'aura probablement sur l'environnement un projet une fois réalisé. Il n'y a pas en droit suisse de dispositions visant spécifiquement les projets susceptibles d'avoir un impact «transfrontier» important. Cela n'empêche pas d'ailleurs qu'il y ait déjà une coopération avec les pays voisins concernant les installations limitrophes. Mais elle a lieu en l'absence d'un cadre juridique clair en matière de consultation et de co-décision.

La communauté internationale a décidé d'instituer un mécanisme d'information et de consultation entre pays pour les projets susceptibles d'avoir un impact «transfrontier» important sur l'environnement. Les dispositions de la Convention sont de deux ordres: d'une part, celles qui règlent le contenu et l'étendue de l'EIE, et d'autre part, celles qui règlent la procédure à suivre pour une EIE impliquant plusieurs pays.

Délibérations

CN	06.12.1995	BO 2422
CE	11.03.1996	BO 59
CN	13.06.1996	BO 945

Les deux Conseils ont accepté le projet, tel que proposé par le Conseil fédéral.

95.072 Sûreté nucléaire. Convention

Nukleare Sicherheit. Übereinkommen

Message: 18.10.1995 (FF 1995 IV, 1308 / BBI 1995 IV, 1343)

Situation initiale

A la suite de l'accident survenu en avril 1986 à l'un des réacteurs de la centrale nucléaire de Tchernobyl, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), à Vienne, a élaboré la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire et la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique, conventions que la Suisse a signées le 26 septembre 1986 et ratifiées le 3 mars 1988.

La Convention se base sur les principes fondamentaux de sécurité élaborés par l'AIEA et largement reconnu. Elle n'exige pas des parties contractantes l'application de normes de sécurité concrètes, mais l'observation de règles fondamentales.

La Convention ne s'applique qu'aux centrales électronucléaires civiles.

La Suisse dispose de l'arsenal législatif et de l'infrastructure administrative nécessaires pour appliquer la Convention et respecter les obligations qui en découlent.

Délibérations

CN	04.03.1996	BO 59
CE	20.06.1996	BO 558

Les deux Chambres ont approuvé la convention sans opposition.

95.078 Diminution de la couche d'ozone. Protocole. Ratification Abbau der Ozonschicht. Protokoll. Ratifizierung

Message: 29.11.1995 (FF 1996 I, 493 / BBI 1996 I, 541)

Situation initiale

Le 16 septembre 1987, préoccupée par l'appauvrissement de la couche d'ozone, la communauté internationale a signé à Montréal un protocole visant à réduire progressivement, mais de cinquante pour cent à l'horizon 2000, le recours à certains chlorofluorocarbones et à stabiliser le recours aux halons. Tous les Etats concernés ont par la suite reconnu que le protocole de 1987 ne permettait pas d'atteindre l'objectif visé. En conséquence, les Parties ont procédé à une nouvelle révision importante du protocole afin de raccourcir les délais de mise en œuvre des interdictions déjà prévues et d'interdire à terme de nouvelles substances. La Suisse a soutenu activement ce renforcement du protocole.

Le 14 août 1991, le Conseil fédéral a arrêté une modification de l'ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement prévoyant une interdiction progressive des substances appauvrissant la couche d'ozone. L'adaptation de la législation suisse aux autres dispositions est aussi intégrée dans cette modification de l'ordonnance sur les substances. Ces mesures permettront à la Suisse de remplir toutes les obligations prévues par le Protocole de Montréal révisé.

Délibérations

CN	07.03.1996	BO 173
CE	11.06.1996	BO 381

Les deux Conseils ont approuvé sans discussion aucune la modification du protocole ainsi que sa ratification par le Conseil fédéral, le Conseil national par 86 voix contre 3 et le Conseil des Etats à l'unanimité.

**96.032 Entretien des ouvrages d'améliorations foncières exécutés dans
la plaine de la Linth (cantons de Schwytz et de Saint-Gall).
Abrogation de la loi
Unterhalt der Linthebene (Kantone Schwyz und St. Gallen).
Aufhebung des Gesetzes**

Message: 24.04.1996 (FF 1996 II, 841 / BBI 1996 II, 845)

Situation initiale

L'Assemblée fédérale a adopté le 3 février 1939 la loi sur l'amélioration de la plaine de la Linth dans les cantons de Schwytz et de Saint-Gall, mettant ainsi en place, sous le nom d'«entreprise d'amélioration foncière de la plaine de la Linth», une institution fédérale jouissant du statut de personne morale de droit public. Les travaux de construction ont commencé en 1942.

Le Parlement a adopté le 4 octobre 1963 la loi actuelle concernant l'entretien des ouvrages d'améliorations foncières exécutés dans la plaine de la Linth dans les cantons de Schwytz et de Saint-Gall et il a abrogé la loi susmentionnée.

Il s'est avéré judicieux, avec le temps, de réexaminer le statut de l'entreprise pour les raisons suivantes: l'entretien n'est nulle part réglementé au niveau fédéral, si ce n'est dans le cas considéré. La dernière contribution versée par la Confédération en 1981 a marqué la fin de l'entreprise. En considération de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, le retrait de la Confédération est indiqué.

La convention intercantonale sur l'amélioration de la plaine de la Linth dans les cantons de Schwytz et de Saint-Gall régit l'entretien ainsi que les éventuels travaux complémentaires et travaux d'aménagement conformément à l'objectif fixé: la loi fédérale du 4 octobre 1963 peut donc être abrogée.

Délibérations

CE	18.09.1996	BO 631
CN	25.09.1996	BO 1557
CE / CN	04.10.1996	Votations finales (35:0 / 176:0)

Les deux Conseils ont adopté le projet sans discussion et à l'unanimité.

**96.051 Développement durable en Suisse. Rapport
Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz. Bericht**

Rapport du Conseil fédéral: 28.02.1996

Situation initiale

Le 13 mars 1993, le Conseil fédéral a institué un comité interdépartemental Rio, chargé d'élaborer une analyse sur la mise en œuvre d'un développement durable en Suisse dans le cadre de la politique sectorielle. Ce comité a publié son rapport en février 1996.

Délibérations

CN	20.03.1997	BO 427
CE	18.06.1997	BO 652

Les deux Conseils ont pris connaissance du rapport sans commentaire.

96.072 **Loi sur la protection des eaux. Modification** **Gewässerschutzgesetz. Änderung**

Message: 04.09.1996 (FF 1996 IV, 1213 / BBl 1996 IV, 1217)

Situation initiale

Les problèmes relatifs à l'application des dispositions en matière de subventions et la volonté de continuer à garantir efficacement l'évacuation des eaux et l'élimination des déchets en dépit des difficultés financières persistantes de la Confédération sont à l'origine de la présente modification de la loi sur la protection des eaux (Leaux) et, partant, de la modification de la loi sur la protection de l'environnement.

Le projet prévoit des modifications dans les quatre domaines suivants:

1. application du principe de causalité au domaine de la protection des eaux et garantie du financement à long terme de l'évacuation des eaux et de l'élimination des déchets;
2. suppression des cas de rigueur apparus sous le régime du droit en vigueur;
3. nouvelle restriction du droit aux subventions pour les nouveaux projets;
4. instauration d'une planification globale de l'évacuation des eaux des agglomérations.

Délibérations

CE	12.12.1996	BO 1163
CN	20.03.1997	BO 428
CE	02.06.1997	BO 427
CN	11.06.1997	BO 1118
CE	17.06.1997	BO 613
CN	18.06.1997	BO 1316
CE	19.06.1997	BO 665 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN	19.06.1997	BO 1376 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE / CN	20.06.1997	Votations finales (40:0 / 175:1)

Au Conseil des Etats, la loi n'a suscité aucune opposition. Une proposition Respini (R, TI) a été acceptée: elle prévoit que le délai pour la réalisation d'installations servant au recyclage des déchets urbains pourra être prolongé jusqu'au 31 octobre 1999 au plus tard, si les circonstances l'exigent.

Au Conseil national, deux propositions touchant les exploitants agricoles ont fait l'objet de discussions. Une proposition visant à diminuer les unités de gros bétail-fumure à 2,5 par hectare de surface utile a été rejetée. Le deuxième objet, introduit par Toni Brunner (V, SG) selon qui «le Conseil fédéral et le Conseil des Etats ont oublié l'agriculture dans cette loi» a amené la majorité de la commission à demander que la Confédération prenne en charge 50 pour cent des frais des mesures de protection si l'exploitation du sol est entravée en raison d'impératifs de protection de l'eau potable. Mais le Conseil national a rejeté cette nouvelle subvention et a approuvé une proposition de minorité Strahm (S, BE), selon laquelle la Confédération, les cantons et les tiers compensent les frais à condition toutefois que cette compensation soit financée par les paiements directs conformément à la loi sur l'agriculture.

Le Conseil des Etats a transformé en motion (97.3244) le nouvel objet soulevé par le Conseil national concernant la participation financière de la Confédération aux mesures qui, en matière d'exploitation des sols, doivent être prises pour des raisons de protection de l'environnement; cette motion a recueilli aussi le soutien du Conseil national. Dans la question du taux de la subvention allouée pour l'élimination de l'azote dans les stations d'épuration des eaux, les deux Chambres ont maintenu leur position. Il s'agit concrètement de l'octroi de subventions pour des installations de réduction des émissions d'azote le long du Rhin. Le Conseil des Etats prévoyait un taux de 35 pour cent, le National avançait le chiffre de 70 pour cent. Dans l'élimination des divergences, c'est une proposition de conciliation du conseiller aux Etats Hansheiri Inderkum (C, UR), prévoyant un taux de 50 %, qui a été acceptée.

97.005 Pollution atmosphérique transfrontière. Convention Grenzüberschreitende Luftverunreinigung. Übereinkommen

Message: 22.01.1997 (FF 1997 II, 449 / BBI 1997 II, 481)

Situation initiale

Le 6 mai 1983, la Suisse, membre de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE/ONU), a ratifié la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (convention de Genève). Des protocoles sont nécessaires pour concrétiser les objectifs fixés par cette convention-cadre. Trois protocoles additionnels (surveillance/financement, émissions de soufre, émissions d'oxydes d'azote) sont déjà en vigueur. Un quatrième (composés organiques volatils) le sera prochainement. La Suisse a ratifié les quatre protocoles.

Le 14 juin 1994, un cinquième protocole a été signé à Oslo, notamment par la Suisse. Il vise une nouvelle réduction des émissions de soufre, qui, en tant que polluant précurseur, joue un rôle important dans la formation des pluies acides. La Suisse a intérêt à l'entrée en vigueur de ce protocole, car les pluies acides dans notre pays sont dues pour une large part à des polluants venus de l'étranger.

Au milieu de 1996, 27 Etats ainsi que la Communauté européenne avaient signé le protocole. Il entrera en vigueur le nonantième jour suivant le dépôt du seizième instrument de ratification. Au milieu de 1996, quatre parties l'avaient ratifié.

En signant ce protocole, la Suisse s'est engagée à réduire de 52 pour cent au minimum ses émissions de soufre par rapport à 1980, et cela d'ici l'an 2000. A partir de cette année-là, les émissions globales de soufre ne devront plus excéder 60 000 tonnes par an.

La Suisse a participé activement à l'élaboration de ce protocole. Elle honore déjà les engagements qui en découlent. La ratification du protocole n'implique aucun engagement supplémentaire, de nature financière ou autre, pour la Confédération ou les cantons.

Délibérations

CE	18.06.1997	BO 652
CN	22.09.1997	BO 1622

Les deux Chambres ont approuvé le texte sans discussion et à l'unanimité.

97.029 Navigation rhénane et intérieure. Convention relative aux déchets Abfälle in der Rhein- und Binnenschifffahrt. Uebereinkommen

Message: 17.03.1997 (FF 1997 III, 349 / BBI 1997 III, 365)

Situation initiale

Après plusieurs années de travaux, menés dans le cadre de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin, les gouvernements de la Belgique, de l'Allemagne, de la France, des Pays-Bas, de la Suisse et du Grand Duché de Luxembourg ont signé le 9 septembre 1996, à Strasbourg, la Convention internationale relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure.

La Convention prévoit l'organisation et le financement harmonisés de la collecte et du dépôt des déchets huileux et graisseux survenant lors de l'exploitation du bâtiment, le traitement des déchets liés à la cargaison ainsi que le traitement d'autres déchets survenant lors de l'exploitation du bâtiment.

Délibérations

CN	23.09.1997	BO 1651
CE	08.12.1997	BO 1125
CN / CE	19.12.1997	Votations finales (175:0 / 44:0)

Les deux Conseils ont adopté la Convention à l'unanimité.

97.030 Réduction des émissions de CO₂. Loi fédérale Reduktion der CO₂-Emissionen. Bundesgesetz

Message: 17.03.1997 (FF 1997 III, 395 / BBI 1997 III, 410)

Situation initiale

La protection du climat est l'une des principales tâches globales incombant à la politique environnementale. L'objectif visé est de stabiliser puis de réduire les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) et des autres gaz responsables de l'effet de serre.

En 1993, la Suisse a ratifié la Convention sur les changements climatiques. Par cet acte, notre pays s'engageait à participer à une stratégie internationale visant à prévenir une dangereuse perturbation, d'origine anthropique, du système climatique.

En 1994, le Conseil fédéral a mené la procédure de consultation relative à la taxe sur le CO₂. Cette consultation a débouché sur une nouvelle stratégie en matière de politique climatique. Le Conseil fédéral a alors chargé le Département fédéral de l'intérieur d'élaborer une loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂. La présente loi concrétise les différents éléments de la stratégie, à savoir:

- objectifs de réduction des émissions de CO₂

La loi fixe des objectifs chiffrés de réduction des émissions pour 2010 par rapport à 1990.

Réduction totale: -10 pour cent

Combustibles: -15 pour cent

Carburants: -5 pour cent

- prise en considération des mesures décidées ou prévues par la Confédération pour réduire les émissions de CO₂

Pour atteindre ces objectifs, on tient compte des mesures déjà décidées et des mesures prévues par la Confédération en vue de réduire les émissions de CO₂. Il s'agit de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, de la taxe sur le transit alpin, de la loi sur l'énergie et du programme «Energie 2000».

- prise en considération des mesures librement consenties

Les mesures librement consenties par les intéressés sont également prises en considération.

- taxe sur le CO₂ à caractère subsidiaire

La taxe ne sera pas introduite d'office. Des mesures telles que la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations auront la priorité sur la taxe sur le CO₂. La loi prescrit clairement les modalités de l'introduction de la taxe. L'évolution des émissions de CO₂ sera régulièrement évaluée.

La taxe sur le CO₂ ne sera introduite que s'il est prévisible que les autres mesures ne permettront pas d'atteindre les objectifs visés. Quoi qu'il en soit, elle ne sera pas introduite avant 2004. La taxation sera fixée différemment pour les combustibles et les carburants, en fonction du degré de réalisation des objectifs.

- exemption de la taxe sur le CO₂ sur engagement formel

Les entreprises qui s'engagent à limiter de manière appropriée leurs émissions seront exemptées de la taxe sur le CO₂.

La stratégie proposée par la loi sur le CO₂ est en harmonie avec l'évolution internationale. Actuellement, des efforts sont consentis sur le plan international en vue de fixer des objectifs chiffrés de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le caractère subsidiaire de la taxe sur le CO₂ permettra d'harmoniser de manière optimale la taxe d'incitation avec les projets fiscaux et les autres mesures de la Confédération. En donnant la possibilité aux entreprises suisses d'être exemptées de la taxe, on évite que leur compétitivité soit entravée au niveau international. Des modèles de calcul montrent même que la réduction visée n'aura pas de répercussions négatives sur notre économie.

La loi n'exercera pas d'effets directs sur les finances de la Confédération. Les recettes provenant de la taxe sur le CO₂ seront restituées à la population et aux milieux économiques après déduction des frais d'exécution. Au moins trois nouveaux postes seraient nécessaires pour contrôler les mesures librement consenties avant l'introduction de la taxe sur le CO₂. L'introduction de la taxe impliquerait la nécessité de confier une grande partie des tâches d'exécution (engagements/exemption de la taxe) à des organisations privées. Au niveau fédéral, une dizaine de nouveaux postes au moins, financés par

le produit de la taxe, devraient être créés pour la perception de la taxe, l'approbation et le contrôle des engagements.

Délibérations

CE	28.04.1998	BO 468
CN	22.09.1998	BO 1725
CE	17.12.1998	BO 1380
CN	02.03.1999	BO 26
CE	09.03.1999	BO 107
CN	08.06.1999	BO 1007
CE	06.10.1999	BO 946 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN	06.10.1999	BO 2088 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE / CN	08.10.1999	Votations finales (38:1 / 143:44)

Le **Conseil des Etats** en tant que conseil prioritaire a adopté sans voix contraire la loi sur le CO₂. Cependant, la question est de savoir si le Conseil fédéral ou le Parlement peuvent décider de l'introduction d'une taxe sur les émissions de CO₂, dans l'hypothèse où l'objectif visant à réduire ces émissions ne pourrait être atteint par des mesures politiques et des efforts volontaires d'entente avec l'Etat et le secteur privé. Au nom d'une minorité de la commission, Jean Cavadini (L, NE) a demandé que, en lieu et place du Conseil fédéral, ce soit le Parlement qui puisse décider du moment de l'introduction de la taxe et de son montant. Les partisans de la proposition ont fait remarquer qu'il s'agissait d'un texte législatif largement soutenu et que ce soutien serait perdu si le Parlement n'avait pas en fin de compte la compétence, au moyen de la taxe sur les émissions de CO₂, de décider du montant de l'augmentation du prix de l'essence. En tout état de cause, le Parlement sera obligé d'agir dans l'hypothèse où l'objectif de réduction ne serait pas atteint. La décision concernant la manière dont l'objectif pourrait être atteint est en fin de compte une question hautement politique et non une tâche d'exécution.

Renzo Respini (C, TI), rapporteur de la commission, a précisé qu'en attribuant la compétence au Parlement, la loi perdrait de son caractère préventif. Le Parlement ne délègue certes pas la compétence au Conseil fédéral de décider si l'introduction d'une taxe sur le CO₂ à titre subsidiaire est nécessaire ou non, mais il délègue l'obligation d'introduire une telle taxe si les objectifs de réduction ne peuvent être atteints par d'autres moyens. La proposition de la minorité a été rejetée par 23 voix contre 17 et la loi a été adoptée sans voix contraire.

Examinant la loi sur le CO₂, le **Conseil national** a décidé, contrairement au Conseil des Etats, de confier au Parlement et non au Conseil fédéral la compétence d'introduire, le cas échéant, une taxe sur le CO₂ à titre subsidiaire. Sa décision devra tenir compte de la situation internationale.

Lors du débat d'entrée en matière, le projet a suscité un certain scepticisme. Certains ont émis des critiques à l'endroit de ce processus législatif, arguant que la Suisse cherchait une fois de plus à jouer les pionniers en la matière, sans se préoccuper des conséquences que cette démarche aurait sur l'ensemble de l'économie. Ce sujet a déclenché une telle quantité d'interventions sur la politique énergétique que le groupe UDC a demandé le renvoi de la loi au Conseil fédéral, avec mandat de préciser les conséquences sur l'économie de toutes les taxes énergétiques prévues. La majorité de la Chambre a néanmoins été d'avis qu'il fallait maintenant passer aux actes sur cette question. La loi est fondée sur la bonne volonté et la responsabilité individuelle, ont relevé les députés; elle n'amène pas la Suisse à faire cavalier seul, n'entrave pas l'économie et est le fruit d'une collaboration entre autorités, économie et défenseurs de l'environnement. Elle n'aura pas d'incidence sur la quote-part de l'Etat. Des incitations conformes aux lois du marché prennent le relais des prescriptions et interdictions. Le Conseil national a rejeté la proposition de renvoi par 113 voix contre 50.

Dans la discussion par article, c'est la question de l'attribution de la compétence d'introduire la taxe à titre subsidiaire au Parlement ou au Conseil fédéral qui a constitué la pierre d'achoppement. Contrairement au Conseil des Etats, la majorité de la commission a plaidé en faveur d'une compétence parlementaire. La question de savoir si le prix de l'essence doit augmenter de 10, 20 ou 50 centimes est finalement une question hautement politique. Une intervention aussi lourde de conséquences ne peut être laissée au Conseil fédéral, ont estimé les députés. En outre, il convient de tenir compte de l'évolution internationale. D'autres ont argumenté, à l'inverse, dans le sens qu'un transfert de compétences du Conseil fédéral au Parlement était contraire à l'esprit de la loi. Pour le conseiller fédéral Moritz Leuenberger, cette compétence est matériellement du ressort du Parlement. La proposition de la commission l'a ensuite emporté par 95 voix contre 75. La décision éventuelle du

Parlement d'introduire définitivement la taxe sur le CO₂ ne sera pas soumise au référendum facultatif (110 voix contre 56). La Chambre a également approuvé la proposition de la commission de porter l'objectif de réduction pour les carburants de 5 à 8 %. Elle a en revanche rejeté la proposition de la commission de soumettre à la loi les gaz à effet de serre, le méthane produits surtout par l'agriculture et le gaz hilarant. Au vote sur l'ensemble, les députés ont approuvé la loi sur le CO₂ par 61 voix contre 29, et 48 abstentions.

Lors de la session d'hiver 1998, le **Conseil des Etats** a maintenu par 22 voix contre 14 sa décision de confier au Conseil fédéral, et non au Parlement, la compétence d'introduire la taxe sur le CO₂.

Comme lors des sessions de mars et de juin 1999 les deux Conseils n'ont pas cédé sur la question de l'attribution de compétences, une conférence de conciliation a dû être fixée et les nouvelles solutions proposées ont trouvé grâce devant les deux Chambres. Le Conseil fédéral peut, en vertu de ce texte, décider l'introduction de la taxe CO₂ si la réduction visée n'est pas atteinte. Le taux de la taxe doit cependant recueillir l'approbation de l'Assemblée fédérale.

97.033 Stratégie «Le développement durable en Suisse». Rapport Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Bericht

Rapport du Conseil fédéral: 09.04.1997 (FF 1997 III, 967 / BBI 1997 III, 1045)

Situation initiale

Le 1er mars 1993, le Conseil fédéral a confié la responsabilité de l'organisation et de la coordination de l'ensemble du suivi de la CNUED, et partant du développement durable, à un comité interdépartemental composé des directeurs de 20 services fédéraux, le Ci-Rio. La présidence et le secrétariat de ce comité sont assumés à tour de rôle, selon un rythme annuel, par la Direction du développement et de la coopération (DDC), par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) et par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEP).

Le 28 février 1996, le Conseil fédéral a pris pour la première fois connaissance du rapport du Ci-Rio intitulé «Le développement durable en Suisse». Ce document décrit l'état du processus de mise en oeuvre d'un développement durable en Suisse dans le cadre des différentes politiques sectorielles helvétiques. Intitulé «Le développement durable en Suisse; état des réalisations», il a été mis à jour en février 1997.

Par sa «Stratégie pour un développement durable en Suisse», le Conseil fédéral formule des mesures complémentaires de nature à encourager un développement durable. Ces mesures visent les domaines suivants: engagement international, énergie, économie, consommation, politique de sécurité, réforme fiscale fondée sur des critères écologiques, dépenses de la Confédération, mise en oeuvre et contrôle des résultats.

La présente stratégie n'expose pas un large éventail de mesures susceptibles d'être appliquées dans les domaines de l'économie, de la société et de l'environnement. Elle se concentre, à dessein, sur un petit nombre de mesures réalisables qui renforcent et complètent les activités déjà en cours dans le cadre du programme de la législature 1995 - 1999. Les dispositions énumérées se fondent sur des propositions soumises à la discussion, au début de l'année 1997, par les sept membres du Conseil du développement durable dans leur rapport «Le développement durable; plan d'action pour la Suisse».

Délibérations

CN	01/02.12.1997	BO 2390, 2408
CE	19.03.1998	BO 448

Le **Conseil national**, après avoir pris acte du rapport, a transmis pas moins de cinq interventions de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie demandant des calendriers impératifs et des plans d'action concrets. Deux des interventions étaient controversées: la motion 97.3538, laquelle préconisait l'élaboration et la mise en oeuvre d'«Agenda 21» également pour les cantons et les communes, ainsi que le postulat 97.3541, qui exigeait la présentation de calendriers et de plans d'action concrets d'ici la fin 1999 pour la stratégie prévue. Les deux interventions ont été également transmises, de même que la motion 97.3540, selon laquelle le Conseil fédéral est tenu, en vue de la révision du régime financier en 2006, de présenter un message sur une réforme fiscale écologique jusqu'en 2002 au plus tard. La motion 97.3542 concernant des réglementations

internationales à caractère écologique dans le domaine de l'environnement et le postulat 97.3539 en faveur de l'instauration d'une comptabilité nationale écologique n'ont suscité aucune controverse. Le **Conseil des Etats** a également pris acte du rapport. Etant donné que les motions 97.3538 et 97.3542 se réfèrent au domaine de compétences du Conseil fédéral, le Conseil, après les avoir repoussées, les a transmises sous la forme d'une recommandation (98.3054 et 98.3055) à l'adresse du Conseil fédéral.

97.064 Convention alpine. Arrêté fédéral concernant la Convention sur la protection des Alpes
Alpenkonvention. Bundesbeschluss zum Uebereinkommen zum Schutz der Alpen

Message: 10.09.1997 (FF 1997 IV, 581 / BBI 1997 IV, 657)

Situation initiale

L'objectif de la Convention alpine et de ses protocoles est de créer les conditions générales nécessaires à une utilisation de l'arc alpin conforme aux intérêts de la protection de l'environnement. Signée en 1991, cette convention est entrée en vigueur en 1995; elle a été ratifiée par la Slovénie, l'Autriche, l'Allemagne, la France, le Liechtenstein et la Communauté européenne. Les efforts entrepris par la Confédération et les cantons alpins ont renforcé les aspects socio-économiques dans les protocoles d'application, et en particulier dans le protocole «Aménagement du territoire et développement durable.» Pendant longtemps, les cantons alpins n'avaient pas voulu approuver la convention ainsi que les premiers protocoles étant donné que ceux-ci attribuaient plus de poids aux intérêts de protection écologique qu'à l'exploitation au niveau économique des régions alpines.

Délibérations

CN	29.09.1998	BO 1869
CE	08/15.12.1998	BO 1270, 1348
CN	16.12.1998	BO 2694

Le projet a été adopté par 124 voix contre 38 au **Conseil national**. La Chambre du peuple n'a toutefois approuvé que la ratification de la Convention alpine. Les conseillers nationaux voulaient attendre pour signer les cinq protocoles additionnels («Agriculture de montagne», «Aménagement du territoire et développement durable», «Protection de la nature et entretien des paysages», «Forêts de montagne», «Tourisme») aussi longtemps que les protocoles «Transports», «Energie» et «Protection des sols» n'étaient pas prêts à être traités. La décision est tombée par 100 voix contre 74. Les propositions de non-entrée en matière et de renvoi émanant des démocrates du Centre et des radicaux ont été refusées.

Le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil national par 20 voix sans opposition. Il n'en a pas moins biffé un article visant à contraindre le Conseil fédéral de soumettre simultanément les huit protocoles au Parlement.

Le **Conseil national** a adhéré à la décision du Conseil des Etats en ce qui concerne cette divergence.

97.083 Problèmes globaux de l'environnement. Crédit-cadre
Globale Umweltprobleme. Rahmenkredit

Message: 26.11.1997 (FF 1998 I, 445 / BBI 1998 I, 527)

Situation initiale

Dans le cadre du 700e anniversaire de la Confédération, le Parlement a accordé un crédit-cadre de 300 millions de francs pour le financement, dans les pays en développement, de programmes et projets en faveur de l'environnement global, soit 120 millions de francs à titre de contributions à des

fonds multilatéraux et 180 millions de francs pour la mise en œuvre de mesures bilatérales dans les pays en développement. Entre-temps, la totalité du crédit de 300 millions de francs a été engagée; les moyens mis à disposition des fonds multilatéraux ont été utilisés pour la participation de la Suisse au Fonds ozone découlant du Protocole de Montréal et au Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

Le projet fait suite au crédit-cadre de 1991. Il demande la mise à disposition de moyens financiers, également de l'ordre de 120 millions de francs, qui permettront à la Suisse de poursuivre son engagement au sein des fonds multilatéraux pour l'environnement pour la période de 1998 à 2002. Le programme de la Direction du développement et de la coopération (DDC) pour la réalisation de mesures bi- et multilatérales en faveur de l'environnement global dans les pays en développement faisait partie intégrante du crédit-cadre de 300 millions de francs de 1991. A partir de 1998, ce programme sera poursuivi grâce au crédit-cadre concernant la continuation de la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement. Il est complémentaire aux programmes et projets multilatéraux dont le financement fait l'objet du présent message.

Les moyens demandés s'ajouteront à ceux dont dispose la coopération suisse au développement. Ils concerneront, d'une part, les pays où se concentre la coopération technique, du ressort de la DDC, et, d'autre part, les pays bénéficiant d'un soutien sous forme de mesures économiques et commerciales, de la compétence de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures.

En plus des contributions au FEM et au Fonds ozone, une partie du crédit-cadre servira à financer les coûts administratifs et les activités multilatérales liées à sa propre mise en œuvre.

Délibérations

CN	12.03.1998	BO 544
CE	10.06.1998	BO 584

Au **Conseil national**, la majorité de la commission a proposé de réduire le montant une nouvelle fois de 5 millions de francs. Mais la Chambre a approuvé une proposition de compromis présentée par John Dupraz (R, GE) qui prévoit un crédit de 88,5 millions de francs et a approuvé le texte par 114 voix contre 26.

Le **Conseil des Etats** a accepté à l'unanimité la version arrêtée par le Conseil national.

97.446 Initiative parlementaire (CEATE-CN). Arrêté fédéral accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels. Prolongation

Parlamentarische Initiative (UREK-NR). Bundesbeschluss über Finanzhilfen zur Erhaltung und Pflege von naturnahen Kulturlandschaften. Verlängerung

Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie:

25.05.1998 (FF 1999, 861 / BBI 1999, 949)

Avis du Conseil fédéral: 28.09.1998 (FF 1999, 880 / BBI 1999, 971)

Situation initiale

A la session d'automne 1988, les Bureaux des conseils avaient chargé un groupe de travail, dans lequel chaque groupe parlementaire avait délégué un représentant, d'étudier la forme que pourrait prendre la participation de l'Assemblée fédérale à la célébration du 700^e anniversaire de la Confédération. Le groupe de travail a estimé que l'Assemblée fédérale devait mettre sur pied un projet durable, dont les générations à venir pourraient aussi profiter, et qui puisse être apprécié par une large frange de la population. Après avoir étudié plusieurs solutions, le groupe de travail a finalement opté pour la création d'un Fonds indépendant destiné au financement de mesures visant à préserver des paysages ruraux traditionnels. Cette proposition a recueilli l'approbation des Bureaux, qui ont soumis aux Chambres une initiative parlementaire en ce sens. Le 21 mars 1991, le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé ce projet et décidé d'instituer un Fonds pour la sauvegarde des paysages ruraux traditionnels doté de 50 millions de francs. Lors du vote final, le 3 mai 1991, l'Assemblée fédérale Chambres réunies a adopté ce projet par une large majorité.

Les aides financières allouées grâce au Fonds ont été extrêmement efficaces. En six ans, le Fonds a permis de soutenir quelque 400 projets. Pour les cinq premières années, le Fonds a versé 21,3 millions de francs à fonds perdu et 6,3 millions de francs sous forme de prêts sans intérêts. Pour que le Fonds ne perde pas son attrait, une prolongation de dix ans et une nouvelle subvention fédérale de 50 millions de francs sont nécessaires.

Tout en reconnaissant les aspects positifs du Fonds, le Conseil fédéral, en invoquant des raisons financières, n'a pas pu accorder un nouveau soutien.

Délibérations

A. Arrêté fédéral accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels

CN	17.03.1999	BO 379
CE	22.09.1999	BO 767
CN / CE	08.10.1999	Votations finales (147:9 / 43:0)

B. Arrêté fédéral instituant un fonds pour la sauvegarde et la gestion de paysages ruraux traditionnels

CN	17.03.1999	BO 379
CE	22.09.1999	BO 767

Au **Conseil national** le projet a recueilli le soutien des socialistes, des Verts et du groupe démocrate-chrétien. Quelques radicaux et démocrates du Centre ont également exprimé leur soutien à la poursuite du Fonds. Toni Dettling (R,SZ), au nom d'une minorité de la commission, et Ulrich Fischer (R,AG), au nom de la majorité du groupe radical, se sont prononcés contre la poursuite du Fonds et ont demandé au plénum de se rallier au Conseil fédéral et de refuser l'entrée en matière. Toni Brunner (V,SG) a également fait valoir des raisons de politique financière pour demander la non-entrée en matière au nom d'une majorité du groupe de l'Union démocratique du Centre. Le texte a néanmoins été accepté par 130 voix contre 27 puis 130 voix contre 32.

Le **Conseil des Etats** a également accepté le texte, par une majorité nette de 25 voix contre 2 et 24 contre 4. La proposition d'une minorité visant à ne faire voter la subvention fédérale annuelle de 5 millions de francs au maximum que dans le cadre du budget du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a été battue; cette proposition devait avoir pour effet d'obliger le DETEC à économiser cette même somme dans une autre rubrique de son budget.

98.055 Effets transfrontières des accidents industriels. Convention de la CEE/ONU

Grenzüberschreitende Auswirkungen von Industrieunfällen. UNO/ECE-Uebereinkommen

Message: 09.09.1998 (FF 1998, 4791 / BBI 1998, 5467)

Situation initiale

Le 17 mars 1992, la Suisse a signé la convention avec 22 Etats, parmi les 56 pays membres de la CEE/ONU et de la Communauté européenne. D'autres Etats ont également signé cette convention entre temps, et dix l'ont ratifié. Dès que seize Etats l'auront ratifiée, la convention entrera en vigueur. Les parties à la convention s'engagent à prendre toutes les mesures qui s'imposent pour protéger l'homme et l'environnement d'accidents industriels qui ont des répercussions au-delà des frontières. Ils doivent aussi promouvoir la coopération internationale pour lutter contre ces accidents et les prévenir.

Délibérations

CN	14.12.1998	BO 2619
CE	10.03.1999	BO 151

Le texte a été adopté par les deux Chambres sans opposition.

99.019 Convention sur la protection des animaux vertébrés Uebereinkommen zum Schutz von Wirbeltieren

Message: 24.02.1999 (FF 1999, 4521 / BBI 1999, 4895)

Situation initiale

La Convention européenne du 18 mars 1986 sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques avait été élaborée en son temps pour régler à l'échelon européen les raisons scientifiques et les conditions pratiques rendant les expériences sur des animaux vivants acceptables. Elle contient deux annexes, l'une concernant les dispositions relatives à l'hébergement des animaux et aux soins à leur apporter (annexe A) et l'autre concernant la statistique des expériences sur animaux (annexe B). Ces deux annexes ne sont pas contraignantes et ont valeur de recommandation.

Ces dernières années, il est apparu que les exigences mentionnées à l'annexe A de la convention ne correspondent plus aux conceptions actuelles. De plus, la procédure prévue pour les amender s'est révélée pesante. Un texte d'amendement a été mis au point pour simplifier la procédure permettant des adaptations. Le protocole d'amendement a été soumis le 22 juin 1998 à la signature et à la ratification des parties.

Délibérations

CN	08.06.1999	BO 1009
CE	21.09.1999	BO 744

Le texte a été adopté au Conseil national et au Conseil des Etats sans discussion et à l'unanimité.

99.035 Gestion des déchets radioactifs. Convention Behandlung radioaktiver Abfälle. Übereinkommen

Message: 31.03.1999 (FF 1999, 4056 / BBI 1999, 4409)

Situation initiale

La Convention commune du 5 septembre 1997 sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs prolonge la Convention du 20 septembre 1994 sur la sûreté nucléaire, ratifiée par la Suisse le 12 septembre 1996. A ce moment-là, on avait décidé d'exclure les déchets radioactifs et d'élaborer pour eux une réglementation internationale spécifique.

En 1991 déjà, à la demande des Etats membres, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a lancé le programme RADWASS (Radioactive Waste Safety Standards) afin de fixer des principes et des normes de sûreté dans la gestion des déchets radioactifs et de rédiger des directives à ce sujet. Toutefois, ces directives n'étant pas contraignantes sur le plan du droit international public, la convention commune a été élaborée entre 1995 et 1997 sous l'égide de l'AIEA et soumise à la signature le 29 septembre 1997. La Suisse l'a signée le même jour sous réserve de ratification.

Le champ d'application de la convention s'étend au combustible nucléaire usé, aux déchets radioactifs et aux sources radioactives scellées retirées du service, aux mouvements transfrontières de combustible usé et de déchets radioactifs ainsi qu'au rejet planifié et contrôlé de substances radioactives liquides et gazeuses des installations nucléaires dans l'environnement. Dans, les programmes militaires et de défense, la convention commune s'applique au combustible usé et aux déchets radioactifs que la partie contractante soumet à son champ d'application.

La convention commune a pour objectif d'instaurer et de maintenir, dans le monde entier, un niveau de sécurité élevé dans la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs, d'assurer d'efficaces

mesures de protection contre les dangers potentiels qui y sont liés et d'éviter les accidents avec contamination radioactive.

Délibérations

CE	06.10.1999	BO 949
CN	<i>en suspens</i>	

L'objet a été accepté par le **Conseil des Etats** sans discussion et à l'unanimité.

12. Politique sociale

Vue d'ensemble

Messages et rapports

- 85.227 Initiative parlementaire (Meier).
Droit des assurances sociales
- 93.462 Initiative parlementaire (Rechsteiner Paul).
Prévoyance professionnelle. Amélioration de la couverture
- 94.427 Initiative parlementaire (Suter).
LAA et réductions en cas de négligence grave lors d'accidents non professionnels
- 95.418 Initiative parlementaire (Suter).
Traitement égalitaire des personnes handicapées
- 96.024 AVS. Modification (Application du barème dégressif)
- 96.094 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Loi fédérale. 3e révision
- 97.008 «Pour la 10^e révision de l'AVS sans relèvement de l'âge de la retraite». Initiative populaire
- 97.052 Assurance-invalidité. 4^e révision
- 97.055 Assurance-maternité. Loi fédérale
- 97.088 «Pour un assouplissement de l'AVS – contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes» et «Pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes». Initiative populaire
- 98.022 Loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile
- 98.062 Loi sur le libre passage. Modification

Conventions

- 96.017 Sécurité sociale. Avenant à la Convention avec la Principauté de Liechtenstein
- 96.020 Sécurité sociale. Convention avec la République de Chypre
- 96.064 Sécurité sociale. Convention avec la Croatie
- 96.065 Sécurité sociale. Convention avec la Slovénie
- 96.066 Sécurité sociale. Deuxième avenant à la Convention avec le Danemark
- 96.085 Sécurité sociale. Convention avec la République tchèque
- 96.086 Sécurité sociale. Convention avec la République slovaque
- 96.087 Sécurité sociale. Convention avec le Chili
- 96.088 Sécurité sociale. Convention avec la Hongrie
- 97.048 Sécurité sociale. Convention avec l'Autriche
- 98.023 Sécurité sociale. Convention avec l'Irlande

Messages et rapports

- 85.227 Initiative parlementaire (Meier Josi). Droit des assurances sociales**
Parlamentarische Initiative (Meier Josi). Sozialversicherungsrecht

Rapport et projet de loi de la commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-CE):
27.09.1990 (FF 1991 II, 181 / BBI 1991 II, 185)
Avis du Conseil fédéral: 17.09.1991 (FF 1991 II, 888 / BBI 1991 II, 910)
Avis approfondi et propositions du Conseil fédéral: 17.08.1994 (FF 1994 V, 897 / BBI 1994 V, 921)
Rapport et projet de loi de la commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-CN):
26.03.1999 (FF 1999, 4168 / BBI 1999, 4523)

Situation initiale

Le droit suisse des assurances sociales est actuellement disséminé dans pas moins de dix grandes lois. Le résultat est un dédale d'institutions et de règles les plus diverses. Dans ses arrêts, le Tribunal fédéral des assurances appelle d'ailleurs régulièrement de ses vœux une unification du droit des assurances sociales. Concrètement, cela signifie :

1. que, concernant les concepts et les institutions, l'unification doit être entreprise dans les domaines où, d'une part, elle est possible compte tenu des circonstances dans les différentes branches des assurances sociales et où, d'autre part, elle est souhaitable d'un point de vue politique du droit;
2. qu'il s'agit d'unifier la procédure administrative;
3. que la première instance judiciaire au niveau des cantons doit également être unifiée par le biais de principes établis au niveau du droit fédéral.

Pour réaliser cette unification du droit des assurances sociales, la conseillère aux Etats Josi Meier (C, LU) a déposé le 7 février 1985, une initiative parlementaire en vue de l'adoption d'une loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPAG) reposant sur un projet élaboré par la Société suisse de droit des assurances. Le Conseil des Etats a décidé le 5 juin 1985 de donner suite à l'initiative et a chargé une commission de préparer un texte de loi.

Ses propres délibérations ainsi que l'examen attentif des arguments présentés lors de deux procédures de consultation ont amené la commission du Conseil des Etats à conclure que l'amélioration de la coordination et de la transparence du droit des assurances sociales visée par l'initiative parlementaire pouvait être réalisée de façon adéquate, du moins dans son domaine central par l'introduction d'une partie générale. Le projet de loi confère une certaine primauté à la partie générale du droit des assurances sociales puisqu'il définit où les lois spéciales sont applicables et énonce les cas dans lesquels les lois spéciales sont susceptibles de déroger à la partie générale. Le projet prévoit que la partie générale légale soit complétée en temps voulu par une ordonnance de portée générale.

Délibérations

CE	05.06.1985	BO 276 (donner suite)
CE	11.06.1987	BO 299 (prolongation de délai)
CE	12.06.1989	BO 247 (prolongation de délai)
CE	25.09.1991	BO 773
CN	02.03.1992	BO 237 (prolongation de délai)
CN	15.12.1997	BO 2627 (prolongation de délai)
CN	17.06.1999	BO 1230
CE	<i>en suspens</i>	

Le **Conseil des Etats** a accepté, sans grande discussion les propositions de sa commission. Quelques voix se sont fait entendre pour que le Conseil national, deuxième conseil à se prononcer, se penche sur les détails de la proposition.

Au **Conseil national**, l'entrée en matière a été acceptée sans opposition. Le rapporteur a présenté le nouveau projet de la commission, dit «LPGA light» qui n'entraînerait pratiquement pas de coûts supplémentaires. Il se différencie fondamentalement du projet du Conseil des Etats dans le domaine de la «réglementation du droit médical et des tarifs» et dans la forme, la commission s'étant prononcée en faveur d'une nouvelle conception de la technique juridique. D'autres différences résultent de l'évolution, intervenue entre-temps, de la jurisprudence et de la législation. C'est sans grande discussion que le Conseil national a finalement accepté ce projet qui permet de procéder à un certain nombre d'unifications, par exemple dans les notions communes pour les termes «maladie», «accident», «incapacité de gain», etc., et de simplifications dans les domaines de la procédure, de la coordination, de la surveillance notamment. Au vote d'ensemble, le projet a été adopté par 88 voix sans opposition.

93.462 Initiative parlementaire (Rechsteiner Paul). Prévoyance professionnelle. Amélioration de la couverture Parlamentarische Initiative (Rechsteiner Paul). Verbesserung der Insolvenzdeckung in der beruflichen Vorsorge

Rapports de la Commission de la sécurité sociale et de la santé (CSSS-CN): 24.06.1994 (BO 1868) et 24.08.1995 (FF 1996 I, 516 / BBI 1996 I, 564)
Avis du Conseil fédéral: 15.11.1996 (FF 1996 I, 533 / BBI 1996 I, 580)

Situation initiale

Cette initiative demande une amélioration de la couverture des prestations dues au titre de la prévoyance professionnelle hors obligatoire en cas d'insolvabilité de l'employeur. Cet objectif pourrait être atteint en étendant le domaine de compétence du fonds de garantie actuel aux prestations préobligatoires et subobligatoires.

La commission reconnaît à l'unanimité le bien-fondé des exigences de l'initiative, laquelle aborde un problème reconnu qu'il conviendrait de résoudre dans les plus brefs délais. Le calendrier de la révision de la LPP étant encore incertain, la commission voit en l'initiative parlementaire un instrument approprié afin de régler cette question d'une portée limitée.

Délibérations

CN	07.10.1994	BO 1868 (donner suite)
CN	25.09.1995	BO 1883
CE	20.03.1996	BO 206
CN / CE	21.06.1996	Votations finales (185:14 / 37:0)

Le **Conseil national** a suivi sans discussion les propositions de sa commission. Heinz Allenspach (R, ZH) a déclaré que les exigences de son initiative parlementaire «Prévoyance professionnelle. Couverture des coûts de l'institution supplétive» (95.400) étaient maintenant remplies et par conséquent, il l'a retirée.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié à la plupart des points de la révision. Il a toutefois créé des divergences en étendant la couverture d'insolvabilité aux travailleurs indépendants assurés auprès d'une caisse de pension et en faisant bénéficier les institutions de prévoyance auxquelles sont affiliés plusieurs employeurs du même traitement que les fondations collectives.

Le **Conseil national** a adhéré aux décisions du Conseil des Etats.

94.427 Initiative parlementaire (Suter). LAA et réductions en cas de négligence grave lors d'accidents non professionnels

Parlamentarische Initiative. UVG (Suter). Leistungskürzungen wegen Grobfahrlässigkeit bei Nichtberufsunfällen

Rapport de la la Commission de la sécurité sociale et de la santé (CSSS-CN): 12.09.1996 (FF 1997 III, 572 / BBI 1997 III, 619)

Avis du Conseil fédéral: 07.05.1997 (FF 1997 III, 581 / BBI 1997 III, 627)

Situation initiale

A l'heure actuelle, l'article 37, al. 2, de la loi sur l'assurance-accidents (LAA) régit la réduction, voire dans les cas graves, la suppression des prestations d'assurance allouées lors d'accidents provoqués par négligence grave. Le droit international, plus précisément la Convention 102 de l'Organisation internationale du travail (OIT) et le Code européen de la sécurité sociale prévoient que, lors d'accidents ou de maladies provoqués par négligence grave, les prestations ne doivent pas être réduites. Pendant longtemps, le Tribunal fédéral des assurances n'a pas tenu compte de ces dispositions internationales. Il a fallu attendre 1993 pour que, suite à une modification de sa jurisprudence, le tribunal reconnaisse que ces dispositions étaient immédiatement applicables dans le cadre des conventions précitées et uniquement en matière d'assurance-accidents. En revanche, en matière d'assurance accidents non professionnels, les tribunaux sont, comme par le passé dans l'obligation de réduire les prestations en cas d'accidents provoqués par négligence grave, la prépondérance du droit national primant le droit international. En date du 7 octobre 1994, Marc Suter (R, BE) a déposé une initiative parlementaire, visant à abroger l'article 37, al. 2 de la loi sur

l'assurance-accidents. Cette abrogation devrait rétablir l'égalité de traitement en matière d'accidents professionnels et d'accidents non professionnels.

Délibérations

CN	21.12.1995	BO 2678 (donner suite)
CN	06.10.1997	BO 1967
CE	24.06.1998	BO 789
CN	28.09.1998	BO 1843
CN / CE	09.10.1998	Votations finales (186:0 / 43:0)

Par 128 voix sans opposition, le **Conseil national** a accepté sans discussion le compromis de sa commission qui proposait de mettre sur pied d'égalité les accidents professionnels et non professionnels: la réduction des prestations sera limitée aux seules indemnités journalières.

Le **Conseil des Etats** a adopté le projet du Conseil national en lui adjoignant une disposition transitoire.

Le **Conseil national** s'est rallié au Conseil des Etats.

95.418 Initiative parlementaire (Suter). Traitement égalitaire des personnes handicapées

Parlamentarische Initiative (Suter). Gleichstellung der Behinderten

Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé (CSSS-CN): 13.02.1998 (FF 1998, 2081 / BBI 1998, 2437)

Situation initiale

Le 5 octobre 1995, le conseiller national Marc Suter (R, BE) a déposé une initiative parlementaire conçue en termes généraux. Cette initiative vise à insérer dans la Constitution fédérale une disposition sur l'égalité des droits pour les personnes handicapées. D'une part, la nouvelle disposition devrait laisser clairement apparaître l'interdiction de discriminer et, d'autre part, mentionner l'égalité des droits pour les personnes handicapées. De plus, elle ne serait pas uniquement destinée à la Confédération, aux cantons et aux communes, mais elle aurait aussi, de par sa portée, une répercussion directe sur de tierces personnes. Après que le Conseil national a donné suite à l'initiative parlementaire en date du 21 juin 1996, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a été chargée de l'élaboration d'un projet qu'elle a également transmis à la Commission chargée de la révision constitutionnelle en vue de procéder à l'inscription de la nouvelle disposition dans l'article 7 du projet de révision de la Constitution.

L'initiative parlementaire a expressément pour objet d'améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Suisse, sur le modèle de nombreux Etats et, notamment, sur celui des Etats-Unis. En effet, les expériences réalisées dans ce pays ont mis en évidence une interaction entre les normes légales et la réalité sociale. Il convient d'inciter les responsables politiques, l'administration et l'économie à développer, d'entente avec les personnes concernées, une nouvelle image de la personne handicapée et à indiquer un changement de cap vers l'intégration, l'autodétermination et l'égalité en lieu et place de l'exclusion, de la mise sous tutelle et de la discrimination.

Délibérations

CN	21.06.1996	BO 1160 (donner suite)
CN	23.09.1998	BO 1794
CE	<i>en suspens</i>	

Au **Conseil national**, la disposition de l'initiative prévoyant que «l'accès aux constructions et installations ou le recours à des installations ou à des prestations destinées au public sont garantis dans la limite du possible» est la seule à avoir été débattue, les deux autres dispositions (interdiction de discrimination et égalité des droits) ayant été intégrées dans le cadre de la mise à jour de la Constitution. Alors que l'auteur de l'initiative, Marc Suter (R, BE) a insisté sur l'urgence de supprimer

enfin les obstacles qui empoisonnent la vie quotidienne des handicapés, les opposants ont fait valoir que les coûts pour les collectivités publiques étaient encore impossibles à évaluer. Le conseiller fédéral Arnold Koller a, pour sa part, mis en garde contre les conséquences qu'aurait un tel «droit d'accès», soit un effet direct sur des tiers dans la mesure où il serait également imposable à des particuliers par voie de justice. Pour le ministre de la justice, il serait plus conséquent d'élaborer rapidement une législation d'exécution sur la base de la Constitution révisée. Mais les conseillers ont préféré suivre l'avis de leur commission et ils ont accepté cette disposition par 78 voix contre 66. Au vote d'ensemble, le texte a été approuvé par 82 voix contre 64.

96.024 AVS. Modification (Application du barème dégressif) AHV. Änderung (Anwendung der sinkenden Beitragsskala)

Message: 18.03.1996 (FF 1996 II, 281 / BBI 1996 II, 285)

Situation initiale

Dans son message sur la 10^e révision de l'AVS, le Conseil fédéral avait proposé une adaptation du barème dégressif applicable aux indépendants et salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations. Ce barème devait s'appliquer lorsque le revenu est inférieur à 43 200 francs. Cette limite devait entrer en vigueur pour autant que le taux de cotisation passe de 7,8% à 8,4. Or cette augmentation du taux ayant été refusée par le Parlement, il aurait fallu rectifier la limite supérieure du barème dégressif, ce qui ne fut pas le cas. Pour éviter que les caisses de l'AVS/AI/APG ne perdent 25 millions de francs par année, le Conseil fédéral demande d'abroger les modifications des articles 6, al. 1, et 8, al. 1 LAVS.

Délibérations

CN	18.09.1996	BO 1401
CE	12.12.1996	BO 1151
CN / CE	13.12.1996	Votations finales (135:0 / 41:0)

Le **Conseil national** et le **Conseil aux Etats** ont adopté sans grande discussion cet arrêté fédéral. Au **Conseil national**, seule une proposition de minorité défendue par Paul Rechsteiner (S, SG), demandant que le taux de cotisation soit relevé à 8,4 % a été balayée par 84 voix contre 43.

96.094 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Loi fédérale. 3^e révision Ergänzungsleistungen zu AHV und IV. Bundesgesetz. 3. Revision

Message: 20.11.1996 (FF 1997 I, 1137 / BBI 1997 I, 1197)

Situation initiale

Selon l'article 11 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale, les prestations complémentaires sont destinées à couvrir les besoins vitaux des rentiers aussi longtemps que les prestations de l'AVS et de l'AI (ainsi que les autres revenus) n'y suffisent pas. Aujourd'hui, les prestations complémentaires n'atteignent pas encore ce but dans tous les cas.

Le point le plus important de la révision proposée réside dans le passage du loyer net au loyer brut en matière de dépenses de loyer.

Les autres points importants de la révision sont les suivants:

- abaissement à dix ans du délai de carence prévu pour les ressortissants étrangers;
- nouvelle réglementation des frais de maladie;
- introduction d'une franchise pour les immeubles appartenant et servant d'habitation aux bénéficiaires des prestations complémentaires (PC);
- simplifications du calcul PC.

Les coûts supplémentaires de la révision s'élèveront à 60 millions de francs par année environ. Ils seront supportés comme jusqu'ici à raison d'un quart environ par la Confédération et de trois quarts par les cantons.

Délibérations

CN	20.03.1997	BO 448, 477
CE	17.06.1997	BO 614
CN	18.06.1997	BO 1314
CN / CE	20.06.1997	Votations finales (178:0 / 41:0)

Par 126 voix contre 22, le **Conseil national** a clairement rejeté une proposition de renvoi de la minorité Bortoluzzi (V, ZH), qui demandait que le projet de texte prévoie la neutralité des coûts. D'autres propositions des partis de gauche – augmentation des franchises et exemption de l'impôt direct sur les rentes du premier pilier qui donnent droit à des prestations complémentaires – ont également été rejetées. En revanche, la proposition de la commission visant à joindre à la déclaration d'impôts de tous les ayants droits à l'AVS/AI une feuille de calcul simplifiée pour les prestations complémentaires, a été acceptée.

Dans la question de l'obligation d'informer, le **Conseil des Etats** a décidé qu'il doit incomber aux cantons de déterminer la manière dont ils informent les intéressés de leurs droits. La Chambre des cantons a également accepté une proposition de la commission selon laquelle les cantons ont la possibilité, plutôt que d'appliquer la fortune exonérée pour l'immeuble habité par les personnes elles-mêmes d'avancer les prestations complémentaires dans le cadre d'un prêt hypothécaire à la charge de l'immeuble habité par ces personnes. Cette disposition empêche qu'une propriété doive être vendue pour que le vendeur puisse bénéficier de prestations complémentaires.

En procédure d'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié aux propositions du Conseil des Etats.

97.008 «Pour la 10^e révision de l'AVS sans relèvement de l'âge de la retraite». Initiative populaire «Für die 10. AHV-Revision ohne Erhöhung des Rentenalters». Volksinitiative

Message : 29.01.1997 (FF 1997 II, 593 / BBI 1997 II, 653)

Situation initiale

Cette initiative populaire déposée par un comité réunissant l'Union syndicale suisse (USS) et la Confédération des syndicats chrétiens de Suisse (CSC) vise à abroger toutes les dispositions de la 10^e révision de l'AVS qui concernent le relèvement de l'âge de la retraite des femmes et l'instauration, pour celles-ci, de l'âge flexible de la retraite.

L'initiative inscrit explicitement l'âge de la retraite des femmes dans la Constitution, alors que, pour les hommes, cet âge se déduit implicitement des possibilités de retraite anticipée également mentionnées. En fixant ainsi l'âge de la retraite dans la Constitution fédérale pour une période indéterminée, c'est-à-dire jusqu'à l'adoption de la 11^e révision de l'AVS, l'initiative rend plus difficile qu'actuellement toute tentative d'assouplissement des modalités de la prise de la retraite. Une fois fixé par la Constitution fédérale, l'âge de la retraite ne pourra plus être modifié, si ce n'est à la suite d'une consultation populaire obligatoire, et cela même si une telle proposition de changement ne suscite aucune opposition.

Le Conseil fédéral recommande le rejet de cette initiative populaire sans y opposer de contre-projet.

Délibérations

CN	22.09.1997	BO 1623
CE	16.12.1997	BO 1260
CN / CE	19.12.1997	Votations finales (111:69 / 36:5)

Le **Conseil national** s'est montré très divisé sur la question mais n'a finalement pas suivi sa

commission qui proposait d'accepter l'initiative. La recommandation de la commission d'accepter l'initiative s'est heurtée à l'opposition des groupes bourgeois pour qui il est faux de prétendre que la 10^e révision de l'AVS s'est faite au détriment des femmes. Les améliorations comme le splitting des rentes et les bonifications pour tâches éducatives et d'assistance en sont la preuve. A gauche, les partisans de ce texte ont fait valoir que le relèvement de l'âge de la retraite n'était pas un bon moyen pour restaurer l'équilibre financier de l'AVS. Lier la 10^e révision de l'AVS au relèvement de l'âge de la retraite des femmes équivaut selon elle à transférer les coûts de l'AVS à l'assurance-chômage et invalidité. Ruth Dreifuss a placé le débat sur la 11^e révision, et signalé que l'acceptation de l'initiative en affaiblirait la portée. Elle a rappelé qu'un des buts de la onzième la révision était l'introduction d'un système de retraite flexible pour les deux sexes. Les députés l'ont suivie et rejeté l'initiative par 111 voix contre 72. Au vote d'ensemble, l'arrêté fédéral a été approuvé par 110 voix contre 70.

Le **Conseil des Etats** a plus clairement rejeté l'initiative. La majorité du Conseil était d'avis qu'une marche arrière aggraverait les finances de l'AVS, déjà mal en point. De plus, l'article constitutionnel sur l'égalité justifie le relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes. La gauche a souligné le fait que le retour à l'âge de 62 ans pour les femmes ne serait valable que jusqu'à la 11^e révision de l'AVS, mais la droite a refusé l'argument. Les sénateurs ont rejeté l'initiative par 24 voix contre 4 et approuvé l'arrêté fédéral par 25 voix contre 4.

L'initiative populaire a été rejetée le 27 septembre 1998 par 58,55 des votants (cf. Annexe G).

97.052 Assurance-invalidité. 4^e révision **Invalidenversicherung. 4. Revision**

Message: 25.06.1997 (FF 1997 IV, 141 / BBI 1997 IV, 149)

Situation initiale

La dégradation de la situation financière de l'AI exige que la 4^e révision s'attache d'abord à consolider l'assise financière de l'assurance. La révision comprendra des mesures ayant un double objectif: d'une part, diminuer et maîtriser les dépenses, d'autre part, augmenter les recettes de l'assurance-invalidité.

Projet A: Mesures d'économies dans le régime de l'AI

La rente complémentaire pour l'épouse ou l'époux sera aussi supprimée dans l'AI, comme cela a été fait dans le régime de l'AVS avec la 10^e révision. Cette mesure ne concernera cependant que les nouveaux bénéficiaires de rentes. Le Conseil fédéral prévoit aussi de supprimer les quarts de rente et de transférer les rentes pour cas pénibles dans le régime des prestations complémentaires. A l'instar des rentes complémentaires, les quarts de rente versés actuellement continueront à l'être jusqu'à leur extinction.

Projet A: Premières mesures portant sur la maîtrise des coûts

La révision doit permettre de prendre les dispositions nécessaires pour cibler l'utilisation des ressources financières de l'AI. En font partie divers instruments tels que la planification des besoins pour les ateliers, homes et centres de jour et l'introduction d'une base légale pour le financement d'enquêtes statistiques et d'analyses des effets induits par la loi sur l'assurance invalidité.

La première partie de la révision comprend encore d'autres points qui ne découlent pas directement de son objectif majeur, soit définir plus précisément la notion d'invalidité en inscrivant explicitement dans la loi l'atteinte à la santé psychique, adapter les dispositions sur le retrait ou la réduction de prestations à la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, introduire dans la loi un tribunal arbitral pour les litiges portant sur la tarification, remplacer la procédure d'audition de l'assuré par une procédure d'opposition et créer de nouvelles dispositions sur les voies de droit dans le domaine des prestations collectives.

Projets B et C: Premières mesures relatives au financement additionnel

L'équilibre financier ne peut être rétabli par le seul biais de mesures d'économies et de maîtrise des coûts. L'assainissement de l'AI poursuit deux objectifs: d'abord amortir la dette accumulée, puis assurer à long terme le financement des dépenses courantes de l'AI.

Le Conseil fédéral se propose de réaliser au plus vite les premières mesures relatives au financement additionnel. A cette fin, seront présentés au Parlement, lors d'une procédure spéciale, deux arrêtés fédéraux de portée générale prévoyant un financement additionnel de l'AI par le biais du régime des allocations pour perte de gain (APG), dont le financement est pléthorique. Il est prévu un transfert

unique d'un montant de 2,2 milliards de francs du fonds de compensation du régime des APG sur le compte de l'AI du fonds de compensation de l'AVS. Un relèvement temporaire du taux de cotisation à l'AI de 0,1 point aux dépens de la cotisation au régime des allocations pour perte de gain est également prévu. En 2005, ce pour mille retournera au régime des APG. Ces deux arrêtés fédéraux de portée générale permettront de mettre en vigueur ces transferts de fonds des APG à l'AI au début de 1998.

Délibérations

Projet B

CE	24.09.1997	BO 759
CN	06.10.1997	BO 1942
CE / CN	10.10.1997	Votations finales (36:0 / 134:46)

Projet C

CE	24.09.1997	BO 759 (refus d'entrer en matière)
CN	06.10.1997	BO 1942
CE	09.10.1997	BO 970 (refus d'entrer en matière)

Projet A

CE	17.12.1997	BO 1269
CN	17/18.06.1998	BO 1244
CE	23.06.1998	BO 734
CN	24.06.1998	BO 1398
CE / CN	26.06.1998	Votations finales (35:4 / 92:77)

Projets B et C

Les Chambres se sont d'abord prononcées sur les deux arrêtés fédéraux urgents qui prévoient un transfert de fonds et de cotisations des APG à l'AI. Le **Conseil des Etats** est entré en matière sur l'arrêté fédéral concernant le transfert de capitaux du fonds de compensation du régime des APG en faveur de l'assurance invalidité. Les opposants à ce transfert financier l'ont été pour des raisons fort diverses: traitement simultané avec les mesures d'économies, perspective d'ensemble des assurances sociales, avenir de l'armée et situation des militaires, financement de l'assurance-maternité. Le Conseil des Etats a refusé par 23 voix contre 15 une proposition de renvoi avec mandat au Conseil fédéral de ne représenter l'arrêté fédéral que lorsqu'il serait possible de soumettre aux Chambres immédiatement et simultanément le message concernant la 6^e révision du régime des APG. Par 21 voix contre 15, il a également refusé de ne transférer que 1,1 milliard. Au vote d'ensemble, il a approuvé, par 23 voix contre 11, le projet B, soit un transfert unique de capitaux pour le début 1998. Le Conseil des Etats a par contre refusé d'entrer en matière sur le deuxième arrêté (relèvement temporaire du taux de cotisation) par 21 voix contre 16.

Au **Conseil national**, les mêmes raisons ont marqué l'opposition aux transferts financiers. Les voix des démocrates du centre et des libéraux se sont élevées contre les transferts financiers, établissant une comparaison entre les indemnités de chômage et les allocations perte de gain des militaires sur la base d'un raisonnement qui oubliait totalement la révision de la loi sur l'assurance-chômage de 1995. Les démocrates-chrétiens ont pensé au financement de l'assurance-maternité, suivis par une partie de la gauche. Mais, dans l'ensemble, le Conseil national a suivi sa commission qui estimait qu'une injection financière des APG vers l'AI était indispensable et approuvé l'arrêté fédéral sur le transfert de fonds des APG par 121 voix contre 47, celui sur le transfert de cotisations par 85 voix contre 75, en limitant toutefois ce transfert à 1998 et 1999, contrairement au projet du Conseil fédéral (Amendement Guisan).

Lors de l'élimination des divergences, le Conseil des Etats, par 25 voix contre 15, a persisté dans son refus d'entrée en matière sur le deuxième arrêté. Cet objet a donc été biffé de l'ordre du jour.

Projet A

Les Chambres ont ensuite traité les mesures d'économie dans le régime de l'AI avec une discussion orientée essentiellement sur la suppression du quart de rente.

Au **Conseil des Etats**, une minorité de sénateurs de tous bords s'est opposée à la suppression des quarts de rente, craignant que cette mesure, illusoire selon eux, ne fasse en fait progresser le nombre

de bénéficiaires des demi-rentes provoquant ainsi à un report de charges de la Confédération vers les cantons et ne nuise aux mesures de réinsertion. Cette minorité n'a pas été entendue. Les arguments du Conseil fédéral, selon lequel l'introduction du quart de rente avait été un échec, en partie à cause d'un marché du travail qui n'a pas permis d'offrir des emplois adéquats en suffisance, ont été entendus. Ceux de la majorité de la commission, pour qui seules des mesures d'économie permettront un assainissement de l'AI, également et le quart de rente a été supprimé par 23 voix contre 13. La suppression de la rente complémentaire du conjoint dans l'AI n'a par contre pas été contestée, pas plus que l'élargissement prévu de la notion d'invalidité (atteintes psychiques à la santé) pour répondre à la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances. Au vote d'ensemble, le Conseil des Etats a voté le projet par 18 voix contre 5.

Le **Conseil national** a suivi la minorité de sa commission qui reprenait les arguments avancés au Conseil des Etats pour s'opposer à la suppression du quart de rente. Par 84 voix contre 76 en faveur du maintien du quart de rente, il a créé une divergence majeure avec la Chambre haute. Au vote d'ensemble, le Conseil national a accepté le projet par 76 voix contre 33 et 26 abstentions.

Après que le **Conseil des Etats** a maintenu la suppression du quart de rente, le **Conseil national** s'est finalement rallié de justesse à cette proposition par 76 voix contre 72.

Un référendum contre la révision de l'assurance-invalidité, provoqué surtout par la suppression du quart de rente a abouti. Le 13 juin 1999, la révision a été rejetée en votation populaire par 56,1 % des votants (cf. Annexe G).

97.055 Assurance-maternité. Loi fédérale **Mutterschaftsversicherung. Bundesgesetz**

Message: 25.06.97 (FF 1997 IV, 881 / BBI 1997 IV, 981)

Situation initiale

La protection de la maternité est définie aujourd'hui dans différentes réglementations édictées par la Confédération, les cantons et les communes. Ces réglementations n'ont toutefois jamais été suffisamment coordonnées et harmonisées. Il en résulte un système disparate qui présente des lacunes et des injustices.

Le présent projet de loi entend - conformément à un mandat constitutionnel vieux de plus de 50 ans - combler une des dernières lacunes que présente le système helvétique de sécurité sociale. L'assurance-maternité proposée par le Conseil fédéral prévoit deux types de prestations :

- des allocations pour perte de gain, qui constituent le cœur du projet;
- des prestations de maternité (prestation de base) pour toutes les mères.

L'assurance-maternité est destinée à toutes les femmes, qu'elles travaillent ou non. Pendant les 14 semaines du congé de maternité, les mères qui exercent une activité lucrative auront droit à une allocation pour perte de gain qui compensera 80 % de leur salaire. Toutes les mères, donc également celles qui n'exercent pas d'activité lucrative, recevront une prestation de maternité d'un montant maximal de 3980 francs, à condition que le revenu familial annuel ne dépasse pas 35 280 francs. Si le revenu est supérieur à ce montant, la prestation diminuera progressivement. Aucune prestation ne sera versée lorsque le revenu atteint 71 640 francs.

Le coût annuel de ces prestations de l'assurance-maternité s'élèvera au total à 493 millions de francs. Les dépenses découlant des allocations (435 millions de francs) seront couvertes par un supplément de 0,2 % sur les cotisations AVS. Cela signifie, en cas de financement paritaire, que les employeurs n'auront aucune charge supplémentaire à supporter puisqu'en moyenne, ils financent déjà un congé de maternité de huit semaines. Dans l'ensemble, ils verront même leur charge s'alléger puisqu'ils paient actuellement le 100 % du salaire et que le congé de maternité ne passera pas de huit semaines en moyenne, à seize semaines mais à quatorze seulement. La prestation de maternité (prestation de base) pour toutes les mères, qu'elles exercent ou non une activité lucrative, sera financée par des contributions fédérales s'élevant à 58 millions de francs.

Délibérations

CE	24.06.1998	BO 742,762
CN	07.10.1998	BO 2071

CE	03.12.1998	BO 1218
CN	14.12.1998	BO 2594
CE / CN	18.12.1998	Votations finales (25:10 / 116:58)

Lors du débat d'entrée en matière au **Conseil des Etats**, des sceptiques ont fait entendre leur voix, déplorant l'introduction d'une onzième assurance sociale d'Etat alors que les perspectives de financement de la sécurité sociale en Suisse sont plutôt alarmantes, mais il n'y a pas eu d'opposition fondamentale à l'introduction de la nouvelle assurance. La discussion a principalement porté sur la question du financement. Ni l'utilisation du fonds de l'assurance perte de gain (APG) pour financer les premières années, ni le recours à la TVA n'ont vraiment été contestés, mais le moment et la manière si. La majorité de la commission, soutenue par la gauche, les démocrates-chrétiens ainsi que par certains radicaux, proposait de puiser d'abord dans les réserves des APG, au financement desquelles les femmes ont participé. Ensuite le peuple serait appelé à se prononcer en un vote sur la hausse de la TVA prévue pour l'AVS, l'AI et l'assurance-maternité. La minorité de la commission se refusait à introduire l'assurance-maternité sur une base provisoire et estimait qu'il fallait permettre au souverain de se prononcer sur le relèvement de la TVA avant d'introduire l'assurance-maternité. Grâce à la voix prépondérante du président de la Chambre, la proposition de la minorité l'a emportée. La loi a donc été couplée à un arrêté fédéral séparé sur le relèvement du taux TVA de 0,25 point destiné au financement de l'assurance-maternité. Au vote d'ensemble, la loi fédérale sur l'assurance-maternité a été approuvée par 34 voix sans opposition et l'arrêté fédéral correspondant par 22 voix sans opposition.

Au **Conseil national**, la proposition de non-entrée en matière défendue par certains députés, au nom de l'aspect financier surtout, a été rejetée par 139 voix contre 38. Le Conseil national a suivi la majorité de sa commission sur la question du financement. Contrairement au Conseil des Etats, il n'a pas fait dépendre l'introduction de la nouvelle assurance de l'acceptation préalable du relèvement de 0,25 % du taux de la TVA, option défendue par une minorité de droite. Au vote d'ensemble, le Conseil national a approuvé le projet de loi par 116 voix contre 59.

Le **Conseil des Etats**, suivant la majorité de sa commission, s'est rallié, après d'âpres discussions et un vote serré (23 voix à 21) à la décision du Conseil national sur le mode de financement de l'assurance-maternité, refusant ainsi de conditionner ce projet à un nouveau vote populaire. Quelques divergences mineures liées plus à la forme qu'au fond ont subsisté, divergences éliminées tacitement par le **Conseil national**.

Un comité interparti «Assurance-maternité : que le peuple décide» a lancé un référendum. Le 13 juin 1999, l'assurance-maternité a été refusée par 54,8 % des votants. La Romandie et le Tessin ont clairement accepté la loi fédérale.

97.088 **«Pour un assouplissement de l'AVS - contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes» et «Pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes».**
Initiatives populaires

«Für eine Flexibilisierung der AHV - gegen die Erhöhung des Rentenalters für Frauen» und «Für ein flexibles Rentenalter ab 62 für Frau und Mann». Volksinitiativen

Message: 15.12.1997 (FF 1998, 965 / BBI 1998, 1175)

Situation initiale

L'initiative populaire A «Pour un assouplissement de l'AVS - contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes», déposée par un comité formé de représentants de la Société suisse des employés de commerce (SSEC) et de la Fédération des sociétés suisses d'employés (FSE), vise à rendre les conditions d'accès à l'AVS plus souples et à réaliser l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne l'âge de la retraite. Elle prévoit l'institution d'un droit à une rente dite de retraite dès l'âge de 62 ans révolus pour les hommes comme pour les femmes. Une rente non réduite pourrait être perçue

en cas de cessation de l'activité lucrative ou lorsque celle-ci ne permet de réaliser qu'un revenu modeste. Le législateur aurait à déterminer l'âge à partir duquel l'AVS pourrait être touchée sans condition, donc sans considération d'un revenu éventuel.

L'initiative populaire B «Pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes», déposée par des représentants du Parti écologiste suisse (PES), a également pour but un assouplissement de la réglementation sur la prise de la retraite et la réalisation de l'égalité de traitement entre femmes et hommes en matière d'âge de la retraite AVS. Cette initiative prévoit, elle aussi, l'introduction d'une rente de retraite dès l'âge de 62 ans pour les femmes et pour les hommes. Si la cessation de l'activité lucrative permet, à l'instar de l'autre initiative, de percevoir une rente de vieillesse non réduite, cette initiative prévoit cependant une rente partielle en cas d'exercice d'une activité lucrative à temps partiel. Il appartiendrait au législateur de fixer l'âge à partir duquel la rente de vieillesse AVS serait touchée sans condition, c'est-à-dire sans qu'il ne soit nécessaire de cesser toute activité lucrative. La loi devrait pouvoir en outre abaisser cet âge et prévoir, à certaines conditions, la perception anticipée de la rente.

La nouvelle réglementation de l'âge de la retraite figure parmi les points principaux de la 11^e révision de l'AVS. Les travaux pour cette prochaine révision de l'AVS, prévue dans le programme de législature 1995-1999, sont en cours. Ils doivent inclure, comme l'exige une motion de la Commission du Conseil des Etats pour la 10^e révision de l'AVS (94.3175. 11^e révision de l'AVS. Même âge de la retraite, 24 mai 1994), une uniformisation de l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes. Le Conseil fédéral entend remplir cette exigence tout en assouplissant l'âge de la retraite grâce à une réglementation équilibrée, soucieuse de remplir les postulats de politique sociale autant que de garantir les bases du financement de l'AVS. Le Conseil fédéral prévoit de mettre en consultation le projet relatif à la 11^e révision de l'AVS en été 1998.

Le Conseil fédéral recommande le rejet de ces deux initiatives populaires, dont les objectifs sont voisins, sans présenter de contre-projet. La proposition des auteurs des initiatives conduirait à terme à un abaissement général de l'âge de la retraite, mesure d'une portée financière considérable. Le Conseil fédéral envisage une alternative plus différenciée, dont le financement puisse être assuré malgré la progression constante de l'espérance de vie.

Délibérations

CN	01/08.10.1998	BO 1972, 2110	
CE	02.12.1998	BO 1196	
CN / CE	18.12.1998	Votations finales	A (110:67 / 39:5) B (107:65 / 39:5)

Au **Conseil national**, les opposants aux deux initiatives, soutenues par la gauche et les Verts, ne se sont guère engagés dans le débat. Pas moins de 18 des 21 orateurs ont en effet défendu les initiatives, estimant que la rigidité dans la fixation de l'âge de la retraite était dépassée et que la souplesse correspondait beaucoup mieux au schéma de vie d'une grande partie de la population. Pour les adversaires des deux initiatives, ce postulat mérite d'être examiné, mais l'aspect financier doit primer. La conseillère fédérale Ruth Dreifuss a confirmé qu'une solution devrait être trouvée à cette question dans le cadre de la 11^e révision de l'AVS, mais que, vu les charges supplémentaires qu'imposerait l'abaissement de l'âge de la retraite, il était illusoire de songer à le généraliser. Les propositions de la commission ont été suivies et les deux textes rejetés par respectivement 107 et 108 voix contre 68.

Au **Conseil des Etats**, lors du bref débat consacré à ce sujet, les arguments sociaux de la gauche n'ont pas pesé lourd face aux craintes financières exprimées par la droite. La commission, qui avait proposé le rejet des deux initiatives en raison de leur coût, estimé par le Conseil fédéral à 1,5 milliard de francs par an a été entendue et la Chambre haute a balayé les initiatives par 32 respectivement 31 voix contre 3.

98.022 **Loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile**

Erwerbssatzgesetz für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz

Message : 01.04.1998 (FF 1998, 3013 / BBI 1998, 3418)

Situation initiale

La révision de la législation en matière d'allocations compensatoires vise à satisfaire des exigences en attente depuis longtemps, touchant la politique sociale, familiale et égalitaire. Conformément à l'article 34^{ter}, al. 1, let. d de la Constitution, la Confédération est habilitée à édicter des prescriptions sur la compensation appropriée du salaire ou du gain perdu par suite de service militaire.

La révision comporte les points clés suivants:

- Les personnes qui élèvent seules leurs enfants ou qui, pour l'éducation de ceux-ci, ont réduit leur activité lucrative de manière notable, doivent solliciter une aide extérieure pendant la durée du service; la création d'une allocation pour tâches éducatives répond à cet état de fait.
- L'introduction d'une allocation de base qui ignore la distinction entre personnes célibataires et personnes mariées tient compte du principe - déjà reconnu dans d'autres secteurs des assurances sociales - selon lequel l'état civil n'est plus déterminant pour le montant de l'allocation.
- Les points ci-dessus prennent en compte en partie des considérations d'ordre spécifiquement militaires. Une transposition telle quelle dans le régime des allocations journalières de l'assurance invalidité engendrerait une augmentation des dépenses. La séparation du système des allocations journalières de l'assurance-invalidité (AI) d'avec celui prévu par le régime des allocations pour perte de gain permettrait, lors de la deuxième partie de la 4^e révision de l'AI, d'examiner de manière ciblée la structure des prestations des allocations journalières.

Délibérations

CE	23.09.1998	BO 880
CN	16.12.1998	BO 2697
CE	17.12.1998	BO 1398
CN	17.12.1998	BO 2760
CN / CE	18.12.1998	Votations finales (177:2 / 44:0)

Au **Conseil des Etats**, le texte a recueilli une large approbation. Hans-Rudolf Merz (R, AR) a proposé, au nom d'une minorité, d'augmenter l'allocation journalière de base des recrues de 20 à 25 % du montant maximum de l'allocation totale. Il a proposé en outre que le taux maximum de l'allocation de base s'élève, pour les autres services, à 65 % du revenu précédant le service, donc 5 pour cent de plus que ce que le Conseil fédéral voulait accorder. Le rapporteur de la commission Anton Cottier (C, FR) a souligné qu'on pouvait demander aux recrues un sacrifice en faveur de la communauté. Concernant la deuxième proposition, celle qui préconisait le taux de 60 % constituait déjà, d'après lui, un progrès considérable. L'amélioration du sort des recrues a été rejetée par 19 voix contre 18. Dans le cas des services d'avancement, le Conseil a suivi la commission qui a fixé le taux maximum pour l'allocation à 65 %. Concernant l'allocation de base pour les autres services - à l'exclusion donc des écoles de recrues et des services d'avancement - la minorité l'a emporté par 20 voix contre 14. Le texte a été adopté dans son ensemble sans opposition.

Le **Conseil national** n'a pas contesté le texte non plus. Au cours des débats, une minorité Borer (F, SO), suivant en cela la minorité du Conseil des Etats, a demandé une amélioration de la situation des recrues et, dans les services d'avancement, la minorité a même voulu aller plus loin que la Chambre des cantons en proposant 70 % du revenu. S'agissant de l'allocation de base des recrues, le Conseil national a suivi le Conseil des Etats par 70 voix contre 66. La voix prépondérante de la présidente a fait pencher la balance en faveur de la proposition du Conseil des Etats concernant le taux maximum dans les services de promotion. En revanche, le Conseil national a suivi la minorité Borer par 73 voix contre 67 pour augmenter à 45 % le taux minimum de l'allocation de base dans les services de promotion. S'agissant de l'allocation de base dans les autres services, le Conseil national a également suivi la minorité Borer qui demandait un taux minimum de 25 %. Au vote d'ensemble, le texte a été adopté par 122 voix contre 3.

Dans la phase d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats**, sur proposition de la minorité de la Commission, a suivi le Conseil national par 23 voix contre 10 au sujet du taux minimum de l'allocation de base dans les services d'avancement. En revanche, il a décidé le statu quo concernant le taux minimum de l'allocation de base pendant les autres services.

S'agissant de la dernière divergence au sujet du taux minimum de l'allocation de base pendant les autres formes de service, le **Conseil national** s'est rallié au Conseil des Etats (à savoir pour 20 %).

98.062 **Loi sur le libre passage. Modification** **Freizügigkeitsgesetz. Änderung**

Message: 21.09.1998 (FF 1998, 4873 / BBl 1998, 5569)

Situation initiale

Le problème des avoirs de prévoyance professionnelle qui sont encore dormants dans des institutions de prévoyance et des institutions de libre passage, car leurs ayants droit ne les ont pas réclamés, a soulevé une vague d'inquiétude dans les milieux des représentants des étrangers.

A la suite de recherches effectuées par les syndicats et en collaboration avec les représentations diplomatiques des Etats étrangers en Suisse ainsi que par la voie de messages électroniques et d'émissions télévisées, de nombreux assurés ont écrit à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) pour lui demander de rechercher d'éventuels avoirs.

Le fait que, d'une part, l'OFAS s'est rapidement trouvé submergé de demandes auxquelles il ne pouvait pas donner suite, tant du point de vue juridique que du point de vue des effectifs et de l'infrastructure informatique, et que, d'autre part, les bases légales à disposition pour résoudre ce problème sont insuffisantes, il est devenu urgent d'élaborer une réglementation qui doit non seulement régler un problème immédiat, mais aussi faire en sorte qu'une telle situation ne se reproduise plus à l'avenir. Pour ce faire, il a été proposé de créer une Centrale du 2^e pilier chargée de la coordination et du stockage des informations concernant les avoirs de prévoyance auprès d'institutions de prévoyance et de libre passage, afin de pouvoir, le moment venu, retrouver les ayants droit. Cette Centrale devra également servir d'organisme de liaison entre les différents acteurs de sorte qu'il n'y ait qu'un seul interlocuteur entre les assurés, leurs représentants, la centrale de compensation à Genève ainsi que les institutions de prévoyance et celles qui gèrent des comptes ou des polices de libre passage. Elle devra aussi permettre d'entreprendre les recherches afin de retrouver les ayants droit et aussi les avoirs de ces personnes dont elles n'ont plus trace.

Le fonds de garantie devrait être désigné en tant que Centrale du 2^e pilier, en raison du fait qu'il gère déjà le registre des institutions de prévoyance et que l'attribution de ces nouvelles tâches ne lui pose pas de problème particulier.

Délibérations

CE	02.12.1998	BO 1201
CN	14.12.1998	BO 2595
CE	17.12.1998	BO 1385
CE / CN	18.12.1998	Votations finales (44:0 / 178:0)

Personne n'a contesté au **Conseil des Etats** la nécessité de créer une centrale pour les avoirs du deuxième pilier oubliés en Suisse. C'est par 31 voix à l'unanimité que la Chambre haute a adopté le projet du Conseil fédéral, ne lui apportant qu'une précision mineure concernant les informations à fournir par l'employeur.

Le **Conseil national** a également adopté par 130 voix sans opposition la modification de la loi sur le libre passage. Sur proposition de leur commission, les conseillers nationaux, contre l'avis du Conseil fédéral, ont toutefois étendu les compétences de la Centrale aux cas d'avoirs oubliés dans des institutions de prévoyance devenues insolubles ou liquidées, et créé ainsi une divergence avec le Conseil des Etats.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié sans discussion à la version du Conseil national.

Conventions

96.017 Sécurité sociale. Avenant à la Convention avec la Principauté de Liechtenstein **Soziale Sicherheit. Zusatzabkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein**

Message: 14.02.1996 (FF 1996 II, 225 / BBI 1996 II, 225)

Situation initiale

La Convention de sécurité sociale conclue le 8 mars 1989 entre la Suisse et le Liechtenstein prévoit une intégration poussée de l'AVS/AI des deux Etats. Elle repose sur le concept de couple et suppose que les législations AVS/AI des deux pays soient dans une large mesure identiques. Or, l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS suisse et le passage du concept de couple à celui de la rente individuelle rendent l'adaptation de la Convention par un avenant indispensable.

L'Avenant remplace le calcul de rente intégré par un calcul identique à celui que les deux Parties contractantes ont adopté lorsqu'elles ont conclu des accords avec d'autres Etats. Il adapte également d'autres dispositions aux conventions récentes signées avec des Etats tiers.

Délibérations

SR	11.06.1996	BO 382
NR	18.09.1996	BO 1392

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

96.020 Sécurité sociale. Convention avec la République de Chypre **Soziale Sicherheit. Abkommen mit Zypern**

Message: 21.02.1996 (FF 1996 II, 381 / BBI 1996 II, 397)

Situation initiale

Chypre est l'un des rares pays d'Europe avec lequel la Suisse n'a pas encore conclu de convention de sécurité sociale. Il en résulte de sérieux désavantages pour les ressortissants chypriotes, surtout en ce qui concerne l'accès aux rentes AVS/AI et leur versement à l'étranger. Or, si l'entrée en vigueur de la dixième révision de la loi sur l'AVS facilite l'acquisition du droit aux rentes en Suisse, la perception de ces prestations à l'étranger n'est possible que par le biais d'une convention.

La convention s'applique aux branches de l'assurance-vieillesse, invalidité et survivants. Elle contient en outre certaines dispositions de moindre importance sur l'assurance-maladie et l'assurance-accidents.

Délibérations

CE	11.06.1996	BO 382
CN	18.06.1996	BO 1393

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

96.064 Sécurité sociale. Convention avec la Croatie **Soziale Sicherheit. Abkommen mit Kroatien**

Message: 14.08.1996 (FF 1996 IV, 917 / BBI 1996 IV, 913)

Situation initiale

La Croatie a été reconnue par la communauté internationale, et par le Conseil fédéral en janvier 1992, en tant que république indépendante. Les relations entre la Suisse et la Croatie dans le domaine de la sécurité sociale sont actuellement régies par une convention conclue avec l'ancienne Yougoslavie en 1962 et révisée une seule fois en 1982.

Aujourd'hui, les ressortissants croates ne subissent donc pas les désavantages et les préjudices économiques en raison de la discrimination à l'égard des étrangers qui découle de la législation suisse en matière de prévoyance. La conclusion d'une nouvelle convention est toutefois souhaitable, car l'une des Parties contractantes a changé et les dispositions de la convention relatives à la législation de l'ancienne Yougoslavie ne correspondent plus à la législation croate.

La convention s'applique aux branches de l'assurance-vieillesse, invalidité et survivants, des allocations familiales et de l'assurance-accidents. Elle contient en outre certaines dispositions de moindre importance sur l'assurance-maladie.

Délibérations

CN	03.12.1996	BO 2123
CE	18.03.1997	BO 249

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

96.065 Sécurité sociale. Convention avec la Slovénie **Soziale Sicherheit. Abkommen mit Slowenien**

Message: 14.08.1996 (FF 1996 IV, 951 / BBI 1996 IV, 946)

Situation initiale

La Slovénie a été reconnue par la communauté internationale, et par le Conseil fédéral en janvier 1992, en tant que république indépendante. Les relations entre la Suisse et la Slovénie dans le domaine de la sécurité sociale sont actuellement régies par une convention conclue avec l'ancienne Yougoslavie en 1962 et révisée une seule fois en 1982.

Aujourd'hui, les ressortissants slovènes ne subissent donc pas les désavantages et les préjudices économiques en raison de la discrimination à l'égard des étrangers qui découle de la législation suisse en matière de prévoyance. La conclusion d'une nouvelle convention est toutefois souhaitable, car l'une des Parties contractantes a changé et les dispositions de la convention relatives à la législation de l'ancienne Yougoslavie ne correspondent plus à la législation slovène.

La convention s'applique aux branches de l'assurance-vieillesse, invalidité et survivants, des allocations familiales et de l'assurance-accidents. Elle contient en outre certaines dispositions de moindre importance sur l'assurance-maladie.

Délibérations

CN	03.12.1996	BO 2125
CE	18.03.1997	BO 250

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

**96.066 Sécurité sociale. Deuxième avenant à la Convention avec le
Danemark
Soziale Sicherheit. Zweites Zusatzabkommen mit Dänemark**

Message: 14.08.1996 (FF 1996 IV, 986 / BBI 1996 IV, 979)

Situation initiale

Les relations entre la Suisse et le Danemark en matière de sécurité sociale sont actuellement régies par la convention du 5 janvier 1983, révisée en 1985 par un premier avenant. Dans l'ensemble, ces accords garantissent une bonne coordination entre les deux systèmes de prévoyance sociale; le versement des rentes à l'étranger est cependant encore limité aux territoires des Etats contractants. L'avenant présenté dans ce message vise en priorité à permettre de tels versements dans tous les pays membres de l'Espace économique européen (EEE). Cette révision a donné par ailleurs l'occasion de compléter la réglementation relative à l'assurance-invalidité suisse et d'actualiser certaines dispositions, suite aux modifications intervenues dans les deux législations nationales depuis la dernière révision.

Délibérations

CN	03.12.1996	BO 2126
CE	18.03.1997	BO 250

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

**96.085 Sécurité sociale. Convention avec la République tchèque
Soziale Sicherheit. Abkommen mit der Tschechischen Republik**

Message: 06.11.1996 (FF 1997 I, 961 / BBI 1997 I, 1017)

Situation initiale

La Suisse a été liée à l'ancienne Tchécoslovaquie par une convention de sécurité sociale jusqu'en 1986; ensuite, ce partenaire a dû dénoncer l'accord pour des raisons économiques. Au début des années 90, souhaitant renouer les relations interrompues, les deux Parties entamèrent des négociations à cet effet. En raison du partage de la République fédérative de Tchécoslovaquie en deux Etats indépendants en 1993, les travaux ont dû être menés à terme séparément.

La situation des ressortissants tchèques au regard de la législation suisse en matière d'assurances sociales correspond à celle de n'importe quel autre ressortissant d'un Etat avec lequel la Suisse n'a pas conclu de convention. La 10^e révision de l'AVS permet certes d'acquérir plus facilement le droit aux rentes en Suisse, mais pas de verser ces dernières à l'étranger.

La convention s'applique aux branches de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et à l'assurance-maladie.

Délibérations

CE	18.03.1997	BO 251
CN	04.06.1997	BO 948

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

**96.086 Sécurité sociale. Convention avec la République slovaque
Soziale Sicherheit. Abkommen mit der Slowakischen Republik**

Message: 06.11.1996 (FF 1997 I, 992 / BBI 1997 I, 1048)

Situation initiale

La Suisse a été liée à l'ancienne Tchécoslovaquie par une convention de sécurité sociale jusqu'en 1986; ensuite, ce partenaire a dû dénoncer l'accord pour des raisons économiques. Au début des années 90, souhaitant renouer les relations interrompues, les deux Parties entamèrent des négociations à cet effet. En raison du partage de la République fédérative de Tchécoslovaquie en deux Etats indépendants en 1993, les travaux ont dû être menés à terme séparément.

La situation des ressortissants slovaques au regard de la législation suisse en matière d'assurances sociales correspond à celle de n'importe quel autre ressortissant d'un Etat avec lequel la Suisse n'a pas conclu de convention. La 10^e révision de l'AVS permet certes d'acquérir plus facilement le droit aux rentes en Suisse, mais pas de verser ces dernières à l'étranger.

La convention s'applique aux branches de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et à l'assurance-maladie.

Délibérations

CE	18.03.1997	BO 252
CN	04.06.1997	BO 949

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

96.087 Sécurité sociale. Convention avec le Chili Soziale Sicherheit. Abkommen mit Chile

Message: 06.11.1996 (FF 1997 I, 1026 / BBI 1997 I, 1080)

Situation initiale

La Suisse compte de nombreux ressortissants chiliens, qui s'y étaient réfugiés dans les années 70 et 80. Suite au changement de régime politique au Chili, beaucoup aimeraient maintenant retourner dans leur pays. La convention de sécurité sociale négociée avec le Chili permet de lever les désavantages que subiraient les ressortissants chiliens du fait de leur retour, s'agissant de leurs droits en matière d'assurances sociales; elle améliore aussi la situation des Chiliens qui restent en Suisse mais ne bénéficient plus du statut de réfugié. D'un autre côté, elle facilite, pour les ressortissants suisses, l'acquisition des rentes du régime chilien de sécurité sociale.

Le champ d'application matériel de la convention comprend l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité; une disposition concernant l'assurance-maladie a également été insérée.

Délibérations

CE	18.03.1997	BO 253
CN	04.06.1997	BO 950

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

96.088 Sécurité sociale. Convention avec la Hongrie Soziale Sicherheit. Abkommen mit Ungarn

Message: 06.11.1996 (FF 1997 I, 1055 / BBI 1997 I, 1107)

Situation initiale

Il n'existe actuellement pas de convention de sécurité sociale entre la Suisse et la Hongrie. Cela signifie que les ressortissants hongrois ne peuvent bénéficier d'une rente suisse que s'ils résident sur

le territoire de la Confédération. A l'inverse, les ressortissants suisses ayant accompli des périodes d'assurance en Hongrie ne peuvent percevoir une rente hongroise que s'ils demeurent dans ce pays. La convention règle notamment les relations des deux Etats dans le domaine de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Délibérations

CE	18.03.1997	BO 253
CN	04.06.1997	BO 951

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

97.048 Sécurité sociale. Convention avec l'Autriche **Soziale Sicherheit. Abkommen mit Österreich**

Message: 09.06.1997 (FF 1997 III, 1141 / BBI 1997 III, 1301)

Situation initiale

Les relations entre la Suisse et l'Autriche en matière de sécurité sociale sont actuellement régies par la Convention du 15 novembre 1967, complétée en 1973, 1977 et 1987. La présente quatrième convention complémentaire, signée le 11 décembre 1996 à Berne, tient compte de l'évolution qui a eu lieu depuis lors dans le droit interne des deux Parties contractantes.

Il s'agit en premier lieu de la nouvelle réglementation concernant le calcul des rentes en Autriche, introduite lors de la dernière réforme relative aux pensions. Elle implique que l'Autriche doit passer du calcul au prorata entre deux Etats au calcul dit direct ou autonome. Il en découle une adaptation technique de la convention avec la Suisse.

Délibérations

CN	22.09.1997	BO 1621
CE	17.12.1997	BO 1279

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

98.023 Sécurité sociale. Convention avec l'Irlande **Soziale Sicherheit. Abkommen mit Irland**

Message: 22.04.1998 (FF 1998, 2877 / BBI 1998, 3279)

Situation initiale

Au sein de l'Union européenne, l'Irlande est le seul Etat avec lequel la Suisse n'a pas encore de convention de sécurité sociale. La situation des ressortissants irlandais au regard de la législation suisse sur l'AVS/AI ne diffère pas de celle d'un ressortissant de n'importe quel autre Etat avec lequel la Suisse n'a pas signé de convention. La 10^e révision de l'AVS a permis d'acquiescer plus facilement le droit aux rentes en Suisse, mais pas de verser ces dernières à l'étranger.

La convention s'applique aux branches de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Du côté suisse, on prévoit toutefois une disposition facilitant le passage dans l'assurance des indemnités journalières en cas de maladie.

Délibérations

CE	23.09.1998	BO 892
CN	16.12.1998	BO 2714

Les deux Conseils ont adopté sans discussion le projet du Conseil fédéral.

13. Politique de santé

Vue d'ensemble

Messages et rapports

- 95.019 Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Arrêté fédéral
- 95.044 Initiative pour la protection génétique
- 96.058 Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine et loi sur
la procréation médicalement assistée
- 97.035 Médecine de la transplantation. Article constitutionnel
- 98.035 Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Modification
- 99.009 Ordonnance générale concernant les examens des professions
Médicales. Modification

Politique des drogues

- 95.046 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique
raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg)
- 98.015 Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral

Assurance-maladie

- 96.429 Initiative parlementaire (Schiesser). Loi sur l'assurance-maladie.
Article 66 alinéa 3 deuxième phrase. Abrogation
- 97.448 Initiative parlementaire (CSSS-CE). Participation des cantons à
l'approbation des primes
- 98.058 LAMal. Subsidés fédéraux et révision partielle

Sport

- 97.069 Jeux olympiques d'hiver de 2006. Subventions et prestations
- 98.025 Installations sportives d'importance nationale. Aides financières

Messages et rapports

- 95.019 Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.
Arrêté fédéral
Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten.
Bundesbeschluss**

Message: 01.03.1995 (FF 1995 II, 945 / BBI 1995 II, 985)

Situation initiale

Les compétences en matière de contrôle du sang et des produits sanguins sont réparties entre la Confédération et les cantons. Après les infections par le VIH contractées dans les années quatre-vingt-cinq par un certain nombre de personnes lors de la transfusion de sang et de produits sanguins contaminés, le Département fédéral de l'Intérieur a donné à un groupe de travail «Sang et sida» le mandat d'analyser la situation dans ce domaine et de proposer des mesures propres à remédier aux éventuelles lacunes. Il s'agit d'une solution ponctuelle transitoire, le sang et les produits sanguins devant être soumis à la future nouvelle loi fédérale sur les agents thérapeutiques.

Le projet d'arrêté prévoit que certaines activités en relation avec le sang et les produits sanguins seront soumises à autorisation. La délivrance des autorisations, comme le contrôle, relèveront d'une seule et unique autorité. Une ordonnance déléguera ces compétences à l'Office fédéral de la santé publique.

Délibérations

CE	12.06.1995	BO 546
CN	28.09.1995	BO 1966
CE	11.12.1995	BO 1165
CN	07.03.1996	BO 174
CE / CN	22.03.1996	Votations finales (40:0 / 170:0)

Le **Conseil des Etats**, après avoir suivi en tous points les propositions de modifications de sa commission, également approuvées par la conseillère fédérale Ruth Dreifuss, a adopté l'arrêté fédéral sans opposition lors du vote sur l'ensemble. Les modifications, quoique de portée réduite, comprennent «bon nombre d'améliorations et de précisions», comme s'est plu à le rappeler le rapporteur de la commission, Thomas Onken (S, TG), en ajoutant que l'on s'était efforcé, dans l'élaboration du projet, de tenir compte des exigences des cantons.

Le **Conseil national** a dans l'ensemble bien accueilli le projet du Conseil fédéral et largement suivi les décisions du Conseil des Etats. La question des transplants a donné lieu à une divergence majeure, puisque le Conseil national, suivant la proposition de sa commission, a décidé par 61 voix contre 46 qu'un transplant ne pourra être prélevé que si le donneur y a préalablement consenti par écrit. Le calendrier de la réglementation a également donné lieu à discussion, Ruth Dreifuss indiquant que le Conseil fédéral étudiait la question dans le cadre de la mise en œuvre de deux motions du Conseil des Etats. Enfin, la proposition visant à interdire la mise sur le marché de transplants contre rémunération a été adoptée à l'unanimité.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a rejeté à l'unanimité l'article introduit par le Conseil national exigeant l'accord écrit du donneur. Thomas Onken (S, TG) a objecté, au nom de la commission, que cette proposition ne permettait pas de différencier suffisamment les cas. Or la discussion au sujet de cet arrêté ne donnant pas le temps nécessaire à un examen approfondi du problème de don d'organes, une loi spéciale devrait être élaborée dans ce but. Les autres modifications du Conseil national ont été reprises.

Après une discussion détaillée dans la commission du **Conseil national**, ce dernier s'est rallié à l'opinion de la Chambre haute dans la question du don d'organes. Une loi propre à la transplantation devrait être élaborée pour tenir compte des problèmes éthiques et médicaux à ce sujet.

95.044 Initiative pour la protection génétique. Initiative populaire Gen-Schutz-Initiative

Message: 06.06.1995 (FF 1995 III, 1269 / BBI 1995 III, 1333)

Situation initiale

L'initiative demande l'introduction dans la Constitution d'un nouvel article 24^{decies} sur la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques. La Confédération devrait édicter des prescriptions contre les abus et les dangers liés à la modification génétique du patrimoine héréditaire des animaux, des plantes et d'autres organismes et veiller ainsi à la dignité et à l'intégrité des êtres vivants, à la préservation et à la mise en valeur de la diversité génétique, ainsi qu'à la sécurité de l'être humain, de l'animal et de l'environnement.

L'initiative traite uniquement du génie génétique dans le domaine non humain. L'application des méthodes de la génétique humaine est régie par l'article 24^{novies} de la Constitution. L'alinéa 3 de cet article stipule en outre que la Confédération doit édicter des prescriptions dans le domaine non humain. Le but des auteurs de l'initiative est de combler les lacunes qui subsistent, selon eux, dans l'alinéa 3.

La Suisse joue un rôle international important dans l'industrie des médicaments et dans la production des denrées alimentaires, domaines visés par l'initiative.

La mise en place de conditions-cadres favorables à la production économique est, d'une manière générale, l'un des objectifs politiques du Conseil fédéral. Une acceptation de l'initiative anéantirait ces efforts dans un domaine important.

Les interdictions que l'initiative entend introduire auraient des conséquences graves sur certains domaines de la recherche suisse dans les hautes écoles, les hôpitaux et l'industrie.

Selon le Conseil fédéral, le mandat législatif contenu à l'article 24^{novies} de la Constitution suffit pour protéger la population suisse contre les éventuelles conséquences négatives du génie génétique. Compte tenu des révisions législatives déjà achevées ou en cours, le Conseil fédéral est d'avis que l'initiative pour la protection génétique doit être rejetée sans contre-projet direct ou indirect.

Délibérations

CN	25/26.09.1996	BO 1561, 1591, 1605
CE	04.03.1997	BO 43
CN / CE	21.03.1997	Votations finales (107:44 / 40:0)

Le **Conseil national**, qui a recommandé le rejet de l'initiative par 117 voix contre 36, a également repoussé le contre-projet d'une minorité de la commission par 107 voix contre 63. Etant donné que la Chambre du peuple ne désirait aucune modification de la Constitution, elle a pris une décision au vu des considérations suivantes: le génie génétique est en principe autorisé mais il convient de prévenir les abus au moyen de diverses réglementations. Le Conseil national a par conséquent transmis la motion GEN-LEX (96.3363), laquelle demande que les vides juridiques en la matière soient rapidement comblés et que le Conseil fédéral présente un rapport correspondant encore dans le courant de 1997.

L'initiative s'est heurtée à un refus encore plus net au **Conseil des Etats**, Gian-Reto Plattner (S, BS) estimant entre autres que cette initiative «insensée» et «extrême» entraînerait la suppression directe de 2500 emplois dans le seul canton de Bâle. Le Conseil a rejeté l'initiative à l'unanimité de même que le contre-projet Onken (S, TG) par 37 voix contre 3. La motion GEN-LEX du Conseil national a en revanche été transmise à l'unanimité.

L'initiative populaire a été rejetée le 7 juin 1998 par 66,7 % des votants (cf. Annexe G).

96.058 Initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine et loi sur la procréation médicalement assistée.

Initiative für menschenwürdige Fortpflanzung und Fortpflanzungsmedizinengesetz.

Message: 26.06.1996 (FF 1996 III, 197 / BBI 1996 III, 205)

Situation initiale

Le 17 mai 1992, les cantons et le peuple, avec 73,8 pour cent de «oui», ont accepté l'article 24^{novies} de la Constitution (Cst.) sur la protection de l'homme et de son environnement contre les abus en matière de techniques de procréation et de génie génétique. Cet article n'interdit pas la procréation médicalement assistée, mais il lui fixe des limites. Ainsi, sont expressément interdits en particulier la maternité de substitution et le don d'embryons. En cas de fécondation d'ovules humains hors du corps de la femme, ne peuvent être développés que le nombre d'embryons pouvant être immédiatement implantés. Les interventions dans le patrimoine génétique des embryons et des gamètes sont interdites. En cas de don de sperme, l'accès de l'enfant aux données relatives à son ascendance est garanti. Au surplus, l'article constitutionnel charge le législateur fédéral de prévoir dans la législation d'exécution les mesures nécessaires pour combattre les abus.

Le lancement de l'initiative pour une procréation respectant la dignité humaine avait déjà été annoncé lors de la votation sur l'article 24^{novies} Cst. L'initiative vise à interdire d'une manière générale la conception hors du corps de la femme (fécondation in vitro) et le recours à des gamètes de tiers pour la procréation assistée (méthodes hétérologues). De l'avis du Conseil fédéral, une interdiction générale constituerait une mesure disproportionnée au regard du principe fondamental de la liberté personnelle. Une loi d'exécution conforme aux buts fixés par l'article 24^{novies} Cst. est propre à combattre les abus.

En outre, en cas d'acceptation de cette initiative, la Suisse serait le seul pays en Europe à avoir une réglementation interdisant la fécondation in vitro et l'insémination hétérologue, ce qui pourrait avoir pour conséquence un «tourisme de la procréation» indésirable. C'est pourquoi le Conseil fédéral rejette l'initiative.

Un projet de loi d'exécution sur la procréation médicalement assistée, qui constitue un contre-projet indirect à l'initiative est soumis au Parlement. La garantie du bien de l'enfant est érigée en principe fondamental et une information complète du couple concerné est exigée. La maternité de substitution, le don d'embryons et le don d'ovules sont interdits. Les données relatives au donneur de sperme doivent être conservées auprès de l'Office fédéral de l'état civil et l'enfant doit y avoir accès. Par contre, l'action en paternité à l'égard du donneur de sperme est exclue. Dans le but de combattre d'éventuels abus, la pratique de la procréation médicalement assistée et la conservation des gamètes et des ovules imprégnés sont soumises à autorisation; sont prévues également l'obligation d'établir un rapport et une surveillance régulière. La fécondation hors du corps de la femme ne peut se faire que dans le but d'induire une grossesse. Ne peuvent être créés que trois embryons au maximum, afin d'éviter d'accroître le risque de grossesses multiples et d'embryons surnuméraires. La conservation d'embryons est interdite, de même que le diagnostic préimplantatoire. Sont sanctionnés pénalement la production abusive d'embryons et leur développement hors du corps de la femme au-delà du moment où la nidation peut se réaliser, le traitement génétique des cellules germinales, c'est-à-dire des interventions altérant le patrimoine germinal de gamètes ou d'embryons, ainsi que la formation de clones, de chimères et d'hybrides. Ces mesures - comparées à celles d'autres pays - assurent un très haut degré de protection de l'embryon.

Le développement rapide de la médecine de la procréation et du génie génétique limite l'intervention du législateur aux questions essentielles. Dès lors, la loi institue une Commission nationale d'éthique, dont la tâche consistera à suivre l'évolution dans ces domaines et à élaborer des directives complétant la loi. Une ordonnance fédérale lui fixera d'autres tâches dans les domaines de la médecine humaine.

Délibérations

CE	19.06.1997	BO 666
CN	22.06.1998	BO 1297
CE	28.09.1998	BO 937
CN	03.12.1998	BO 2444
CE / CN	18.12.1998	Votations finales Initiative populaire (42:0 / 132:18) Loi (26:13 / 85:68)

Au **Conseil des Etats**, l'initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine n'a obtenu aucun soutien et été rejetée à l'unanimité. A l'instar du Conseil fédéral, les Etats trouvaient l'initiative trop restrictive dans la mesure où elle visait une interdiction de la fécondation artificielle en dehors du corps de la femme ainsi que de l'utilisation de sperme et d'ovules prélevés sur des donneurs.

En revanche, le projet de loi du Conseil fédéral sur la procréation assistée, qui tient lieu de contre-projet indirect, est apparu, aux yeux du Conseil des Etats, comme un instrument valable, propre à régler certaines questions concernant la procréation assistée de manière plus détaillée que la Constitution en vigueur. Contrairement à la proposition du Conseil fédéral, la Chambre haute a décidé par 20 voix contre 18 que les femmes stériles devaient être placées sur pied d'égalité avec les hommes stériles. Un couple désireux de procréer devrait par conséquent pouvoir bénéficier d'un don de sperme lorsque l'homme est stérile. Il devrait également être permis à la femme inféconde de donner le jour à un enfant grâce à un don d'ovules. Le porte-parole de la minorité, Peter Bieri (C, ZG), n'en a pas moins souligné que le don d'ovules représente une intervention bien plus lourde de conséquences que le don de sperme. Le principe "Mater semper certa est" ne s'appliquerait plus si, dans le cas d'un don d'ovules, la maternité était divisée entre une mère génétique et une mère sociale qui aurait en même temps porté l'enfant.

La Chambre des cantons s'est par ailleurs prononcée, contrairement à la proposition du Conseil fédéral, par 18 voix contre 16 en faveur des recherches sur l'embryon in vitro. Helen Leumann (R, LU), estimait qu'une telle possibilité permettrait d'empêcher l'implantation d'un embryon malade, aucune raison ne justifiant par ailleurs une interdiction du diagnostic préimplantatoire, aux modalités strictement définies, alors que le diagnostic prénatal est autorisé. Paul Gemperli (C, SG) et Arnold Koller, conseiller fédéral, jugeaient quant à eux que l'adoption d'une telle disposition ouvrirait la porte à

la sélection ainsi qu'à la manipulation génétique et qu'il convenait de prévenir d'emblée l'apparition d'un eugénisme indésirable.

La proposition Onken (S, TG) visant à interdire l'utilisation d'embryons à des fins de recherche n'a obtenu aucun succès. Elle a été rejetée par 22 voix contre 10 en renvoyant à la création prévue de la Commission d'éthique, qui sera chargée d'étudier la question.

Les interdictions du clonage et de la maternité de substitution n'ont fait l'objet d'aucune contestation.

Egalement lors du débat au **Conseil national**, les questions du don d'ovules et du diagnostic préimplantatoire faisaient partie des points controversés du dossier. Rosemarie Dormann (C, LU), porte-parole de la commission, n'a pas manqué de souligner, au sujet de l'initiative populaire et du contre-projet, l'importance au niveau politique de l'enjeu que représentait la décision entre une interdiction et une réglementation de la procréation artificielle. Selon elle, le projet de loi visait à empêcher tout abus en matière de procréation médicalement assistée. Une minorité de la commission a demandé l'entrée en matière et le renvoi au Conseil fédéral en chargeant celui-ci de réviser le projet de loi de manière à éviter tout eugénisme dans l'utilisation des techniques de procréation artificielle. Cette proposition a été repoussée par 94 voix contre 64.

En ce qui concerne le don d'ovules, une minorité de la commission, emmenée par Johannes Randegger (R, BS), entendait autoriser le don d'ovules, adhérant ainsi à la décision du Conseil des Etats. Cependant pour Rosemarie Dormann (C, LU), le fait «que la procréation médicalement assistée ne devait pas aboutir à des situations familiales contraires à la nature», est pourtant déterminant. Christine Goll (S, ZH) a exprimé quant à elle sa préoccupation face au fait que le recours à l'ensemble des moyens possibles puisse déboucher sur des interventions génétiques dans la ligne germinale ou au clonage d'êtres humains à partir d'un zygote. Si le don d'ovules venait à être autorisé, les abus risqueraient alors de se multiplier et la femme, instrumentalisée, deviendrait une fournisseuse de matière première pour la recherche. Le don d'ovules a finalement été interdit par 102 voix contre 58, ce conformément au projet présenté par le Conseil fédéral.

En ce qui concerne la recherche sur les embryons, le Conseil national a par ailleurs rejeté, par 69 voix contre 57, une proposition de la minorité Widmer (S, LU) visant à l'inscription dans la loi la mention expresse que des embryons humains ne devaient pas servir d'objets de recherche.

Contrairement au Conseil des Etats, le Conseil national n'entend pas autoriser, outre le don d'ovules, le diagnostic préimplantatoire dans la procréation médicalement assistée. Christine Egerszegi (R, AG) a défendu la proposition d'une minorité de la commission préconisant une réglementation qui autorise l'implantation, l'application de cette méthode devant être toutefois soumise à certaines restrictions. Si la préimplantation devait être interdite, le recours à la fertilisation in vitro en cas de danger de transmission de maladies héréditaires graves deviendrait alors inutile. «L'absence d'interdiction laisse la porte grande ouverte à des enfants sur mesure» a fait valoir Ruth Grossenbacher (C, SO) aux partisans d'une autorisation de l'implantation. Selon elle, la question se pose encore de savoir quelle maladie héréditaire donne encore le droit à la vie, quelle maladie ne passe pas la barrière de la sélection. Pour Agnes Weber (S, AG), l'adoption d'une telle procédure effacerait la limite entre sélection et diagnostic, ce qui représente en soi un pas en direction de l'eugénisme. Le National s'est prononcé par 72 voix contre 63 en faveur d'une interdiction, tandis que le groupe radical se prononçait contre le projet lors du vote final.

En revanche, l'initiative populaire pour une procréation respectant la dignité humaine a échoué devant le Conseil national, qui l'a repoussée par 121 voix contre 22.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats**, sur proposition de sa commission chargée de l'examen préalable de l'objet, a changé d'avis et a accepté, par 24 voix contre 13, l'interdiction du don d'ovules préconisée par le Conseil fédéral et le Conseil national. En approuvant également, par 20 voix contre 18, l'interdiction du diagnostic préimplantatoire, le Conseil des Etats a adopté la version du Conseil national sur le deuxième point litigieux. Le projet est retourné à la Chambre du peuple avec encore quelques divergences portant sur des questions de détail.

Le **Conseil national** s'est rallié tacitement à la version finalisée du Conseil des Etats. L'utilisation du sperme d'un donneur pour la procréation de huit enfants au maximum est ainsi autorisée; dans sa version initiale, le Conseil national demandait que le sperme d'un homme ne puisse être donné qu'à deux femmes au plus.

97.035 Médecine de la transplantation. Article constitutionnel Transplantationsmedizin. Verfassungsbestimmung

Message: 23.04.1997 (FF 1997 III, 613 / BBl 1997 III, 653)

Situation initiale

La transplantation d'organes de tissus et de cellules est de nos jours une opération médicale de routine. Cette technique permet de sauver la vie de nombreux malades ou encore de guérir ou d'améliorer ainsi considérablement la qualité de leur vie. Ces dernières années, des innovations techniques ont ouvert de nouvelles perspectives, alors que dans le même temps la pénurie d'organes a engendré de nouveaux problèmes.

Deux motions transmises au Conseil fédéral demandent une réglementation exhaustive de la transplantation d'organes en Suisse. La motion Onken (S, TG) exige l'interdiction du commerce des organes d'origine humaine et la motion Huber (C, AG) la création des dispositions constitutionnelles et législatives nécessaires pour régler les multiples problèmes juridiques et organisationnels liés à la médecine de la transplantation.

Contrairement à la plupart des autres pays européens, la Suisse ne possède pas au niveau national de dispositions légales spécifiques régissant le don, le prélèvement et la greffe d'organes, de tissus et de cellules. Ces domaines sont régis par des règles et des principes généraux et en partie par des législations cantonales et par des directives et des recommandations émanant des milieux privés. Avec l'arrêté fédéral du 22 mars 1996 sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants, est entrée en vigueur, le 1er août 1996, la toute première réglementation fédérale en matière de protection contre les infections et de commerce des transplants.

La Confédération dispose aujourd'hui déjà de compétences constitutionnelles partielles lui permettant de légiférer en matière de médecine de la transplantation. Des lacunes subsistent principalement en ce qui concerne l'organisation de la transplantation, l'attribution des organes disponibles et la médecine de la transplantation pratiquée à titre non lucratif ou par des institutions publiques. Une disposition constitutionnelle est donc nécessaire pour régler de manière exhaustive le domaine de la transplantation en Suisse.

Le nouvel article 24^{decies} de la Constitution qui est proposé attribue à la Confédération la compétence d'édicter des prescriptions dans le domaine de la transplantation d'organes, de tissus et de cellules (al. 1). Ce faisant, la Confédération devra veiller à protéger la dignité de l'être humain, la personnalité et la santé. Cet article constitutionnel s'applique aux organes, tissus et cellules d'origine humaine et d'origine animale.

La Confédération sera donc aussi habilitée à régler la xénotransplantation, c'est-à-dire la greffe d'organes d'origine animale sur l'homme. L'alinéa 2 donne à la Confédération deux mandats législatifs importants soit prévoir la gratuité du don et veiller à ce que les organes soient attribués de manière équitable.

Délibérations

CN	02.12.1997	BO 2410
CE	15.06.1998	BO 626
CN / CE	26.06.1998	Votations finales (158:11 / 42:0)

Au **Conseil national**, Margrith von Felten (S, BS), opposée au nouvel article constitutionnel, a déposé en vain une proposition de non-entrée en matière. Selon elle, la disposition constitutionnelle en question ne visait rien d'autre qu'une médecine de la transplantation centralisée et systématique, autorisant la «libre circulation des parties du corps», au détriment des droits du patient, alors qu'il n'y avait pas lieu de concevoir le prélèvement d'organes comme un objectif étatique et de «socialiser» les différentes parties du corps humain. La conseillère nationale estimait par ailleurs qu'une base constitutionnelle suffisante existait déjà pour l'édiction d'une loi sur la médecine de la transplantation. La proposition von Felten a été balayée par 126 voix contre 18.

A l'instar de la conseillère fédérale Ruth Dreifuss, la majorité du National a jugé quant à elle qu'une harmonisation des nombreuses réglementations cantonales et privées s'imposait de toute urgence, Jean-Nicolas Philipona (R, FR), rapporteur de la commission, évoquant à ce propos un «patchwork» insatisfaisant auquel il convenait de remédier. La Chambre du peuple a ensuite rajouté, sur proposition

de la majorité de la commission, un troisième alinéa prévoyant de manière explicite la gratuité du don d'organes, de tissus et de cellules ainsi que l'interdiction du commerce d'organes humains.

Les avis divergeaient quant à la xénotransplantation. Une proposition de minorité du PS et des Verts demandant qu'un moratoire en la matière soit prononcé jusqu'en 2010, ceci afin de permettre la réalisation d'études approfondies sur les risques et les chances offerts par ce procédé, a néanmoins échoué par 96 voix contre 52. La majorité a estimé pour sa part qu'un moratoire affecterait dans une large mesure la recherche en Suisse et que le sujet de la xénotransplantation devait être réglé au niveau législatif.

Une proposition de la tendance rose-verte visant à inscrire de manière explicite dans la Constitution le caractère volontaire du don d'organes n'a pas obtenu de succès auprès du Conseil national. Le débat autour du «modèle contradictoire» au sujet des prélèvements d'organes a démontré que le droit à disposer de soi-même n'était pas garanti dans tous les cas. Certains représentants des partis bourgeois ont pu démontrer de manière plausible que le caractère volontaire du don d'organes était par définition déjà suggéré dans les termes «don» et «protection de la personnalité», ce qui rendait inutile toute mention explicite dans la Constitution.

Si l'on se réfère au débat mené jusqu'ici au sein du Conseil national, des difficultés ne manqueront pas de se poser lors de l'élaboration d'un article de loi correspondant. En l'occurrence, il s'agira notamment de déterminer le moment de la mort, un facteur essentiel pour le prélèvement d'organes, ce qui équivaut à définir les notions de vie et de mort sur le plan législatif.

Le **Conseil des Etats** est entré en matière à l'unanimité sur le projet et a adhéré sans opposition à la version du Conseil national.

La Chambre haute s'est avant tout préoccupée de la question de savoir s'il y avait lieu - comme le suggérait une proposition Brunner (S, GE) - de compléter l'article constitutionnel par un alinéa supplémentaire donnant mandat à la Confédération de promouvoir le don d'organes en informant la population en conséquence. Christiane Brunner a justifié sa position en soulignant que les Suisses manifestaient davantage de réticence à l'égard du don d'organes que les ressortissants d'autres pays européens, ce qui pouvait s'expliquer selon elle par un manque d'information en la matière. C'est ainsi qu'en Suisse très peu de personnes savent que la fondation Swisstransplant établit des cartes de donneurs d'organes. La proposition Brunner n'a cependant pas trouvé d'écho auprès des membres du Conseil des Etats, dont Anton Cottier (C, FR), qui jugeait peu opportun pour le Parlement de charger la Confédération de nouvelles tâches et de devoir ensuite accorder chaque année des crédits à cet effet. Par ailleurs, d'après lui, le projet d'article constitutionnel n'interdisait pas à la Confédération d'exercer une action dans ce domaine. L'assurance, donnée par la conseillère fédérale Ruth Dreifuss, que la loi tiendrait compte du faible degré de sensibilisation du public à cette question, a finalement incité Christiane Brunner à retirer sa proposition.

Le projet a été accepté en votation populaire le 7 février 1999 par 87,8 % des votants (cf. Annexe G).

98.035 Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Modification Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Änderung

Message: 03.06.1998 (FF 1998, 3209 / BBI 1998, 3645)

Situation initiale

La xénotransplantation, c'est-à-dire la greffe d'organes, de tissus ou de cellules d'origine animale sur l'homme, fait l'objet de recherches intensives. C'est la pénurie d'organes humains, engendrée par les succès de la médecine de la transplantation, qui suscite l'intérêt pour ces recherches. La demande d'organes augmente alors que le nombre des personnes disposées à faire don d'un organe diminue. La xénotransplantation est l'une des possibilités d'augmenter l'offre d'organes. Si la xénogreffe de tissus et de cellules a enregistré ses premiers succès, celle d'organes entiers n'a jusqu'à présent pas donné de résultats satisfaisants.

L'idée d'utiliser des organes animaux pour les greffer sur l'homme a été longtemps considérée comme irréaliste car la réaction de rejet d'une greffe par le corps humain est d'autant plus forte que la parenté génétique entre le receveur et le donneur est éloignée. Le rejet par l'homme des organes animaux

paraissait dès lors incontrôlable. Or les progrès de la recherche biomédicale permettent aujourd'hui de mieux comprendre et de mieux maîtriser les processus biologiques de la réaction de rejet des greffes. Le risque de transmission à l'homme d'agents pathogènes de l'animal est l'un des problèmes que pose encore la xénotransplantation. Il ne concerne pas seulement le receveur mais aussi les personnes en contact avec lui et d'autres groupes de la population. On sait encore peu de choses sur l'importance des risques d'infection, mais certaines données suggèrent qu'une telle transmission est possible et qu'elle pourrait avoir des conséquences graves. Les applications cliniques de la xénotransplantation ne devraient dès lors pas être autorisées avant que ce risque et son potentiel épidémique n'aient été étudiés de manière approfondie.

Une motion du 22 mai 1997 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, transmise par le Parlement, invite le Conseil fédéral à régler la xénotransplantation et à la soumettre provisoirement à autorisation. Le Conseil fédéral a accepté la motion, en précisant que l'introduction d'une autorisation impliquait une modification de l'arrêté fédéral du 22 mars 1996 sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.

En raison de l'insécurité qui règne, notamment en rapport avec la protection contre les maladies infectieuses, il importe selon le Conseil fédéral que ledit arrêté soit modifié et que les dispositions actuelles régissant la xénotransplantation soient renforcées rapidement. Pour offrir la meilleure sécurité possible contre les infections, le projet de modification de l'arrêté en question interdit donc la greffe sur l'homme d'organes, de tissus et de cellules d'origine animale. Cette interdiction est prévue pour une période transitoire d'environ trois ans, jusqu'à l'entrée en vigueur de la future loi sur les transplantations. Il sera alors décidé s'il y a lieu ou non de reconduire cette interdiction, au demeurant assortie de deux dérogations aux termes desquelles les greffes seraient possibles, d'une part, dans le cadre d'essais cliniques soumis à autorisation, d'autre part, lorsqu'il est prouvé qu'il n'y a aucun risque de maladie infectieuse pour la population et que la transplantation présente une utilité thérapeutique.

Délibérations

CN	04.03.1999	BO 123
CE	10.06.1999	BO 514
CN	21.09.1999	BO 1714
CN / CE	08.10.1999	Votations finales (122:66 / 39:2)

Au **Conseil national**, Joseph Deiss (C, FR), s'exprimant au nom d'une minorité de la commission chargée de l'examen préalable, a indiqué qu'une interdiction des xénotransplantations entraînerait des conséquences négatives pour la recherche en Suisse, et qu'il valait donc mieux les subordonner à des conditions strictes et les soumettre à autorisation. Bien qu'appuyée par le PRD et l'UDC, cette proposition a été balayée par 88 voix contre 75. Le National a également rejeté des propositions déposées par la gauche et les écologistes, visant à renforcer encore l'interdiction proposée. Christine Goll (S, ZH) a fait valoir, non seulement que le dispositif proposé revenait à ravalier l'animal au rang de simple réservoir de pièces de rechange, et l'homme au rang de machine, mais qu'aucune vie humaine n'avait encore été sauvée grâce à la xénotransplantation. La Chambre basse a finalement approuvé en l'état le projet du Conseil fédéral par 109 voix contre 3.

Conscient des risques liés à la xénotransplantation, le **Conseil des Etats** n'en a pas moins été partagé sur l'attitude à adopter. La conseillère fédérale Ruth Dreifuss a défendu le projet en indiquant que s'il permettait d'éviter le grave danger d'une transmission à l'homme d'agents pathogènes de l'animal, il ne menaçait pas pour autant la recherche, puisque les essais cliniques restaient autorisés. Gian-Reto Plattner (S, BS) s'est également fait l'avocat d'une interdiction relative en faisant valoir qu'un moratoire de fait, mis en place volontairement, existait déjà. Craignant cependant qu'une interdiction ne lèse par trop la recherche en Suisse, une majorité des Etats, se ralliant par là à la commission chargée de l'examen préalable, a préféré opter pour un dispositif autorisant les xénotransplantations dans des conditions précisément définies, élargi en outre aux organes (alors que les dérogations prévues par le Conseil fédéral concernaient uniquement les cellules et les tissus). La Chambre haute a finalement approuvé par 23 voix contre 1 un projet au terme duquel les xénotransplantations restaient possibles, mais dans certaines conditions et sous réserve d'autorisation.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil national**, sur proposition d'une étroite majorité de la commission, s'est rallié à l'avis du Conseil des Etats selon lequel tous les types de xénotransplantations seront certes possibles, mais à certaines conditions et moyennant autorisation. Pour les essais cliniques, la condition posée est que la probabilité d'un risque d'infection soit aussi

minime que possible et, pour le traitement standard, que ce risque soit complètement éliminé dans la limite des connaissances scientifiques du moment. Ce régime doit prévaloir jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur les transplantations, c'est-à-dire pendant environ trois ans. L'argument qui a influencé le Conseil national était la crainte exprimée dans le camp bourgeois que, en raison de l'interdiction, la Suisse soit désavantagée en tant que lieu de recherche. Une proposition de compromis de la minorité de la commission a été battue par 77 voix contre 72 face à la version du Conseil des Etats et de la majorité de la commission. La proposition prévoyait, outre le maintien d'une interdiction, l'acceptation des réserves demandées par le Conseil des Etats concernant les critères de restrictions.

99.009 Ordonnance générale concernant les examens des professions médicales. Modification

Allgemeine Medizinalprüfungsverordnung. Änderung

Message: 27.01.1999 (FF 1999, 1732 / BBI 1999, 1901)

Situation initiale

Le présent projet porte sur une révision partielle de l'ordonnance générale du 19 novembre 1980 concernant les examens fédéraux des professions médicales (OGPM), révision qui requiert l'approbation de l'Assemblée fédérale conformément à l'article 6, al. 2, de la loi fédérale du 19 décembre 1877 concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse. La présente révision introduit une clause d'expérimentation générale en faveur des facultés et instituts de médecine dentaire, de médecine vétérinaire et de pharmacie qui, à l'instar des facultés de médecine, entendent tester de nouveaux modèles d'enseignement et d'examens.

Délibérations

CN	31.05.1999	BO 809
CE	29.09.1999	BO 856

Se ralliant à la proposition de la commission qui a procédé à l'examen préliminaire, le **Conseil national** a approuvé à l'unanimité et sans en débattre la modification proposée de l'ordonnance. Sans discussion et sans opposition le **Conseil des Etats** a également adopté l'arrêté fédéral.

Politique des drogues

95.046 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «Pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg)

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative)

Message: 19.06.1995 (FF 1995 III, 1181 / BBI 1995 III, 1245)

Situation initiale

Le message se compose de deux parties. Dans la première, consacrée à l'évolution de la situation sur le plan de la drogue en Suisse, le Conseil fédéral fait l'historique de sa politique en la matière, tire le bilan et esquisse ses projets. La seconde partie est consacrée aux deux initiatives populaires.

L'initiative «**Jeunesse sans drogue**» a été déposée le 22 juillet 1993. Ses auteurs se proposent de résoudre les problèmes de drogue par une politique restrictive visant directement à l'abstinence. Ils demandent que la Confédération prenne des mesures par voie législative pour réduire la demande et

la consommation, guérir de la dépendance et atténuer les dommages sociaux et économiques que celle-ci engendre, ainsi que pour combattre le trafic. La remise de stupéfiants à des toxicomanes serait en principe interdite. La demande devrait être réduite par des mesures visant directement à l'abstinence et par une politique de prévention active de la Confédération.

Le Conseil fédéral est d'avis que l'initiative, même si elle contient quelques bonnes propositions, ne peut pas être acceptée pour les raisons suivantes:

1. L'expérience a montré qu'une approche thérapeutique axée exclusivement et directement sur l'abstinence n'est efficace que chez une très faible partie des toxicomanes. Pour prendre en charge le plus grand nombre possible de toxicomanes, il faut leur offrir une palette de traitements, notamment des traitements médicamenteux de soutien, dont le but est de leur permettre à long terme de quitter la drogue et de se réinsérer dans la société. De plus, si les toxicomanes qui suivent actuellement ce type de traitement devaient être soumis à des mesures directes de sevrage et de désaccoutumance, il n'y aurait pas assez d'institutions pour les accueillir.
2. L'initiative ne permet pas non plus que des mesures soient prises pour empêcher ou réduire les dommages dus à la consommation de drogue s'ils ne visent pas directement à l'abstinence. Or, de telles mesures sont indispensables car il est impossible d'amener tous les consommateurs de drogue à adopter une vie sans drogue et à suivre un traitement. Il importe en particulier d'enrayer la propagation de maladies infectieuses telles que le sida et l'hépatite infectieuse parmi les consommateurs de drogue par voie intraveineuse et les personnes en contact avec elles.
3. L'initiative contredit la répartition actuelle des tâches entre la Confédération et les cantons et préconise une centralisation des mesures qui n'est pas indispensable à la solution des problèmes.

La seconde initiative populaire «Pour une politique raisonnable en matière de drogue (**Droleg**)» a été déposée le 9 novembre 1994. Elle préconise la dépénalisation de la consommation et de l'acquisition pour les besoins personnels, l'institution de concessions pour la fabrication et la vente de stupéfiants, la possibilité de consommer, sans ordonnance médicale, des stupéfiants à des fins non médicales et l'imposition fiscale de ceux-ci. L'initiative entend donc permettre l'accès, sous contrôle étatique, aux stupéfiants à des fins autres que médicales.

Le Conseil fédéral recommande également le rejet de cette initiative pour les raisons suivantes:

1. Il est difficile d'évaluer les conséquences qu'aurait sur la santé publique, sur l'ordre public et sur le crime organisé la gestion non médicale des stupéfiants préconisée par les auteurs de l'initiative. En l'état actuel des connaissances, les risques sont imprévisibles.
2. L'initiative aurait des conséquences imprévisibles sur d'autres domaines tels que la prescription sous ordonnance des antalgiques et des tranquillisants et par conséquent sur le marché des médicaments en général.
3. La voie préconisée par les auteurs de l'initiative équivaudrait à ce que la Suisse fasse cavalier seul. La Suisse devrait dénoncer tous les engagements auxquels elle est liée par les conventions internationales sur les stupéfiants.

Délibérations

CN	21.03.1996	BO 509
CE	17.09.1996	BO 603
CN	03.12.1996	BO 2127
CE	12.12.1996	BO 1155
CN	03.03.1997	BO 2
CE	12.03.1997	BO 178
CN	19.03.1997	BO 366 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CE	19.03.1997	BO 293 (selon décisions de la conférence de conciliation)
CN / CE	21.03.1997	Votations finales «Jeunesse sans drogue»: (100:43 / 21:4) «Droleg»: (112:42 / 20:0)

Au **Conseil national**, Marc Suter (R, BE) a, au nom de la majorité de la commission, plaidé en faveur de la recommandation du Conseil fédéral concernant la politique à mener en matière de drogue, à savoir de rejeter les deux initiatives populaires qui, même si elles partent de bonnes intentions, n'en sont pas moins irréalistes et trop extrêmes. Un contre-projet constitutionnel ne serait pas nécessaire; il suffirait simplement d'adapter la législation sur les stupéfiants. Au cours des débats, 13 conseillères nationales et 27 conseillers nationaux ont exposé leurs vues à ce sujet. Les représentants de l'UDC,

des libéraux et du Parti de la liberté se sont prononcés en faveur de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», ceux du PDC pour un contre-projet alors que les Verts ont plaidé en faveur de l'initiative «Droleg». Au cours des diverses votations, 42 membres du conseil voulaient recommander au peuple et aux cantons d'approuver l'initiative «Jeunesse sans drogue» et 128 en revanche recommandaient de la rejeter. Le contre-projet a été rejeté par 135 voix contre 35. Sur proposition de la commission et du Conseil fédéral, le Conseil national a recommandé, par 119 voix contre 45, de rejeter l'initiative «Droleg».

A l'inverse du Conseil national, le **Conseil des Etats** a décidé, par 32 voix contre 5, de soumettre à l'approbation du peuple et des cantons un contre-projet à l'initiative «Jeunesse sans drogue». Le rapporteur de la commission, Anton Cottier (C, FR) a souligné que les dispositions constitutionnelles en matière de drogue étaient insuffisantes. Une inscription de telles dispositions dans la Constitution devraient être le point de départ d'une politique en matière de drogue ciblée et coordonnée. Il n'est pas exclu que des raisons de stratégie de vote aient joué un rôle dans les délibérations de la commission. Le titre de l'initiative «Jeunesse sans drogue» est certes prometteur mais trompeur. Le contre-projet du Conseil des Etats se fonde sur la formulation que le Conseil fédéral a envoyé dans les documents de la consultation, mais qu'il n'a plus utilisée par la suite. Toutefois, l'objectif selon lequel la Confédération et les cantons devraient «mener, en matière de drogue, une politique qui, sous réserve des applications médicales, tend à promouvoir une société sans consommation de stupéfiants» s'est imposé. Par ailleurs, les quatre piliers de la politique menée par la Confédération en matière de drogue ont été définis, il s'agit de la prévention, la thérapie, la réduction des risques / l'aide à la survie et la répression. La conseillère fédérale Ruth Dreifuss a plaidé, mais en vain, pour l'abandon du contre-projet, arguant qu'une modification de la Constitution n'était pas nécessaire et qu'elle impliquerait une perte de temps non négligeable. Le Conseil des Etats a recommandé, par 35 voix contre 2, de rejeter l'initiative «Jeunesse sans drogue» et, par 32 voix contre 0, de rejeter l'initiative «Droleg».

Au cours de la phase d'élimination des divergences, le **Conseil national** a maintenu, par 136 voix contre 42, sa décision de renoncer à l'élaboration d'un contre-projet à l'initiative «Jeunesse sans drogue».

Aux vues de cette situation, la majorité de la commission au **Conseil des Etats** a proposé de se rallier au Conseil national. La Chambre haute a néanmoins rejeté cette proposition par 20 voix contre 22, maintenant donc sa décision d'élaborer un contre-projet.

Au cours de la troisième délibération, les deux Chambres ont campé sur leurs positions. Il a donc été nécessaire de réunir une conférence de conciliation, qui recommanda, par 14 voix contre 12, de renoncer à présenter un contre-projet. Le **Conseil des Etats** a fini par accepter la proposition de conciliation, par 24 voix contre 12, avant tout parce que cette solution permet au Parlement de recommander le rejet de l'initiative «Jeunesse sans drogue».

L'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» a été rejetée le 28 septembre 1997 par 70,7 % des votants, et l'initiative populaire «Droleg» a été rejetée le 29 novembre 1998 par 74 % des votants (cf. Annexe G).

98.015 **Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral** **Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss**

Message: 18.02.1998 (FF 1998, 1321 / BBI 1998, 1697)

Situation initiale

Le 2 février 1991, le Conseil fédéral a adopté un train de mesures visant à réduire les problèmes liés à la drogue et à améliorer les conditions de vie des toxicomanes. Il s'agissait également de lutter contre l'aggravation de leur état de santé et de leur situation sociale, comme de ceux de leur entourage, engendrée par les maladies transmissibles et le dénuement. Le 21 octobre 1992, le Conseil fédéral a encore arrêté l'ordonnance sur l'évaluation de projets visant à prévenir la toxicomanie et à améliorer les conditions de vie des toxicomanes (ordonnance PROVE).

L'ordonnance PROVE régit l'évaluation scientifique des mesures de prévention en matière de drogue visant à améliorer l'état de santé et les conditions de vie des toxicomanes, en vue de les réintégrer

socialement et de réduire la délinquance liée à l'acquisition de drogue. Cette évaluation est destinée à fournir des bases scientifiques pour les décisions à prendre en matière de prévention et de prise en charge en vue de réduire les problèmes liés à la drogue, l'objectif ultime étant l'abstinence. Les essais scientifiques ont débuté en 1994. Au total 18 projets, comportant 800 places de traitement avec prescription d'héroïne, 100 avec prescription de morphine et 100 avec prescription de méthadone par voie intraveineuse, ont été lancés. En février 1996, le Conseil fédéral a décidé de proroger l'ordonnance jusqu'au 31 décembre 1998, afin de donner aux personnes sous héroïne la possibilité de poursuivre leur traitement.

Après le 30 juin 1996, plus aucun nouveau patient ne pouvait être admis dans les traitements avec prescription d'héroïne. Le Conseil fédéral avait laissé entendre qu'il prendrait de nouvelles décisions après avoir pris connaissance du rapport final sur les essais. Les résultats des essais ont été publiés le 10 juillet 1997. Ils montrent que le traitement avec prescription d'héroïne complète judicieusement la palette thérapeutique pour un groupe restreint de personnes dépendantes de l'héroïne depuis de nombreuses années, qui ont fait sans succès plusieurs tentatives de traitement et qui présentent des déficits manifestes sur le plan de la santé sanitaire et sur le plan social. Il ressort en outre du rapport que plusieurs aspects des essais doivent encore être étudiés.

En rejetant l'initiative «Jeunesse sans drogue», le peuple et les cantons ont exprimé leur soutien à la politique du Conseil fédéral en matière de drogue, de même qu'à la poursuite des essais en cours. Se fondant sur les résultats des essais et sur le résultat de la votation, le Conseil fédéral a décidé le 15 décembre 1997 d'admettre à nouveau des patients dans les essais jusqu'à concurrence du nombre maximal fixé initialement et de compléter les données scientifiques. Il a donc modifié l'ordonnance PROVE en ce sens et l'a prorogée jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, mais jusqu'au 31 décembre 2000 au plus tard.

La création d'une base légale ou une modification de la loi sur les stupéfiants sont nécessaires pour que la prescription médicale d'héroïne puisse entrer dans la palette des thérapies reconnues. Par le biais d'un projet d'arrêté fédéral urgent de durée limitée (valable jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur les stupéfiants mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2004), le Conseil fédéral crée le cadre légal régissant le traitement avec prescription d'héroïne des personnes gravement dépendantes.

Délibérations

CE	24.06.1998	BO 779
CN	01.10.1998	BO 1951
CE	07.10.1998	BO 1092
CN	07.10.1998	BO 2093
CE	08.10.1998	BO 1115
CE / CN	09.10.1998	Votations finales (31:3 / 125:56)

Au **Conseil des Etats**, l'entrée en matière sur l'arrêté fédéral proposé n'a pas suscité d'objections. Une proposition d'une minorité de la commission chargée du préexamen visant à interdire la culture et la fabrication de l'héroïne nécessaire en Suisse a été repoussée par 20 voix contre 15. Selon la conseillère fédérale Ruth Dreifuss, la Suisse ne doit pas devenir le jouet de la politique en matière de drogues pratiquée à l'étranger. Le National a par ailleurs décidé que seules les institutions spécialisées dans le traitement des personnes toxico-dépendantes obtiendraient des autorisations pour des traitements avec prescription d'héroïne. Sur proposition de sa commission, le Conseil des Etats a complété l'arrêté fédéral par une liste détaillée de critères pour l'admission à une thérapie faisant appel à l'administration d'héroïne. C'est ainsi que les personnes admises doivent être âgées de 18 ans au moins; leur dépendance à l'héroïne doit remonter à deux ans au minimum; elles doivent s'être déjà soumises au moins deux fois à des cures de désintoxication infructueuses et présenter des troubles sérieux tant physiques que psychiques en raison de leur dépendance. Le traitement doit viser l'abstinence et le succès de la thérapie doit faire l'objet de contrôles périodiques.

A la suite d'un débat très émotionnel et d'un vote nominal, le **Conseil national** est entré en matière sur le projet par 124 voix contre 33. Selon le rapporteur de la commission, Rosmarie Dormann (C, LU), plus de 30 000 personnes présentent une dépendance aux drogues dures. Environ 10 % d'entre elles se trouvent dans un état de délabrement physique et psychique. La distribution de substances «propres» à des personnes toxico-dépendantes coûte environ 20 000 francs par personne et par an. La somme totale est estimée à environ 2,5 millions par an, ce qui correspond à 51 francs par personne et par jour alors qu'un jour dans un centre de désintoxication coûte de 200 à 600 francs. Le projet a

été combattu par des représentants des partis de droite. Jürg Scherrer (F, BE) a jugé par exemple absurde le fait de traiter des personnes dépendantes avec des substances pouvant elles-mêmes engendrer une dépendance. Hans Fehr (V, ZH) a mis en garde l'assistance contre l'adoption de mesures erronées et Christian Waber (UDF, BE), déplorant le choix de cette voie de la résignation, a déjà annoncé un référendum. Parmi les partisans du projet, Marc Suter (R, BE), a qualifié, au nom de son groupe, la distribution d'héroïne de «voie pragmatique», jouissant d'une estime indéniable au niveau international. Jost Gross (S, TG), après avoir évoqué le principe des quatre piliers de la politique suisse en matière de drogue qui a pu s'imposer avec succès contre l'initiative «Jeunesse sans drogue», a plaidé en faveur de l'inscription dans la loi d'une possibilité de traitement avec prescription d'héroïne. Lors de la discussion par articles, la Chambre du peuple a approuvé les modifications apportées par le Conseil des Etats; il a ensuite adopté le projet à une nette majorité de 106 voix contre 25. Le Conseil national a repoussé par ailleurs, par 91 voix contre 56, une proposition Bortoluzzi (V, ZH) prévoyant que les cantons et les communes assument entièrement les coûts de la distribution d'héroïne.

Au **Conseil des Etats**, le premier vote concernant l'urgence de l'arrêté fédéral, avec un score de 20 voix contre 20, n'a pas atteint la majorité qualifiée.

Le **Conseil national**, pour sa part, a voté nettement l'urgence par 130 voix contre 51 à la suite de quoi le **Conseil des Etats** a adhéré à la décision de la Chambre du peuple par 30 voix contre 4.

Le projet a été accepté en votation populaire le 13 juin 1999 par 54,3 % des votants (cf. Annexe G).

Assurance-maladie

96.429 Initiative parlementaire (Schuesser). Loi sur l'assurance-maladie. Article 66 alinéa 3 deuxième phrase. Abrogation Parlamentarische Initiative (Schuesser). Krankenversicherungsgesetz. Artikel 66 Absatz 3 zweiter Satz. Aufhebung

Rapport et projet de loi de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-CE):
12.05.1997 (FF 1997 III, 1181 / BBI 1997 III, 1339).

Avis du Conseil fédéral: 17.09.1997 (FF 1997 IV, 785 / BBI 1997 IV, 841)

Situation initiale

La loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) est entrée en vigueur le 1er janvier 1996. Cette loi, en lieu et place des subventions d'un montant équivalent versées à toutes les caisses d'assurances, prévoit des subsides permettant d'accorder des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste. La suppression des subventions fédérales aux caisses d'assurance a contribué, entre autres facteurs, au renchérissement important des primes d'assurances observé en 1996, ce qui a considérablement grevé le budget de nombreux assurés, en particulier des familles disposant de revenus faibles ou moyens. Il est également apparu que le niveau des primes présentait de grandes disparités suivant les cantons. L'écart est particulièrement flagrant entre les cantons de la Suisse centrale et orientale, où les primes sont relativement basses, et les cantons de la Suisse romande, où les primes sont très élevées. Dans le but d'atténuer quelque peu ces différences, le Conseil fédéral, au moyen d'une modification d'ordonnance arrêtée le 17 juin 1997, a révisé le mode de répartition des subsides versés aux cantons. Ce faisant, il a exercé les compétences que lui donne l'article 66, 3e alinéa, de la LAMal: en vertu de cette disposition, le Conseil fédéral, pour fixer la part des subsides fédéraux qui revient à chaque canton, peut prendre en considération, outre la capacité financière des cantons et leur population résidente, la prime moyenne pour l'assurance obligatoire des soins de chaque canton. Ainsi, la nouvelle version de l'article 3, al. 1, let. d, de l'ordonnance du 12 avril 1995 sur les subsides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie prévoit que 35 % de la contribution fédérale totale seront répartis d'après l'indice des primes et 65 % d'après la capacité financière.

Cette modification d'ordonnance a entraîné la redistribution d'environ 45 millions de francs, qui seront désormais affectés aux cantons où les primes sont les plus élevées. 18 cantons et demi-cantons voient leur part des subsides diminuer, tandis que huit cantons la voient augmenter. Les variations observées s'échelonnent de 238 000 francs pour Bâle-Campagne à 10,2 millions de francs pour le canton d'Argovie. Suite à cette modification, 11 des cantons qui touchent moins de subsides ont déposé une initiative cantonale visant à la suppression de l'article 66, al. 3, deuxième phrase, de la LAMal (Thurgovie, Grisons, Saint-Gall Schaffhouse, Appenzell Rhodes-Extérieures, Appenzell Rhodes-Intérieures, Glaris, Unterwald-le-Bas, Schwyz, Argovie et Lucerne). Par ailleurs, le 20 juin 1996, Fritz Schiesser (R, GL), député au Conseil des Etats a déposé une initiative parlementaire de même teneur.

Délibérations

CE	29.04.1997	BO 394 (donner suite)
CE	24.09.1997	BO 775
CN	05.03.1998	BO 408
CE / CN	20.03.1998	Votations finales (43:0 / 127:36)

Au **Conseil des Etats**, une sous-commission de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a étudié le sujet dans le détail. Au lieu de proposer une suppression immédiate de l'article 66, al. 3 de la LAMal, elle a suggéré un délai transitoire pendant lequel la Confédération peut continuer de prendre en considération les primes moyennes dans les différents cantons pour fixer les parts cantonales. Ce délai court encore jusque fin 2001. La commission s'est ralliée à cette proposition à l'unanimité. Le plénum a donc donné suite à l'initiative Schiesser et aux initiatives cantonales qui en découlent en appuyant la proposition de la commission. Au cours de la session suivante, la Chambre haute a adopté à l'unanimité la modification introduisant dans la loi le délai transitoire de six ans. Le **Conseil national** a repris cette proposition de modification sans discussion et sans opposition par 65 voix et 15 abstentions.

97.448 Initiative parlementaire (CSSS-CE). Participation des cantons à l'approbation des primes

Parlamentarische Initiative (KSG-SR). Mitwirkung der Kantone bei der Prämien genehmigung

Rapport et projet de loi de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-CE):
08.09.1997 (FF 1998, 1072 / BBI 1998, 1335)
Avis du Conseil fédéral: 25.02.1998 (FF 1998, 1078 / BBI 1998, 1342)

Situation initiale

La loi sur l'assurance-maladie (LAMal), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1996, attribue désormais à la Confédération la compétence d'approuver les primes des caisses-maladie. L'article 21 LAMal subordonne les assureurs à la surveillance du Conseil fédéral et selon l'article 61, 4^e alinéa, les tarifs des primes de l'assurance-maladie obligatoire doivent être acceptés par le Conseil fédéral. Tous les cantons n'approuvent pas cette réglementation, avant tout ceux qui ont eux-mêmes mis sur pied un système de contrôle des primes. C'est ainsi que le canton de Genève a déposé, le 15 octobre 1996, une initiative demandant que les cantons puissent bénéficier d'un droit de regard en matière d'approbation des primes. Avec son initiative du 27 novembre 1996 le canton du Tessin demande lui aussi une intégration renforcée des cantons dans cette procédure.

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique est parvenue à la conclusion qu'il y avait lieu de légiférer en l'espèce. Sur sa proposition, le Conseil des Etats a donc donné suite aux initiatives des deux cantons le 24 septembre 1997. La commission a par ailleurs décidé de proposer, par le biais d'une initiative de commission, une formule qui tienne compte de tous les cas de figure, en d'autres termes aussi bien des cantons qui ont mis sur pied leur propre système de contrôle des primes que des cantons qui s'en remettent pour cela à la Confédération. C'est ainsi que le projet de la commission accorde un droit de participation aux cantons tout en maintenant la compétence de la Confédération dans le domaine de l'approbation des primes.

Délibérations

CE	18.03.1998	BO 406
CN	08.10.1998	BO 2124
CE / CN	18.12.1998	Votations finales (44:0 / 180:0)

A l'instar du Conseil fédéral, le **Conseil des Etats** a soutenu la révision de la LAMal selon les propositions de sa commission. Les cantons se trouvent ainsi impliqués dans l'approbation des primes des caisses-maladie. Les cantons sont documentés au même titre que l'Office fédéral des assurances sociales et peuvent se prononcer. Ils ne sont cependant investis d'aucune compétence décisionnelle. Le **Conseil national** a suivi sans discussion la décision prise par la Chambre haute.

98.058 LAMal. Subsidés fédéraux et révision partielle KVG. Bundesbeiträge und Teilrevision

Message: 21.09.1998 (FF 1999, 727 / BBl 1999, 793)

Situation initiale

Avec la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal), le législateur souhaitait apporter les correctifs nécessaires au système d'assurance-maladie facultatif que régissait l'ancienne loi fédérale du 13 juin 1911 sur l'assurance-maladie (LAMA). Comme le relève le message du 6 novembre 1991 concernant la révision de l'assurance-maladie, la LAMal contient deux éléments fondamentaux: la solidarité et la maîtrise des coûts, avec une caractéristique commune, la transparence.

Les objectifs de politique sociale et la maîtrise des coûts ainsi que les moyens que le législateur s'est donnés pour les atteindre ont été évoqués dans le message du 6 novembre 1991. Près de trois ans après l'introduction de la LAMal, il est prématuré de tirer un bilan définitif des résultats obtenus. Toutefois, les études menées sur les effets de la LAMal tendent à montrer que les aspects positifs de celle-ci commencent à déployer leurs effets.

L'introduction de l'assurance obligatoire des soins pour l'ensemble de la population en Suisse, la fixation d'une prime unique par assureur et par région ont en partie pallié l'absence de solidarité de l'ancien droit. L'interdiction pour l'assureur de refuser l'admission d'assurés âgés ou en mauvaise santé contribue également à renforcer la solidarité.

Quant à la maîtrise des coûts, clé de voûte de la LAMal, les effets sont moins perceptibles parce qu'ils nécessitent plus de temps d'une part et des remises en question profondes et significatives du système de santé helvétique, d'autre part. Le Conseil fédéral partage les conclusions émises par les différentes études sur les effets de la LAMal. Le système instauré par la LAMal doit encore déployer tous ses effets; il serait prématuré de remettre en question les instruments fixés dans cette loi avant d'en connaître les effets.

La durée limitée (jusqu'à la fin 1999) des crédits affectés à la réduction de primes et la reconduction indispensable de ces crédits par le biais d'un arrêté fédéral, de même que les études menées sur l'efficacité du système actuel de la réduction de primes, ont néanmoins amené le Conseil fédéral à proposer, parallèlement au projet d'arrêté fédéral sur les subsidés fédéraux, des modifications de la loi. Il s'agit d'apporter une plus grande transparence et d'instaurer des éléments d'incitation qui visent à améliorer le fonctionnement en tant que tel de la LAMal. Ces modifications se concentrent sur les deux objectifs principaux de la LAMal: la solidarité et la maîtrise des coûts. Le Conseil fédéral propose de corriger les imperfections constatées dans la pratique de l'assurance-maladie par des modifications ciblées de la loi; leur impact sur la solidarité devrait toutefois être conséquent. Ayant déjà fait l'objet d'une étude dont les résultats sont aujourd'hui connus, la réduction des primes se traduit par des modifications plus importantes compte tenu de son rôle de correctif social central dans le système des primes individuelles et de son influence sur la solidarité entre des personnes aux revenus différents.

Le projet de révision partielle propose en outre de nouveaux instruments de maîtrise des coûts. Il s'agit du droit de substitution du pharmacien (d'une préparation originale par un générique meilleur marché) et de la faculté pour un canton d'établir un budget global pour les soins ambulatoires. Le premier instrument s'inscrit dans la droite ligne des mesures déjà entamées par le Conseil fédéral en matière de prix des médicaments. Le second - qui ne doit pas être vu comme une manière de remplacer les

négociations tarifaires en cours, car il préserve l'aspect fondamental qu'est le consensus entre partenaires du domaine de la santé (fournisseurs de prestations et assureurs) - donne toutefois une possibilité aux cantons d'influer sur l'évolution des coûts.

Délibérations

CE	15.03.1999	BO 158
CN	22.04.1999	BO 736
CN	31.05.1999	BO 792
CE	27.09.1999	BO 791
CN	<i>en suspens</i>	

Le **Conseil des Etats** a estimé que la première partie de la révision de la loi sur l'assurance-maladie, destinée à permettre aux cantons de mettre en place des budgets globaux pour les soins ambulatoires ou semi-hospitaliers, n'était pas encore au point. La commission chargée de l'examen préalable a proposé de reporter cette mesure à plus tard, indiquant que les données statistiques cantonales étaient insuffisantes. Le rapporteur de la commission, Anton Cottier (C, FR), a expliqué d'autre part que les médecins n'étaient disposés à accepter le nouveau système qu'à la condition que son application reste facultative. Christiane Brunner (S, GE) a proposé que l'on permette au moins aux cantons romands, où les dépenses de santé sont particulièrement importantes, d'introduire cet instrument, sous peine de voir encore se creuser le fossé entre Romands et Alémaniques. Les Etats ont néanmoins rejeté la proposition du Conseil fédéral par 29 voix contre 10.

La Chambre haute s'est cependant ralliée à la proposition visant à permettre aux pharmaciens de remplacer une préparation originale par un médicament générique meilleur marché lorsque le médecin n'a pas spécifié expressément sur l'ordonnance qu'il ne devait pas y avoir substitution. Les prestations des pharmaciens seront remboursées indépendamment du prix de médicament, afin d'encourager la vente des génériques. Le Conseil a approuvé d'autre part les dispositions relatives à la réduction des primes (meilleure information des assurés, prise en compte du revenu et de la situation familiale, extension aux saisonniers).

Le Conseil des Etats ne s'est pas opposé aux dispositions de l'arrêté fédéral fixant les subsides fédéraux pour la période 2000 à 2003, et qui prévoient leur relèvement annuel de 1,5 % jusqu'à 2,314 milliards de francs en 2003.

Il a d'autre part été unanime à approuver les dispositions prévoyant une surveillance renforcée des comptes des caisses maladie.

L'affaire de la caisse Visana, qui s'est retirée de l'assurance de base dans huit cantons, a incité le **Conseil national** à combler dans la LAMal la lacune juridique qui a permis cette opération: désormais, une caisse décidant de se retirer de l'assurance de base devra ainsi rétrocéder une partie de ses réserves.

Le National a également débattu de la possibilité proposée d'introduire des budgets globaux dans le domaine des soins ambulatoires ou semi-hospitaliers: contre l'avis de la commission chargée de l'examen préliminaire, contre l'avis également de la gauche et des écologistes, le Conseil a rejeté cet instrument par 92 voix contre 73.

Le Conseil a en revanche accepté par 150 voix contre 4 une proposition Raggenbass (C, TG) visant à assurer une meilleure maîtrise des coûts et à limiter l'offre des prestations obligatoires. Le Conseil fédéral devra désormais fixer des critères de qualité et de rationalité des prestations auxquels devront répondre les fournisseurs de prestations pour pouvoir adhérer à une convention tarifaire.

Comme la Chambre haute, le Conseil national a souhaité lui aussi donner la possibilité aux pharmaciens de substituer des médicaments génériques aux préparations originales. Il a cependant rejeté par 88 voix contre 70 une proposition visant à rendre cette substitution obligatoire.

Contre l'avis du Conseil fédéral, qui considérait qu'il n'y avait pas urgence, une majorité du National s'est saisie du problème de la compensation des risques. Il a ainsi accepté par 85 voix contre 80 une proposition de Jost Gross (S, TG) soutenue par la gauche et le PDC, mais combattue par le PRD et l'UDC, visant à prendre en compte non plus seulement l'âge et le sexe, mais également le risque d'hospitalisation, afin d'éviter une désolidarisation accrue dans l'assurance de base et la chasse aux «bons risques».

Pour ce qui est des subsides fédéraux versés au titre de la réduction des primes, il a accepté la proposition du Conseil fédéral, même s'il a débattu des modalités de cette réduction. Il a notamment rejeté par 95 voix contre 61 une proposition de Ursula Hafner (S, SH) visant à supprimer la disposition de la LAMal qui permet aux cantons de renoncer à ces subsides à hauteur de 50 pour cent afin de

limiter leur propre contribution financière. Il a cependant accepté de donner aux caisses la possibilité d'offrir des réductions de primes aux assurés âgés de 18 à 25 ans.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** était d'accord avec la proposition du Conseil national selon laquelle une caisse qui se retire de l'assurance de base doit restituer une partie des réserves. Dans les autres points importants, le Conseil des Etats a maintenu sa position. La proposition transmise par le Conseil national par une forte majorité, selon laquelle le Conseil fédéral fixe des critères auxquels le prestataire doit répondre pour pouvoir conclure un accord tarifaire, a échoué. La proposition de la majorité de la commission sur l'obligation de conclure un accord a été rejetée par 21 voix contre 14; elle aurait habilité le Conseil fédéral à subordonner l'admission d'un médecin à l'assurance de base à la preuve du besoin pendant une période limitée dans le temps. De même, une proposition de la minorité Simmen (C, SO) qui voulait laisser aux caisses et aux prestataires le choix de leurs interlocuteurs, a été rejetée par 22 voix contre 17.

Enfin, la Chambre haute a rejeté à l'unanimité la décision du Conseil national selon laquelle, dans la compensation des risques, il faut tenir compte non seulement de l'âge et du sexe, mais aussi du risque d'hospitalisation.

Sport

97.069 **Jeux olympiques d'hiver de 2006. Subventions et prestations** **Olympische Winterspiele 2006. Beiträge und Leistungen**

Message: 17.09.1997 (FF 1997 IV, 809 / BBI 1997 IV, 897)

Situation initiale

Après la candidature de 2002, la ville de Sion, soutenue par le Canton du Valais et les communes concernées, se lance une nouvelle fois dans la course à l'organisation des Jeux olympiques d'hiver.

La candidature a su tirer parti des expériences réalisées lors de celle de 2002, notamment en corrigeant les points faibles. Le projet a été approuvé par les autorités politiques de la ville de Sion et du canton du Valais et accepté par les citoyens valaisans lors d'une votation populaire.

Au vu de ceci, le Conseil fédéral propose que la Confédération accorde, comme le canton du Valais et les communes concernées, une subvention de 1,2 million de francs aux frais de candidature, qui s'élèvent à 13 632 000 francs, et qu'elle participe aux frais d'organisation budgétisés, qui s'élèvent à 930 millions de francs, en octroyant:

- une garantie en cas de déficit jusqu'à concurrence du tiers du déficit enregistré et de 30 millions de francs au maximum;
- des prestations non facturées pour un montant de 10 millions de francs au maximum;
- une subvention destinée au financement d'installations sportives, d'un montant de 20 millions de francs au maximum.

Délibérations

CE	18.12.1997	BO 1331
CN	03/04.03.1998	BO 282
CE	16.03.1998	BO 360

Le **Conseil des Etats** ainsi que le **Conseil national** ont clairement soutenu ce projet.

98.025 **Installations sportives d'importance nationale. Aides financières** **Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Finanzhilfen**

Message: 22.04.1998 (FF 1998, 3265 / BBI 1998, 3745)

Situation initiale

L'importance du sport dans notre société est incontestée. Le mandat constitutionnel et légal imparti à la Confédération rend compte de cette réalité, puisque l'Etat est chargé d'encourager le sport de manière globale, mission qui inclut également l'octroi de subsides pour des installations sportives d'importance nationale.

Force est de constater qu'il existe des lacunes importantes au niveau des installations sportives d'importance nationale, lacunes qui ont été mises en évidence par les enquêtes approfondies réalisées dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de la Conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN). De nombreuses installations, en particulier les stades, doivent être de toute urgence adaptées aux exigences actuelles quand elles ne doivent pas être entièrement reconstruites.

En 1992, le Conseil national et le Conseil des Etats ont donné pour mandat de rendre plus concret le message concernant un crédit d'engagement pour des installations sportives qui leur était présenté et de le coordonner avec le programme de la législature et avec le plan financier de la Confédération. En conséquence, la cheffe du Département fédéral de l'intérieur fit élaborer la CISIN, qui a été approuvée par le Conseil fédéral à l'automne 1996 en tant que conception au sens de la loi sur l'aménagement du territoire. Cette conception a pour finalité de créer les infrastructures sportives nécessaires à l'échelle nationale.

Un crédit d'engagement de 60 millions de francs est demandé en vue d'octroyer des aides financières pour les installations d'importance nationale dont le sport suisse a prioritairement besoin. Les subsides fédéraux envisagés rendront possible ou du moins faciliteront de manière décisive la réalisation des projets les plus urgents. Ils entraîneront du même coup des investissements élevés, investissements qui contribueront à stimuler la conjoncture. Ces subsides sont destinés aux projets suivants: agrandissement des stades du Letzigrund à Zurich et de la Pontaise à Lausanne; construction du stade du Wankdorf à Berne, du stade de St-Jacques à Bâle et du stade de la Praille à Genève; construction ou agrandissement d'un vélodrome couvert polyvalent, d'un centre d'entraînement polyvalent en Suisse orientale, d'un centre national de natation et de petites installations déterminées d'importance nationale.

Délibérations

CE	05.10.1998	BO 1042
CN	15.12.1998	BO 2624
CE	16.12.1998	BO 1365
CN	17.12.1998	BO 2716

Le **Conseil des Etats** a voté le texte par 31 voix contre 0, une majorité des députés considérant que l'état des stades était devenu inacceptable. Certains d'entre eux ont cependant estimé que le nombre des projets subventionnés était trop important. Contre l'opinion du conseiller fédéral Adolf Ogi, le Conseil a cependant accepté par 29 voix contre 6 une proposition Bieri (C, ZG) prévoyant que les bénéficiaires de subventions fédérales s'engagent à assurer l'entretien des installations à long terme.

Le **Conseil national** s'est également prononcé en faveur du projet par 120 voix contre 21, après avoir rejeté une proposition von Felten (G, BS) visant ne pas entrer en matière, et une proposition Bircher (C, AG) visant à renvoyer le projet au Conseil fédéral et à ne l'examiner qu'une fois atteints les objectifs budgétaires. Un certain nombre d'orateurs se sont interrogés sur le bien-fondé de l'aide en question, le rapporteur de la commission, Duri Bezzola (R, GR), soulignant que pour une fois, les bénéficiaires des subventions fédérales n'étaient pas les régions de montagne, mais les villes. D'autre part, et contrairement au Conseil des Etats, le Conseil national a supprimé l'obligation des propriétaires d'installations à garantir leur entretien à long terme s'ils voulaient obtenir une aide publique. Il a enfin rejeté une proposition rose-verte visant à interdire dans l'enceinte des stades la publicité pour le tabac et pour l'alcool.

Concernant l'obligation de garantir l'entretien à long terme des installations, le **Conseil des Etats** a maintenu par 17 voix contre 14 sa décision initiale.

Finalement, le **Conseil national** s'est rallié sur ce point à la Chambre haute.

14. Formation, Science, Recherche

Vue d'ensemble

Messages et rapports

96.075	Formation professionnelle. Rapport
96.093	Construction de la Source de Lumière Synchrotron Suisse à l'Institut Paul Scherrer
97.076	Financement des mesures de la CTI 1998-1999
98.005	Mise en œuvre de la politique de la Confédération en matière de technologie. Rapport
98.070	Encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003
99.400	Initiative parlementaire (CSEC-CN). 2 ^e arrêté sur les places d'apprentissage

Messages et rapports

96.075 Formation professionnelle. Rapport Berufsbildung. Bericht

Rapport: 11.09.1996 (FF 1996 V, 571 / BBI 1996 V, 586)

Situation initiale

La loi sur la formation professionnelle (LFPr) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1980. Au cours des quinze dernières années, la société et l'économie ont subi de fortes mutations. Ces développements n'ont pas épargné la formation professionnelle. De nombreuses interventions parlementaires de même que la discussion ouverte dans l'opinion publique sur les places d'apprentissage offertes pendant le printemps 1996 montrent que l'avenir de notre système de formation professionnelle suscite des préoccupations.

Le présent rapport passe en revue la formation professionnelle suisse assujettie à la loi fédérale et les domaines politiques auxquelles elle touche. Diverses mesures portant sur la politique de la Confédération en matière de formation professionnelle sont proposées et soumises à la discussion.

Délibérations

CN	10.06.1997	BO 1061, 1086
CE	23.09.1997	BO 733

Au **Conseil national**, le rapport n'a pas suscité un grand enthousiasme. Si les députés ont reconnu qu'il dressait un tableau fidèle et complet de la situation actuelle, ils ont jugé trop timides et trop conventionnelles les 37 mesures proposées. Regrettant l'absence de vision d'avenir, Rosmarie Dormann (C, LU) a affirmé avoir l'impression que ses difficultés financières poussaient la Confédération à fuir ses responsabilités dans le domaine de la formation professionnelle. Il est à noter que la commission compétente elle-même avait précédemment estimé médiocre ledit rapport, et que, préoccupée par la gravité de la situation, elle avait déposé un certain nombre de motions et de postulats (97.3245, 97.3246, 97.3247, 97.3248, 97.3249, 97.3250).

Le **Conseil des Etats** a pris acte du rapport en saluant son côté pragmatique, mais en regrettant, à l'instar du Conseil national, l'absence de réflexion stratégique axée sur le long terme.

**96.093 Construction de la Source de Lumière Synchrotron Suisse à
 l'Institut Paul Scherrer**
**Errichtung einer Synchrotron Lichtquelle Schweiz am Paul
 Scherrer Institut**

Message: 20.11.1996 (FF 1997 I, 745 / BBI 1997 I, 773)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose deux crédits d'engagement d'un montant total de 159 millions de francs pour la construction de la Source de Lumière Synchrotron Suisse (SLS) à l'Institut Paul Scherrer (IPS), sur le site de Villigen. Les moyens financiers sont inscrits dans le budget et le plan financier du domaine des écoles polytechniques fédérales (EPF) et dans le plan d'investissement des constructions civiles de l'Administration fédérale des finances. Ces crédits n'entraînent aucune charge supplémentaire au budget fédéral. Les fonds provenant du domaine des EPF seront mis à disposition grâce à des réallocations internes.

La SLS est un accélérateur d'électrons qui produit un rayonnement électromagnétique d'un spectre allant de la lumière ultraviolette jusqu'au domaine des rayons X durs. Elle sert à la recherche dans les domaines de la biologie, de la médecine, de la chimie, des sciences des matériaux et de la physique.

Les deux crédits d'engagement sont répartis comme suit:

- a. un crédit d'engagement de 63 millions de francs pour le volet construction, dont 60 millions pour la construction et l'infrastructure technique et 3 millions pour l'acquisition de terrain
- b. un crédit d'engagement de 96 millions de francs pour le volet système.

Délibérations

CN	20.03.1997	BO 443
CE	18.06.1997	BO 645

Les deux Chambres ont adopté le projet sans discussion.

97.076 Financement des mesures de la CTI 1998-1999
Finanzierung von Massnahmen der KTI 1998 - 1999

Message: 06.10.1997 (FF 1997 IV, 1102 / BBI 1997 IV, 1230)

Situation initiale

Le projet se réfère à la motion du 28 avril 1997 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats concernant les mesures urgentes d'encouragement de la technologie et de l'innovation. Au chiffre 2 de la motion, le Conseil fédéral est chargé «de présenter aux Chambres une proposition d'augmentation du crédit d'engagement selon l'arrêté fédéral du 19 septembre 1995 sur le financement de l'activité de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) dans le cadre national et européen permettant la promotion de l'acquisition de compétences en Recherche et développement (R&D) des hautes écoles spécialisées et d'inscrire les crédits de paiement nécessaires dans le budget 1998 et le plan financier 1999»

Proposition est faite, d'augmenter les crédits d'engagement et de paiement de la CTI d'un montant de 15 millions de francs pour chacune des années 1998 et 1999, soit de 30 millions de francs au total.

Délibérations

CN	03.12.1997	BO 2442
CE	17.03.1998	BO 379

Les deux Conseils ont approuvé le projet sans opposition.

98.005 Mise en œuvre de la politique de la Confédération en matière de technologie. Rapport

Umsetzung der Technologiepolitik des Bundes. Bericht

Rapport: Juin 1997

Situation initiale

La politique technologique de la Confédération doit contribuer à maintenir des emplois et des revenus concurrentiels sur la place économique suisse, tout en tenant compte de l'environnement, de la nature ainsi que de la qualité de vie individuelle. Il s'agit d'une tâche typiquement fédérale dans la mesure où elle réunit plusieurs domaines politiques autour de priorités clairement définies. Le rapport passe en revue le large éventail des mesures possibles au niveau fédéral. En matière de technologie, les priorités figurant au calendrier de la législature 1996-1999 sont les suivantes: mener à bien les réformes économiques, en particulier dans le domaine des infrastructures; améliorer l'attrait de la place économique suisse pour les petites et moyennes entreprises (PME); lancer la réforme des hautes écoles spécialisées pour renforcer l'autonomie et la compétence technologique de l'économie régionale; et enfin, mettre en oeuvre les décisions de principe du Conseil fédéral concernant la réforme du gouvernement et de l'administration, laquelle vise avant tout à garantir un usage judicieux des deniers publics limités.

Délibérations

CE 17.03.1998 BO 384

Le **Conseil des Etats** a pris acte du rapport sans discussion.

Seule la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-CN) a pris position sur ce rapport.

98.070 Encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003

Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2000-2003

Message: 25.11.1998 (FF 1999, 271 / BBI 1999, 297)

Situation initiale

Dans son message le Conseil fédéral demande d'approuver les plafonds de dépenses et les crédits d'engagement nécessaires à la formation, à la recherche et à la technologie durant les années 2000 à 2003. La réunion de ces domaines dans un message unique fait suite à la décision prise par le Conseil fédéral dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration, d'établir une planification centralisée des prestations et des ressources afin d'assurer une politique cohérente dans le domaine de la formation, de la recherche et de la technologie.

Par la même occasion, le Conseil fédéral soumet un projet de révision de la loi sur l'aide aux universités ainsi que des projets de modification de la loi sur la recherche et de la loi sur les hautes écoles spécialisées.

Pour la première fois, le Conseil fédéral soumet simultanément des demandes de crédits pour la formation, la recherche et la technologie. Le message expose les objectifs et les mesures de la politique de la Confédération dans le domaine de l'encouragement de la recherche, de la promotion technologique et de l'enseignement tertiaire. L'inclusion de la formation professionnelle dans la stratégie d'ensemble constitue également une innovation. Pour la première fois, également, sont soumis les plans directeurs pour la recherche des différents offices fédéraux, classés par domaine politiques.

La révision de la loi sur l'aide aux universités va créer de meilleures conditions de collaboration partenariale entre la Confédération et les cantons dans l'enseignement tertiaire. Elle prévoit

notamment un organe stratégique commun de la Confédération et des cantons – la nouvelle Conférence universitaire suisse – doté de compétences sectorielles pour prendre des décisions ayant un caractère obligatoire. Par ailleurs, les subventions de base ne seront plus calculées uniquement en fonction des dépenses, mais sur la base des prestations fournies; sont également prévues des subventions liées à des projets d'innovation et de coopération entre les universités.

La révision partielle de la loi sur la recherche prévoit des simplifications des procédures administratives et une précision des rôles des différents organes. Les compétences du Conseil suisse de la science sont partiellement modifiées; il devient le Conseil suisse de la science et de la technologie. Par ailleurs, une base juridique est créée pour l'octroi de subventions à la fondation «science et cité». Il s'agit également de régler, sur le modèle américain, la propriété intellectuelle pour des projets de recherche soutenus par des subventions fédérales.

La révision partielle de la loi sur les hautes écoles spécialisées a pour but de soutenir le processus de création de sept hautes écoles spécialisées en fixant des exigences de qualité clairement définies. Avec l'introduction d'un subventionnement partiellement basé sur les prestations, les conditions d'aide financière aux hautes écoles spécialisées sont alignées sur celles qui prévalent pour les hautes écoles universitaires, ce qui facilite une politique cohérente en matière de hautes écoles. Les droits en matière de propriété intellectuelle font également l'objet d'une nouvelle réglementation, analogue à celle prévue par la révision de la loi sur la recherche, mais qui tient compte de la mission spécifique confiée aux hautes écoles spécialisées.

Le Conseil fédéral soumet aussi pour approbation neuf arrêtés de crédits représentant un montant total de 6 782,6 millions de francs pour les années 2000 à 2003.

Délibérations

9. **Arrêté fédéral relatif à la coopération internationale en matière d'éducation, de formation professionnelle, de jeunesse et de mobilité**
11. **Loi fédérale sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (LAU)**
12. **Loi fédérale sur la recherche (LR)**
13. **Loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées (LHES)**

CE	21.04.1999	BO 309, 324, 343	
CN	22/23/27.09.1999	BO 1725, 1764, 1801	
CE	28.09.1999	BO 823	
CN	29.09.1999	BO 1911	
CE	04.10.1999	BO 870	
CN	06/07.10.1999	BO 2078, 2144	
CE	07.10.1999	BO 966	
CE / CN	08.10.1999	Votations finales	9 (45:0 / 180:6) 11 (45:0 / 191:1) 12 (45:0 / 192:0) 13 (45:0 / 194:0)

Première Chambre à traiter le dossier, le **Conseil des Etats** a adopté le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie sans opposition. Contrairement au Conseil fédéral, le Conseil des Etats s'est prononcé en faveur d'une disposition transitoire pour le domaine des hautes écoles dans son ensemble en lieu et place de la loi sur l'aide aux universités. Cette mesure vient appuyer la requête de la Chambre haute qui réclame l'introduction d'une base juridique plus large dans la Constitution afin de renforcer les compétences de la Confédération en matière de hautes écoles spécialisées.

Les grandes lignes du projet ont été largement saluées par les députés, notamment en ce qui concerne l'initiative du Conseil fédéral de réunir dans un seul message ces trois domaines, ou encore la réalisation de «l'unité du secteur tertiaire» (c'est-à-dire l'élaboration d'une politique commune à tous les centres de l'enseignement supérieur et à la recherche) au sein du réseau des hautes écoles suisses. D'autres innovations, telles que le passage d'un système de financement étatique basé sur les dépenses à un système d'incitations axé sur les prestations et la création du réseau suisse de l'innovation (l'objectif étant de permettre une utilisation plus rapide et plus efficace des résultats de recherches) ont rencontré un écho très positif. Dans l'ensemble, les députés étaient cependant d'avis que la base juridique contenue dans la Constitution n'était pas suffisante pour réaliser les objectifs

fixés dans le message du 25 novembre 1998 et qu'il y avait dès lors lieu de privilégier une disposition transitoire en attendant que soit élaboré un article constitutionnel sur les hautes écoles.

L'arrêté fédéral limité sur l'aide aux universités proposé par la commission préparatoire du Conseil des Etats a été au centre des débats: à l'instar du projet de loi du Conseil fédéral, cet arrêté a pour but de créer de meilleures conditions, à la fois institutionnelles et juridiques, de partenariat entre les différents établissements d'enseignement supérieur. Contrairement au gouvernement, la Chambre haute estime que la composition de la future Conférence universitaire suisse doit être déterminée dans la loi et non dans le cadre d'un concordat. De plus, ce nouvel organe sera doté de deux représentants fédéraux, issus respectivement d'un canton universitaire et d'un canton non universitaire. Parallèlement, la requête de minorité visant à élargir la composition de la Conférence universitaire aux milieux économiques a été rejetée par 27 voix à 8. Motifs: premièrement, il s'agit d'un organe politique et à ce titre il est responsable du financement des hautes écoles et, deuxièmement, les milieux économiques ont déjà participé à la procédure de consultation. Suivant la recommandation de sa commission, le Conseil des Etats a refusé la création d'un institut fédéral d'assurance de la qualité. Pour ce qui est des subventions, elles seront à l'avenir davantage liées aux prestations. Finalement, l'arrêté sur l'aide aux universités a été adopté par 33 voix à zéro, au vote d'ensemble. La motion introduite par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-CE) qui demande l'adoption d'un article constitutionnel sur les hautes écoles (dans le but de permettre à la Confédération d'élaborer, en collaboration avec les cantons, une politique globale de portée nationale en matière de hautes écoles et d'édicter des règles obligatoires pour l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur) a été rejetée tacitement. En revanche, la Chambre des cantons a approuvé sans opposition les projets de révisions de la loi sur la recherche et de la loi sur les hautes écoles spécialisées, ainsi que les crédits alloués à ce secteur pour les années 2000 à 2003, crédits qui s'élèvent à 6,8 milliards de francs.

A l'instar du Conseil des Etats, le **Conseil national** a adopté la quasi-totalité du «paquet» relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003. Pour réaliser le premier objectif, soit la réalisation de «l'unité du secteur tertiaire», un crédit-cadre de 6,8 milliards de francs sera débloqué tandis qu'une nouvelle base juridique entrera en vigueur (notamment l'arrêté fédéral limité sur l'aide aux universités). Le National a également dit oui à la motion déposée par le Conseil des Etats qui demande l'introduction d'un nouvel article sur les hautes écoles dans la Constitution. Cette mesure doit permettre à la Confédération d'élaborer, en collaboration avec les cantons, une politique applicable à l'ensemble du secteur suisse des hautes écoles et d'édicter des règles obligatoires pour la totalité des établissements d'enseignement supérieur. Des divergences sont uniquement apparues sur le montant du crédit-cadre. L'entrée en matière n'a toutefois pas été contestée.

Concernant l'arrêté fédéral limité sur l'aide aux universités, le National s'est rallié aux décisions de la première Chambre. Par conséquent, la composition de la future Conférence universitaire suisse sera déterminée directement dans la loi. Une proposition de minorité visant à l'élargir aux milieux économiques n'a pas non plus passé la rampe du Conseil national. Mais à l'inverse de la Chambre haute, la Chambre du peuple estime que pour les questions primordiales, la Conférence universitaire devrait consulter non seulement les représentants des milieux universitaires et économiques, mais également l'ensemble de la société (61:50). Lors du vote d'ensemble, l'arrêté fédéral limité sur l'aide aux universités a été adopté par 113 voix sans opposition. Les projets de révision partielle de la loi sur la recherche et de la loi fédérale sur les hautes écoles ont eux aussi été acceptés sans opposition. Concernant cette dernière, le National a adopté une motion de sa commission qui demande au Conseil fédéral de procéder à une nouvelle révision de la loi pour régler les dispositions relatives aux hautes écoles spécialisées applicables à l'ensemble du secteur professionnel, conformément au nouvel article constitutionnel. Une requête des socialistes visant à augmenter les crédits alloués par la Confédération à l'encouragement de la recherche a été rejetée.

Les neuf arrêts relatifs aux crédits envisagés pour l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003 ont été adoptés sans opposition lors du vote d'ensemble. Un crédit supplémentaire de 35 millions de francs pour atténuer le choc de la nouvelle maturité, qui multipliera par deux le nombre des étudiants entrant à l'université a également été accepté. Au sein de la commission, une minorité de gauche voulait augmenter le plafond de dépenses de l'aide octroyée par la Confédération aux universités de 140 millions pour la porter à 1756 millions au total. Eu égard à l'état des finances fédérales, la Chambre basse a rejeté cette proposition, par 77 voix contre 64. Une proposition individuelle visant à verser lesdites subventions durant l'année en cours (alors que Berne les débloque l'année suivante) a en revanche été acceptée par 99 voix contre 26.

Au cours de la phase d'élimination des divergences, la présidente de la Confédération, Ruth Dreifuss, a fait valoir qu'en adoptant ce nouveau système, l'Etat devrait déboursier deux fois 380 millions en l'an 2000 puisqu'il y aurait deux versements. De ce fait, le **Conseil des Etats** a renvoyé ce point devant sa commission. Quant au crédit de 35 millions destiné à atténuer le choc de la nouvelle maturité, la Chambre haute s'y est, elle aussi, montrée favorable.

Le **Conseil national** s'est finalement rallié au Conseil des Etats et a accepté tacitement de maintenir le système en cours de versement des subventions fédérales aux hautes écoles.

99.400 Initiative parlementaire (CSEC-CN). 2^e arrêté sur les places d'apprentissage

Parlamentarische Initiative (WBK-NR). Lehrstellenbeschluss II

Rapport de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-CN): 22.01.1999

Situation initiale

Le recul de l'offre des places d'apprentissage et l'augmentation simultanée du nombre d'élèves parvenant au terme de leur scolarité ont rendu indispensable la nécessité d'encourager la relève dans le cadre des mesures de revitalisation de l'économie. L'arrêté du 30 avril 1997 ayant prouvé son efficacité, la sous-commission de la CSEC a décidé de préparer une suite à ce premier arrêté.

Ce deuxième programme doit permettre d'assurer la transition en attendant la réforme de la formation professionnelle prévue pour 2003. Il doit permettre de résoudre certains problèmes structurels du marché de l'apprentissage. La commission propose de consacrer 100 millions de francs aux trois problèmes structurels que sont le manque de places d'apprentissage dans les domaines de pointe comme l'informatique, l'absence de solution pour les élèves moins doués et le choix restreint des professions accessibles aux filles.

Délibérations

CN	18.03.1999	BO 427
CE	08/17.06.1999	BO 462, 486
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (165:4 / 40:0)

Le **Conseil national** a approuvé le projet de sa commission par 156 voix sans opposition. Tous les groupes, tout en se félicitant du succès du premier arrêté, ont souligné la nécessité de ne pas relâcher l'effort, même si la situation dans le domaine de l'apprentissage n'est plus aussi dramatique. Les socialistes et les écologistes ont particulièrement insisté sur les problèmes de formation des jeunes défavorisés socialement et le manque de choix pour les femmes. Le conseiller fédéral Pascal Couchepin, tout en partageant cette analyse, a défendu le projet du Conseil fédéral, qui, pour des raisons budgétaires, voulait limiter les crédits à 75 millions sur trois ans. Cette proposition a été rejetée par 133 voix contre 21, la majorité préférant plutôt se montrer trop généreuse que pas assez envers les jeunes.

Le **Conseil des Etats** a approuvé le crédit de 100 millions par 35 voix sans opposition. Les orateurs ont, eux aussi, souligné l'importance de cette aide et la nécessité de la poursuivre.

15. Culture

Vue d'ensemble

Messages

95.030	Protection du patrimoine archéologique. Convention
97.066	Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse
98.039	Musée suisse des transports. Aides financières
98.071	Fondation suisse de la Bibliothèque pour tous. Aide financière pour 2000 à 2003
99.046	Fondation Pro Helvetia. Financement 2000-2003

Messages

95.030 Protection du patrimoine archéologique. Convention Schutz des archäologischen Erbes. Konvention

Message: 26.04.1995 (FF 1995 III, 441 / BBI 1995 III, 445)

Situation initiale

La Convention européenne du 16 janvier 1992 pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) et la Convention du 3 octobre 1985 pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe sont les textes principaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de la conservation et de la protection des monuments historiques, des sites, des ensembles architecturaux et des sites archéologiques. Ces Accords tiennent compte des recherches scientifiques et des techniques récentes en la matière et accordent une large place à l'information du public et à l'échange des connaissances entre Etats. Les deux Conventions vont dans le sens de la politique poursuivie par la Suisse dans ce domaine. Elles n'entraînent pas d'obligation financière nouvelle pour la Confédération ou pour les cantons.

Délibérations

CE	19.09.1995	BO 824
CN	06.12.1995	BO 2420

Les deux Chambres ont approuvé les deux arrêtés fédéraux sans discussion.

97.066 Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis. Anlage zur Massenentsäuerung

Message: 03.09.1997 (FF 1997 IV, 1309 / BBI 1997 IV, 1485)

Situation initiale

La majeure partie des documents conservés aux Archives fédérales et à la Bibliothèque nationale suisse (appelée ci-après Bibliothèque nationale) sont aujourd'hui menacés d'une décomposition imminente. 3000 tonnes de documents imprimés sur du papier acide qui ne résiste pas au

vieillessement sont touchés par le phénomène. Parmi ces documents, de nombreux sont, aujourd'hui déjà, fortement endommagés et ne pourront être conservés et rendus accessibles sous leur forme originale plus que peu de temps. Faute de prendre d'urgence des mesures susceptibles d'enrayer ce processus de décomposition, des biens culturels d'importance nationale risquent d'être perdus à tout jamais.

Aussi les Archives fédérales et la Bibliothèque nationale ont-elles élaboré un plan de conservation de grande envergure permettant de sauvegarder leurs collections. Ce plan est axé sur deux procédés de conservation: le microfilmage et la désacidification de masse.

Une grande partie des collections des Archives fédérales et de la Bibliothèque nationale comptent cependant des documents uniques ou qui n'existent qu'en quelques rares exemplaires; ils ont une valeur historique, juridique et culturelle indéniable. Ces documents sont des biens culturels d'importance nationale dont les originaux doivent être sauvegardés pour les générations futures. L'élimination à grande échelle de l'acidité contenue dans le papier permet de prolonger sensiblement la durée de conservation de ces documents. A la suite d'études très complètes menées sur plusieurs années, la construction d'une installation de désacidification de masse sur le périmètre de la Fabrique suisse de munitions à Wimmis s'est révélée être la meilleure solution.

La construction de cette installation requiert un crédit d'ouvrage s'élevant à 13,5 millions de francs. La désacidification des documents de la Confédération nécessite, pour une première période de cinq ans, des crédits d'engagement se montant à 10 millions de francs au total. La capacité annuelle de traitement de l'installation est de 120 tonnes. Les Archives fédérales et la Bibliothèque nationale utiliseront au moins les deux tiers de cette capacité, le tiers restant pouvant être utilisé par d'autres bibliothèques et archives en Suisse et à l'étranger contre une facturation des frais de traitements.

La Fabrique suisse de munitions à Wimmis, qui sera privatisée en 1998, exploitera l'installation selon des critères d'économie privée. Par ailleurs, l'exploitation de l'installation de désacidification de masse contribue au maintien du site de la Fabrique suisse de munitions à Wimmis.

Délibérations

CE	18.03.1998	BO 397
CN	24.06.1998	BO 1393

Au **Conseil des Etats**, la proposition de renvoi d'une minorité Maximilian Reimann a été rejetée par 31 voix contre 7. Elle visait à recueillir des informations sur les conditions auxquelles les entreprises suisses seraient prêtes à reprendre la gestion de cette installation et dans quels termes les entreprises étrangères pourraient exécuter les mandats en question. Après une légère modification, le texte a été accepté à l'unanimité.

Le **Conseil national** a approuvé le projet mis au point par le Conseil des Etats, sans discussion, par 90 voix contre 0 et 1 abstention.

98.039 **Musée suisse des transports. Aides financières** **Verkehrshaus der Schweiz. Finanzhilfen**

Message: 01.07.1998 (FF 1998, 3857 / BBI 1998, 4421)

Situation initiale

Jusqu'au début des années 90, le Musée suisse des transports (MST) est parvenu à remplir ses tâches sans aide notable de l'Etat. Toutefois, la détérioration du climat économique et, partant, le recul du tourisme en Suisse ainsi que la multiplication des offres de loisirs ont provoqué une nette régression du nombre de visiteurs. Bien que celui-ci dépasse encore un demi-million par année et que le taux d'autofinancement reste passablement élevé en comparaison avec d'autres institutions du même ordre, le musée s'est endetté. Entre 1993 et 1995, non seulement la Confédération, mais encore le canton et la ville de Lucerne ont tenté de consolider durablement la situation financière du MST au moyen de contributions particulières totalisant 8,2 millions de francs. Il est cependant apparu que les problèmes sont de nature structurelle pour les raisons décrites ci-dessus et que seul un nouveau mode de financement à long terme permettrait de les résoudre. Cela étant, l'association du MST s'est tournée vers la Confédération; elle a notamment adressé une requête formelle au Conseil

fédéral le 15 janvier 1997, en vue de bénéficier d'aides financières régulières. La motion déposée le 20 mars de la même année par le Conseiller national Hans Widmer (S, LU) visait le même but.

Le projet prévoit que la Confédération verse au MST une contribution maximale de 1,5 million de francs par an, à condition que le canton et la ville de Lucerne fournissent également les parts convenues. Ces trois organes de financement établissent avec le musée un contrat commun de cinq ans qui précise les conditions de l'aide ainsi apportée (contrat de prestations). A son expiration, il y aura lieu de déterminer s'ils doivent continuer à soutenir de la sorte le musée.

Délibérations

CE	06.10.1998	BO 1076
CN	14.12.1998	BO 2621
CN / CE	18.12.1998	Votations finales (164:1 / 36:1)

Le projet a été accepté dans les deux Chambres sans grande discussion.

98.071 Fondation suisse de la Bibliothèque pour tous. Aide financière pour 2000 à 2003

Stiftung Schweizerische Volksbibliothek. Finanzhilfen für 2000-2003

Message: 25.11.1998 (FF 1999, 1718 / BBI 1999, 1887)

Situation initiale

Depuis 1921, la Confédération accorde une aide financière à la fondation suisse de la Bibliothèque pour tous (BPT), étant donné son rôle déterminant dans la promotion de la lecture. Aujourd'hui, la fondation contribue de manière essentielle au développement de bibliothèques en Suisse. L'arrêté fédéral du 24 mars 1995 arrivant à échéance fin 1999, le Conseil fédéral propose d'allouer pour la période allant de 2000 à 2003 une enveloppe financière d'un montant total de huit millions de francs.

Délibérations

CN	10.03.1999	BO 288
CE	10.06.1999	BO 513
CN / CE	18.06.1999	Votations finales (165:3 / 40:1)

Le projet a recueilli la quasi-unanimité des voix dans les deux conseils, puisque le **Conseil national** l'a approuvé sans opposition avec simplement quelques abstentions, et qu'un seul député a voté contre au **Conseil des Etats**.

99.046 Fondation Pro Helvetia. Financement 2000-2003

Stiftung Pro Helvetia. Finanzierung 2000-2003

Message: 12.05.1999 (FF 1999, 7023 / BBI 1999, 7805)

Situation initiale

En vertu de l'art. 3, al. 1, de la loi fédérale du 17 décembre 1965 concernant la fondation Pro Helvetia, la Confédération aide cette fondation à remplir sa mission culturelle en Suisse et à l'étranger en lui allouant des contributions annuelles dont le montant est en principe fixé tous les quatre ans dans un arrêté fédéral simple. La période de subventionnement en cours arrive à échéance le 31 décembre 1999. Dans un nouvel arrêté, on prévoit de mettre à la disposition de la fondation, pour la période de subventionnement 2000 à 2003, des crédits s'élevant au total à 128 millions de francs.

Le Conseil fédéral propose, d'une part, de porter le budget de base de la fondation à un montant annuel de 30 millions de francs pour la période de subventionnement 2000 à 2003. Ceci permettra à Pro Helvetia de remplir dans tous les domaines la mission minimale que la loi lui prescrit.

D'autre part, il convient d'accorder à la fondation des moyens spécifiques qui devraient lui permettre de renforcer ses mesures d'encouragement dans deux domaines d'activité particulièrement importants.

- Le renforcement de l'identité nationale et de la cohésion interne.

Pour cette tâche, le Conseil fédéral demande d'allouer à la fondation une contribution spéciale de 2,5 millions pour l'ensemble de la prochaine période de subventionnement, soit un montant annuel moyen de 0,625 million de francs.

- Le soin de l'image de marque de notre pays et les échanges avec l'étranger.

Pour cela le Conseil fédéral demande d'attribuer à la fondation, pour les années 2000 à 2003, un budget spécifique pour le renforcement de ses activités d'échanges avec l'étranger de 5,5 millions de francs pour l'ensemble de la période; ceci correspond à une contribution annuelle moyenne de 1,375 million de francs.

Les propositions de subsides prévoient que Pro Helvetia reçoive au total 128 millions de francs pour la période de subventionnement 2000 à 2003.

Délibérations

CE 29.09.1999 AB 852

CN *en suspens*

Sur proposition de sa commission, le **Conseil des Etats** a décidé d'augmenter le crédit-programme à 130 millions de francs en chargeant ainsi Pro Helvetia de maintenir les antennes culturelles en Europe de l'Est. Ces antennes étaient financées jusqu'ici par les fonds provenant de l'aide aux pays d'Europe de l'Est, dont les programmes d'activités se sont cependant concentrés davantage vers le Sud-Est de l'Europe. Dans le vote sur l'ensemble l'arrêté fédéral a été voté à l'unanimité.

16. Médias et communications

Vue d'ensemble

Messages et rapports

96.048	Loi sur les télécommunications
96.057	CP et EPM. Droit pénal et procédure pénale des médias
97.071	Bureau européen des Télécommunications. Convention
97.072	La SSR et la culture. Rapport

Messages et rapports

96.048 Loi sur les télécommunications Fernmeldegesetz. Totalrevision

Message: 10.06.1996 (FF 1996 III, 1361 / BBI 1996 III, 1405)

Situation initiale

Depuis l'entrée en vigueur, en 1924, de la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique (LTT), les télécommunications ont connu de profonds bouleversements techniques et économiques, dont on a tenu compte pour la première fois dans la loi du 21 juin 1991 sur les télécommunications (LTC). Mais peu après son entrée en vigueur, il a fallu intervenir à nouveau, car elle n'avait su prévoir l'évolution qu'allait connaître ce domaine. En effet, les innovations techniques, la mondialisation des marchés et la tendance générale à la libéralisation et à la privatisation ont abouti à des structures entièrement nouvelles, auxquelles il faut s'adapter. Bien que la LTC ait été conçue comme une loi-cadre, il lui manque aujourd'hui la souplesse nécessaire pour intégrer de nouvelles mesures de libéralisation, ce qui compromet l'attrait et la compétitivité internationale de la place économique suisse.

Pour pallier ces risques, il importe d'ouvrir le marché suisse des télécommunications. Parallèlement, il est prévu de réorganiser les PTT, afin qu'ils puissent s'adapter sans délai à la rapide évolution des nouveaux marchés et s'y implanter avec succès.

L'actuel projet, qui offre un cadre juridique pour les tâches principales, présente une loi qui tiendra compte des mécanismes du marché tout en instituant un système de concessions. Dans ce contexte, chacun pourra prétendre obtenir une concession, sauf si le nombre d'acteurs du marché doit être limité pour des raisons techniques, comme c'est le cas pour les radiocommunications, par exemple. La concession sera un passage obligé pour tout fournisseur de services de télécommunications qui exploitera lui-même une partie essentielle de l'infrastructure technique et pour tout fournisseur du service universel; elle sera également indispensable pour l'utilisation des fréquences de radiocommunication.

La desserte nationale en matière de service universel sera assurée sans indemnité par l'Entreprise fédérale des télécommunications (Télécom PTT) pendant les cinq années de transition. Ensuite, l'autorité de régulation procédera régulièrement à un appel d'offres public pour le service universel.

Délibérations

CN	11.12.1996	BO 2275, 2297
CE	05/06.03.1997	BO 69, 94
CN	19.03.1997	BO 373
CE	20.03.1997	BO 330
CN / CE	30.04.1997	Votations finales (117:10 / 39:0)

Le débat d'entrée en matière a été mené en même temps que ceux concernant la loi sur la poste (96.049) et les deux lois sur l'organisation de la poste et de l'entreprise fédérale de télécommunications (96.050).

La révision de la loi sur les télécommunications n'a fait l'objet d'aucune controverse au **Conseil national**, du moins en ce qui concerne ses points essentiels. Il allait en effet de soi qu'il n'existe aucune alternative sérieusement envisageable à la libéralisation du domaine de télécommunications. Les débats ont porté principalement sur la question de savoir si le service universel devait être confié à un seul fournisseur dans tout le pays ou si un autre fournisseur pouvait être également pris en considération selon les différentes régions. Par 94 voix contre 78, le Conseil a refusé l'obligation d'un concessionnaire unique pour l'ensemble du territoire; il a laissé au Conseil fédéral la possibilité d'attribuer plus d'une concession de service universel sur l'ensemble du territoire. Par 91 voix contre 57, le Conseil a décidé - ceci malgré la résistance des radicaux et des démocrates du Centre - qu'un fournisseur n'obtiendra une concession que pour autant qu'il observe, dans l'exercice de ses activités, les conditions de travail usuelles de la branche.

En ce qui concerne le service universel, le **Conseil des Etats** a adhéré à la proposition du Conseil national, ceci contre la volonté de la majorité de la commission, en supprimant néanmoins la «soupape de sécurité» contre la sous-enchère sociale introduite par le Conseil national dans sa formulation «conditions de travail usuelles de la branche».

Au cours de l'élimination des divergences, le **Conseil national** a trouvé un compromis au sujet de la clause sociale: tout fournisseur souhaitant concurrencer Télécom est tenu de respecter les dispositions du droit du travail et d'observer les conditions de travail usuelles de la branche. Le **Conseil des Etats** a finalement adhéré à la formule proposée par le Conseil national.

Avant les votations finales, Jean Spielmann (S, GE) a annoncé, au nom de trois petits partis de gauche, que ceux-ci soutiendraient le lancement d'un référendum contre les projets de libéralisation.

96.057 CP et CPM. Droit pénal et procédure pénale des médias StGB und MStG. Medienstraf- und Verfahrensrecht

Message: 17.06.1996 (FF 1996 IV, 533 / BBl 1996 IV, 525)

Situation initiale

En matière de médias, le droit pénal actuel reflète encore l'époque de sa création, car il vise presque exclusivement la presse. La radio, la télévision et les autres médias électroniques ne tombent donc pas sous le coup du droit pénal. La présente révision comble avant tout ces lacunes, puisque le champ d'application des prescriptions concernant la presse est étendu aux médias en général.

Mais la révision tient aussi dûment compte de l'importance croissante que les médias ont prise au fil du temps dans la formation de l'opinion, au sein de notre société démocratique. Il s'agit en particulier d'adapter les conditions fixées dans le droit pénal au travail des professionnels des médias, et ce de telle manière que ceux-ci puissent accomplir leur mission convenablement, mais sans que d'autres intérêts légitimes en pâtissent démesurément.

C'est essentiellement ce but que poursuit la création d'un droit, destiné aux professionnels des médias, de refuser de témoigner. Les nouvelles dispositions sont avant tout destinées aux journalistes professionnels dont les informations sont transmises par les médias périodiques (en particulier par la presse, la radio et la télévision). Les sources de ces professionnels et le matériel qu'ils ont recherché eux-mêmes sont protégés dans la mesure où l'intérêt de la poursuite pénale ne l'emporte pas.

La réglementation sur la responsabilité des médias est simplifiée et adaptée au principe général de la faute au sens du droit pénal. Dorénavant, le rédacteur est uniquement tenu responsable de sa propre faute et n'a plus à assumer celle de l'auteur qui ne peut être poursuivi.

Il est prévu d'abroger purement et simplement la disposition contestée sur la publication de débats officiels secrets.

Il semble peu approprié d'assimiler la publication de secrets par un média à la trahison proprement dite, car, dans le premier cas, les motifs ne sont pas nécessairement aussi condamnables. Le projet suggère par conséquent d'effectuer une distinction entre ces deux cas. Parallèlement, la notion du secret dans le droit pénal militaire sera adapté aux nouvelles prescriptions en matière de classification. Les dispositions afférentes à la responsabilité des médias et à la protection des sources figureront aussi dans le droit pénal militaire.

Délibérations

CN	19.03.1997	BO 383
CE	12.06.1997	BO 572
CN	30.09.1997	BO 1817
CE	02.10.1997	BO 899
CN	08.10.1997	BO 2061
CN / CE	10.10.1997	Votations finales (145:34 / 40:0)

Au **Conseil national**, la question de savoir jusqu'où devait aller la protection des sources était matière à controverse. La commission et la gauche souhaitaient la création d'un droit de refuser de témoigner qui ne puisse être levé qu'à certaines conditions (en cas de crime grave). Selon Arnold Koller, conseiller fédéral, le modèle proposé par la Commission allait trop loin, son adoption signifiant que la pédophilie, le crime organisé et le blanchiment d'argent sale seraient désormais placés sous la protection du droit de refuser de témoigner. Le Conseil s'est prononcé par 84 voix contre 67 contre la commission, de même que contre une extension, préconisée par Paul Rechsteiner (S, SG) et Arnold Koller, du droit de refuser de témoigner aux réalisateurs de documentaires et auteurs d'ouvrages. Rappelant l'affaire Jagmetti, le Conseil national a refusé, par 74 voix contre 64, de biffer la disposition prévoyant la punissabilité de la publication de documents officiels, de négociations et d'enquêtes confidentielles. Les représentants du PDC, du Parti libéral et de l'UDC estimaient en effet que la suppression d'une telle disposition favoriserait les fuites, les dommages encourus ne provenant pas uniquement des fuites mais également de leur publication, comme le démontre l'affaire Jagmetti. C'est en vain qu'Arnold Koller et la gauche ont souligné que les journalistes ne s'en tenaient plus depuis longtemps à la norme et que les grands groupes de presse préféreraient, dans certains cas, payer une amende plutôt que de renoncer à une publication. Le Conseil national a également rejeté, par 75 voix contre 49, la suppression de l'application de la loi sur la concurrence déloyale aux médias. La majorité de la Commission avait proposé, quant à elle, d'exclure uniquement de l'application de la loi les cas dans lesquels la presse n'avait pas agi pour des motifs de concurrence.

La Chambre basse a enfin refusé de dépénaliser les offenses par les journalistes à l'encontre d'un Etat étranger. Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil national a accepté le projet par 75 contre 37 voix.

Le **Conseil des Etats** a estimé pour sa part que les médias ne devaient dévoiler leurs sources que dans certains cas bien définis d'une gravité exceptionnelle. Il s'est par conséquent exprimé en faveur d'une protection étendue du secret de rédaction, créant ainsi une divergence de taille avec le Conseil national, lequel entendait imposer des limites plus restrictives au droit des journalistes de refuser de témoigner. Il a par ailleurs repoussé une proposition de Carlo Schmid (C, AI) visant à ne pas intervenir en la matière au niveau politique et à laisser à la justice le soin de régler ce problème. Il a en revanche donné suite, par 20 voix contre 13, à une proposition Zimmerli (V, BE), laquelle prévoyait l'inscription dans la loi d'un droit de refuser de témoigner pour les professionnels des médias ainsi que l'instauration d'une obligation de renseigner dans deux cas: premièrement, lorsque le juge a besoin de la déclaration d'un journaliste dans le but de préserver une personne d'un danger immédiat pesant sur sa vie ou son intégrité physique; deuxièmement, lorsqu'un meurtre ou un autre crime grave ne pourrait être élucidé sans une telle déclaration. Le sujet des fuites n'a donné lieu à aucune divergence. C'est enfin par 16 voix contre 15 que le Conseil des Etats s'est refusé à biffer du projet de loi la punissabilité de la publication de négociations officielles confidentielles.

Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a accepté la modification de la loi par 24 voix contre une. La Chambre haute a par ailleurs transmis, par 19 voix contre 4, un postulat de sa commission des affaires juridiques invitant le Conseil fédéral à mettre sur pied un bureau de médiation indépendant à l'intention de la presse écrite.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil national** a conféré à nouveau un sens plus restrictif à la notion de droit de refuser de témoigner. Il a abandonné sa première position - consistant à laisser au juge le soin de soupeser les intérêts entre protection des sources et poursuite pénale - pour élargir à 21 cas le catalogue des exceptions tel qu'il a été adopté par le Conseil des Etats. Outre les délits relevant de la violence, il a ajouté notamment la pornographie dure, la pédophilie, le blanchissage d'argent sale, la corruption et la criminalité organisée.

Le **Conseil des Etats** a ajouté à cette liste les cas de trafic de drogue à grande échelle, adjonction qui a été acceptée aussi par le national. C'est donc dans 22 cas au total, relevant du droit pénal, que les journalistes sont tenus de révéler leurs sources.

Le Conseil national a également transmis, sans discussion, la motion de sa commission des affaires juridiques par laquelle le Conseil fédéral est enjoint de soumettre rapidement un texte en vue d'une

révision des dispositions pénales de la loi fédérale contre la concurrence déloyale, qui protègent mieux les droits fondamentaux en matière de liberté d'opinion et d'information.

Dans l'élimination des divergences, le **Conseil national** a conféré à nouveau un sens plus restrictif à la notion de droit de refuser de témoigner. Il a abandonné sa première position - consistant à laisser au juge le soin de soupeser les intérêts entre protection des sources et poursuite pénale - pour élargir à 21 cas le catalogue des exceptions tel qu'il a été adopté par le Conseil des Etats. Outre les délits relevant de la violence, il a ajouté notamment la pornographie dure, la pédophilie, le blanchissage d'argent sale, la corruption et la criminalité organisée.

Le **Conseil des Etats** a ajouté à cette liste les cas de trafic de drogue à grande échelle, adjonction qui a été acceptée aussi par le National. C'est donc dans 22 cas au total, relevant du droit pénal, que les journalistes sont tenus de révéler leurs sources.

Le **Conseil national** a également transmis, sans discussion, la motion de sa Commission des affaires juridiques par laquelle le Conseil fédéral est enjoint de soumettre rapidement un texte en vue d'une révision des dispositions pénales de la loi fédérale contre la concurrence déloyale, qui protègent mieux les droits fondamentaux en matière de liberté d'opinion et d'information.

97.071 Bureau européen des Télécommunications. Convention Europäisches Büro für Telekommunikation. Gründung

Message: 17.09.1997 (FF 1997 IV, 1050 / BBI 1997 IV, 1166)

Situation initiale

La création du Bureau européen des Télécommunications s'effectue dans le cadre de la Conférence européenne des Administrations des Postes et Télécommunications (CEPT) qui regroupe 43 Etats européens. La CEPT s'emploie à promouvoir la coopération entre ses membres, l'harmonisation des dispositions édictées par ces derniers et la création d'un marché dynamique dans le domaine des postes et des télécommunications. Le comité européen chargé des aspects de la réglementation des télécommunications (ECTRA) est un organe de la CEPT.

Conformément aux dispositions du memorandum évoqué plus haut, une convention a été élaborée qui confère au Bureau le statut d'organisation à part entière, décision qui a été prise lors de la 20^e séance plénière de l'ECTRA à Copenhague les 3 et 4 juillet 1996. Depuis le 1^{er} septembre 1996, la Convention instituant le Bureau européen des Télécommunications est soumise à la procédure de signature. La Suisse a signé cette convention le 27 février 1997, sous réserve de la ratification.

Délibérations

CE	19.03.1998	BO 445
CN	15.06.1998	BO 1182

Le **Conseil des Etats** a adopté le texte sans opposition. Le **Conseil national** a adopté le texte par 137 voix contre 62.

97.072 La SSR et la culture. Rapport Kultur in den Medien der SRG. Bericht

Rapport: 16.06.1997

Situation initiale

Le rapport intitulé «La culture dans les médias SSR», dans lequel le Conseil fédéral donne son avis quant aux prestations culturelles de la SSR, répond aux postulats du conseiller national Peter Tschopp (R, GE) et de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats (CSEC-CE). Ces deux interventions demandaient que la SSR établisse un rapport sur ses prestations culturelles et que le gouvernement, en qualité d'autorité ayant octroyé sa concession à la SSR, se prononce sur ce sujet.

Le Conseil fédéral apprécie la volonté qu'a la SSR d'assumer son rôle et de remplir ses obligations en matière de culture; ses nombreuses prestations dans ce domaine sont ainsi clairement reconnues. Cependant, le gouvernement recommande au diffuseur national d'accorder davantage d'importance à sa fonction de compréhension et d'intégration entre les différentes communautés linguistiques de Suisse.

Le Conseil fédéral invite également la SSR à manifester un intérêt plus marqué pour la création culturelle suisse, à renforcer la collaboration avec les artistes et à mieux tenir compte des activités culturelles aux niveaux local et régional dans ses programmes.

Le Conseil fédéral est d'avis que les éléments constitutifs du mandat culturel confié à la SSR, qui font partie intégrante du service public, doivent être constamment repensés. Dès lors, il invite la SSR à institutionnaliser le débat avec les professionnels de la culture, les politiques et les autorités, et à informer régulièrement le public de la teneur des discussions.

Délibérations

CE 18.03.1998 BO 417

Le rapport ayant été demandé à la Commission du Conseil des Etats uniquement, ce dernier s'est prononcé seul à ce sujet. Il a éprouvé une plus grande satisfaction en prenant connaissance de l'offre culturelle des médias de la SSR qu'en lisant le rapport du Conseil fédéral y relatif. Le **Conseil des Etats** a renoncé à renvoyer l'objet mais veut suivre l'évolution du dossier de près. Concernant la partie de la SSR, Rosemarie Simmen (C, SO) a parlé d'une foison d'informations intéressantes et d'une bonne vue d'ensemble de l'évolution au cours des dernières années. Elle considère comme négatif que le rapport soit un texte émanant de la SSR en comparaison duquel l'avis du Conseil fédéral est faible.

Annexes

A. Répartition des sièges au Conseil national et au Conseil des Etats	392
B. Mutations	405
C. Statistiques du volume d'activités et nombre d'objets traités	408
D. Statistique des interventions personnelles	412
E. Initiatives parlementaires	417
F. Dépenses du Parlement	420
G. Votations populaires fédérales	422
H. Rapports des Commissions de gestion et de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration	424
I. Votations par appel nominal	428
J. Relations extérieures	429

A. Répartition des sièges au Conseil national et au Conseil des Etats

Répartition des mandats au Conseil national et au Conseil des Etats

1. Partis et abréviations

2. Répartition des mandats lors des élections au Conseil national de 1919 à 1995

3. Nombre des mandats par canton et par parti 1991 et 1995

4. Nombre des mandats par canton, par parti et par sexe

5. Nombre et proportion de femmes de 1971 à 1995

6. Répartition des mandats au Conseil des Etats de 1919 à 1995

7. Les femmes au Parlement

Mandatsverteilung in National- und Ständerat

1. Abkürzungen der Parteien

2. Mandatsverteilung bei den Nationalratswahlen 1919-1995

3. Mandate nach Kantonen und Parteien 1991 und 1995

4. Mandate nach Kantonen, Parteien und Geschlecht

5. Anteil der Frauen 1971-1995

6. Mandatsverteilung im Ständerat 1919-1995

7. Frauen im Parlament

Abkürzungen der Parteien

FDP	Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei
LPS	Libérale Partei der Schweiz
LdU	Landesring der Unabhängigen
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz
CSP	Christlichsoziale Partei
PdA	Partei der Arbeit
PSA	Partito socialista autonomo (TI ; 1970-1988)
PSU	Partito socialista unitario (TI : 1988-1992)
POCH	Progressive Organisationen der Schweiz (1973-1993)
FGA	Feministische und grün-alternative Gruppierungen (Sammelbezeichnung)
GPS	Grüne Partei der Schweiz
SD	Schweizer Demokraten (1961-1990: Nationale Aktion)
Rep.	Republikaner (1971-1989)
Vig./GE	Vigilance (GE ; 1965-1990)
EDU	Eidgenössisch- Demokratische Union
FPS	Freiheitspartei der Schweiz (1985-1994: Schweizer Auto-Partei, AP)
Lega	Lega dei Ticinesi
Übrige	Übrige Parteien

Abréviations des partis

PRD	Parti radical-démocratique suisse
PDC	Parti démocrate-chrétien suisse
PSS	Parti socialiste suisse
UDC	Union démocratique du centre
PLS	Parti libéral suisse
AdI	Alliance des Indépendants
PEV	Parti évangélique populaire suisse
PCS	Parti chrétien-social
PST	Parti suisse du travail / Parti ouvrier et populaire (POP)
PSA	Partito socialista autonomo (TI ; 1970-1988)
PSU	Partito socialista unitario (TI : 1988-1992)
POCH	Organisations progressistes suisses (1973-1993)
AVF	Alternative socialiste verte et groupements féministes (étiquette commune)
PES	Parti écologiste suisse
DS	Démocrates suisses (1961-1990 : Action nationale)
Rép.	Républicains (1971-1989)
Vig./GE	Vigilance (GE ; 1965-1990)
UDF	Union démocratique fédérale
PSL	Parti suisse de la liberté (1985-1994 : Parti suisse des automobilistes. PA)
Lega	Lega dei Ticinesi
Autres	Groupes épars

Hinweis

Bei Parteien, die im Verlauf der Zeit ihren Namen änderten, wird in den Tabellen die heute gültige Bezeichnung verwendet (z. B. SD, FPS)

Remarque

Pour les partis qui ont changé de nom, récemment ou non, la dénomination officielle actuelle est utilisée dans les tableaux (par ex. : DS, PSL)

T3.8 Mandatsverteilung bei den Nationalratswahlen 1919–1995

Partei	1919	1922	1925	1928	1931	1935	1939 ¹⁾	1943	1947	1951	1955
FDP	60	60	60	58	52	48	49	47	52	51	50
CVP	41	44	42	46	44	42	43	43	44	48	47
SPS	41	43	49	50	49	50	45	56	48	49	53
SVP ²⁾	30	34	30	31	30	21	22	22	21	23	22
Dem. ³⁾	4	3	5	3	2	3	5	5	5	4	4
LPS	9	10	7	6	6	6	6	8	7	5	5
LdU	.	.	.	.	.	7	9	7	8	10	10
EVP	1	1	1	1	1	1	–	1	1	1	1
PdA	.	2	3	2	2	2	4	.	7	5	4
FGA ⁴⁾
GPS	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
SD, Rep. ⁵⁾
FPS	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Übrige ⁶⁾	3	1	1	1	1	7	4	5	1	–	–
Total	189	198	198	198	187	187	187	194	194	196	196

Anmerkungen:

- 1) 1939 fanden in Luzern, Schwyz, Zug, Solothurn, Appenzell-Ausserrhodon, Tessin, Waadt, Wallis und Neuenburg stille Wahlen statt.
- 2) Bis 1971: Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB).
- 3) «Dem.» bedeutet Demokraten.
1971 schlossen sich die Zürcher Demokraten wieder der FDP an, während sich die Glarner und Bündner Demokraten mit der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB) zur SVP vereinigten.
- 4) Unter FGA sind folgende Parteien aufgeführt: POCH (1971–1975), POCH und alternative Grüne (1979–1991), FGA (1995).
- 5) Inklusive Vigilance/GE.
- 6) Anmerkungen zu den «Übrigen»:
 - 1919: Grütliauer (ZH, BE) 2 Mandate; Jeunes radicaux (GE) 1 Mandat
 - 1922: Parti progressiste national (NE) 1 Mandat
 - 1925: Union de défense économique (gemeinsame Liste mit Konservativen und Liberalen / GE) 1 Mandat
 - 1928: Union de défense économique (GE) 1 Mandat
 - 1931: Kommunistische Parteiopposition (SH) 1 Mandat
 - 1935: Nationale Front (ZH) 1 Mandat; Bauernheimatbewegung 4 Mandate (BE: 3, AG: 1); Allgemeine Volksliste (SG) 1 Mandat; Union nationale (GE) 1 Mandat
 - 1939: Bauernheimatbewegung (BE) 3 Mandate; Liberalsozialisten/Freiwirtschaftler (BL) 1 Mandat
 - 1943: Bauernheimatbewegung 3 Mandate (BE: 2, SG: 1); Bauernvereinigung (SZ) 1 Mandat; Bauernpartei/Evangelische/freie Demokraten/Parteilose (BL) 1 Mandat
 - 1947: Liberalsozialisten/Freiwirtschaftler (ZH) 1 Mandat
 - 1967: Liste socialiste populaire (VS) 1 Mandat
 - 1975: PSA (TI) 1 Mandat
 - 1979: Entente jurassienne (BE) 1 Mandat; PSA (TI) 1 Mandat; Unité jurassienne (JU) 1 Mandat
 - 1983: Freie Liste (BE) 1 Mandat, Komitee Herbert Maeder (AR) 1 Mandat; PSA (TI) 1 Mandat
 - 1987: Komitee Herbert Maeder (AR) 1 Mandat; PSA (TI) 1 Mandat
 - 1991: Entente jurassienne (BE) 1 Mandat; EDU (BE) 1 Mandat; CSP (FR) 1 Mandat; Komitee Herbert Maeder (AR) 1 Mandat; Lega (TI) 2 Mandate, PSU (TI) 1 Mandat
 - 1995: EDU (BE) 1 Mandat; CSP (FR) 1 Mandat; Lega (TI) 1 Mandat

Erläuterung:

Massgebend für die parteipolitische Zuordnung der Mandate sind die Listen, auf denen die Abgeordneten gewählt wurden und nicht der nach der Wahl eventuell erfolgte Beitritt zu einer Fraktion.
Das Zeichen «.» bedeutet keine Kandidatur, das Zeichen «-» Kandidatur ohne Mandatsgewinn.

T3.8 Répartition des mandats lors des élections au Conseil national de 1919 à 1995

1959	1963	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1995	Parti
51	51	49	49	47	51	54	51	44	45	PRD
47	48	45	44	46	44	42	42	35	34	PDC
51	53	50	46	55	51	47	41	41	54	PSS
23	22	21	23	21	23	23	25	25	29	UDC ²⁾
4	4	3	.	.	.	.	.	.	.	Dém. ³⁾
5	6	6	6	6	8	8	9	10	7	PLS
10	10	16	13	11	8	8	8	5	3	AdI
2	2	3	3	3	3	3	3	3	2	PEV
3	4	5	5	4	3	1	1	2	3	PST
.	.	.	—	—	2	3	4	1	2	AVF ⁴⁾
.	.	.	.	—	1	3	9	14	8	PES
.	.	1	11	6	3	5	3	5	3	DS, Rép. ⁵⁾
.	.	.	.	.	.	.	2	8	7	PSL
—	—	1	—	1	3	3	2	7	3	Autres ⁶⁾
196	200	200	200	200	200	200	200	200	200	Total

Remarques:

- 1) En 1939, élections tacites dans les cantons suivants: Lucerne, Schwytz, Zoug, Soleure, Appenzell Rh.-Extérieures, Tessin, Vaud, Valais et Neuchâtel.
- 2) Jusqu'en 1971: Parti des paysans, artisans et bourgeois (PAB).
- 3) «Dém.» signifie démocrates.
En 1971, les démocrates zurichois ont renoué avec le PRD, alors que les démocrates de Glaris et des Grisons fusionnaient avec le Parti des paysans, artisans et bourgeois (PAB) sous le nom d'UDC.
- 4) Les groupes de partis suivants sont regroupés dans l'AVF: POCH (1971–1975), POCH et ASV (1979–1991), AVF (1995).
- 5) Y compris Vigilance/GE.
- 6) Remarques au sujet des «autres»:
1919: Grütlianer (ZH, BE) 2 mandats; Jeunes radicaux (GE) 1 mandat
1922: Parti progressiste national (NE) 1 mandat
1925: Union de défense économique (liste commune des conservateurs et des libéraux / GE) 1 mandat
1928: Union de défense économique (GE) 1 mandat
1931: Kommunistische Parteioption (SH) 1 mandat
1935: Nationale Front (ZH) 1 mandat; Bauernheimatbewegung 4 mandats (BE: 3, AG: 1); Allgemeine Volksliste (SG) 1 mandat; Union nationale (GE) 1 mandat
1939: Bauernheimatbewegung (BE) 3 mandats; Liberalsozialisten/Freiwirtschaftler (BL) 1 mandat
1943: Bauernheimatbewegung 3 mandats (BE: 2, SG: 1); Bauernvereinigung (SZ) 1 mandat; Bauernpartei/Evangelische/freie Demokraten/Parteilose (BL) 1 mandat
1947: Liberalsozialisten/Freiwirtschaftler (ZH) 1 mandat
1967: Liste socialiste populaire (VS) 1 mandat
1975: PSA (TI) 1 mandat
1979: Entente jurassienne (BE) 1 mandat; PSA (TI) 1 mandat; Unité jurassienne (JU) 1 mandat
1983: Freie Liste (BE) 1 mandat, Komitee Herbert Maeder (AR) 1 mandat; PSA (TI) 1 mandat
1987: Komitee Herbert Maeder (AR) 1 mandat; PSA (TI) 1 mandat
1991: Entente jurassienne (BE) 1 mandat; EDU (BE) 1 mandat; PCS (FR) 1 mandat; Komitee Herbert Maeder (AR) 1 mandat; Lega (TI) 2 mandats, PSU (TI) 1 mandat
1995: EDU (BE) 1 mandat; PCS (FR) 1 mandat; Lega (TI) 1 mandat

Explication:

Pour la répartition des mandats par groupe de partis, on a tenu compte de l'appartenance de la liste sur laquelle le candidat s'était inscrit et non pas du groupe parlementaire auquel il s'était éventuellement rattaché à la suite des élections.
Le signe «.» signifie la non-candidature d'un parti, le signe «—» la candidature sans gain de mandat.

T3.9 Nationalratswahlen 1995: Mandatsverteilung und Veränderung im Vergleich zu 1991, nach Kantonen und Parteien

Kanton	FDP / PRD				SPS / PSS				LPS / PLS				EVP / PEV			
	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation
Zürich	6	- 1	2	0	9	+ 2	9	+ 1	—		2	0	1	- 1	—	
Bern	4	0	1	+ 1	8	+ 2	8	0	—		—		1	0	.	
Luzern	3	+ 1	4	- 1	1	0	1	+ 1	.		.		.		.
Uri	1	0	.		.		.		.		.		.		.
Schwyz	1	0	1	0	—	- 1	1	+ 1	.		.		.		.
Obwalden	.		1	0	.		.		.		.		.		.
Nidwalden	1	+ 1	—	- 1	.		.		.		.		.		.
Glarus	.		.		1	0	.		.		.		.		.
Zug	1	0	1	0	1	+ 1	—		.		.		.		.
Freiburg	1	0	3	+ 1	1	0	—	- 1	.		.		.		1	0
Solothurn	2	0	2	0	2	+ 1	—		.		—		.		.	
Basel-Stadt	1	0	—	- 1	4	+ 2	.		1	0	.	- 1	—		.	
Basel-Landschaft	1	- 1	1	+ 1	2	0	1	0	.		—		—		.	
Schaffhausen	1	0	.		1	0	—		.		.		.		.
Appenzell A.Rh.	1	0	—		—		1	+ 1	.		.		.		.
Appenzell I.Rh.	.		1	0	.		.		.		.		.		.
St. Gallen	2	0	4	- 1	3	+ 1	1	+ 1	.		—	- 1	—		.	
Graubünden	1	0	1	0	2	0	1	0	.		—		.		.	
Aargau	3	0	2	0	3	+ 1	3	0	.		1	0	—		.	
Thurgau	1	0	1	0	1	0	2	0	.		.		—		.	
Tessin	3	0	2	0	2	+ 2	—		.		.		.		.
Waadt	5	0	1	+ 1	5	0	1	0	3	- 1	.		.		.	
Wallis	2	0	4	0	1	0	.		—		.		.		.	
Neuenburg	2	+ 1	.		2	0	.		1	- 1	.		.		.	
Genf	2	+ 1	1	- 1	4	+ 1	.		2	- 1	.		.		.	
Jura	—	- 1	1	0	1	+ 1	.		.		.		.		.
Schweiz	45	+ 1	34	- 1	54	+ 13	29	+ 4	7	- 3	3	- 2	2	- 1	1	0

Erläuterung:
Das Zeichen «.» bedeutet keine Kandidatur, das Zeichen «-» Kandidatur ohne Mandatsgewinn.

T3.9 Elections au Conseil national de 1995: répartition des mandats et variation par rapport à 1991, par canton et par parti

PdA / PST		GPS / PES		EDU / UDF		Lega		Total	Canton						
1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation	1995	Veränderung Variation								
.		1	0	2	0	1	- 1	—	34	Zurich					
.		1	+ 1	1	- 3	1	- 1	1	0	1	- 1	27	Berne		
.		—		1	0	—		.		.		10	Lucerne		
.		.		.		.		.		.		1	Uri
.		.		.		.		.		.		3	Schwytz
.		.		.		.		.		.		1	Obwald
.		.		.		.		.		.		1	Nidwald
.		.		.		.		.		.		1	Glaris
.		—		.		.		.		.		3	Zoug
—		.		—		—		.		.		6	Fribourg		
.		.		.		.		.		.		7	Soleure
—		—		—	- 1	—		.		.		6	Bâle-Ville		
.		.		1	0	1	0	—		.		7	Bâle-Campagne		
.		.		.		.		—		.		2	Schaffhouse		
.		.		.		.		—		.		2	Appenzell Rh.-Ext.		
.		.		.		.		—		.		- 1			
.		.		.		.		.		.		1	Appenzell-Rh.-Int.
.		.		1	0	—		1	0	.		12	Saint-Gall		
.		—		—		.		.		.		5	Grisons		
.		—		1	0	—		2	0	.		15	Argovie		
.		.		—	- 1	—		1	+ 1	.		6	Thurgovie		
—		.		—		.		.		1	- 1	—	- 1	8	Tessin
1	0	—		1	0	—		.		.		17	Vaud		
—		.		—		.		.		.		7	Valais		
—		.		—		—		.		.		5	Neuchâtel		
2	+ 1	.		—	- 1	—		.		.		11	Genève		
.		.		.		.		.		.		2	Jura
3	+ 1	2	+ 1	8	- 6	3	- 2	1	0	7	- 1	—	- 3	200	Suisse

Explication:

Le signe «.» signifie la non candidature d'un parti, le signe «—» la candidature sans gain de mandat.

T3.11 Nationalratswahlen 1995 (und 1991): Mandatsverteilung nach Kantonen, Parteien und Geschlecht

Kanton	FDP		CVP		SPS		SVP		LPS		LdU		EVP		CSP		PdA		FGA		
	PRD		PDC		PSS		UDC		PLS		AdI		PEV		PCS		PST		AVF		
	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	
Zürich	3	3	1	1	6	3	1	8			1	1		1					1		
Bern	1	3		1	3	5		8						1					1		
Luzern		3	2	2		1		1													
Uri		1																			
Schwyz		1		1				1													
Obwalden				1																	
Nidwalden		1																			
Glarus						1															
Zug		1		1		1															
Freiburg		1	1	2		1										1					
Solothurn		2	1	1		2															
Basel-Stadt		1			1	3				1											
Basel-Landschaft		1		1	1	1		1													
Schaffhausen		1			1																
Appenzell A.Rh.	1							1													
Appenzell I.Rh.				1																	
St. Gallen	1	1	4	1	2			1													
Graubünden		1	1	1	1	1	1														
Aargau	1	2	2	2	1		3				1										
Thurgau		1		1		1		2													
Tessin		3		2		2															
Waadt	1	4		1	4	1		1	2										1		
Wallis		2		4		1															
Neuenburg		2				2			1												
Genf		2		1	2	2			2										2		
Jura				1		1															
Total	1995	8	37	5	29	19	35	3	26	1	6	1	2	0	2	0	1	0	3	2	0
	1991	5	39	4	31	12	29	3	22	1	9	1	4	0	3	0	1	0	2	1	0
Anteil Frauen	1995			17,8		14,7		35,2		10,3		14,3		33,3	0,0		0,0		0,0		100,0
	1991			11,4		11,4		29,3		12,0		10,0		20,0	0,0		0,0		0,0		100,0
Erläuterung: Der Buchstabe «F» bedeutet Frauen, der Buchstabe «M» Männer.																					

T3.11 Elections au Conseil national de 1995 (et de 1991): répartition des mandats par canton, par parti et par sexe

GPS		SD		EDU		FPS		Lega		Übrige		Total			Frauen in %		Canton
PES		DS		UDF		PSL				Autres		F	M/H	Total	% de femmes		
F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	F	M/H	Total	1995	1991	
1	1		1				1					14	20	34	41.2	25.7	Zurich
	1		1		1		1					5	22	27	18.5	24.1	Berne
1												3	7	10	30.0	33.3	Lucerne
													1	1	0.0	0.0	Uri
													3	3	0.0	0.0	Schwytz
													1	1	0.0	0.0	Obwald
													1	1	0.0	0.0	Nidwald
													1	1	0.0	0.0	Glaris
													3	3	0.0	0.0	Zoug
												1	5	6	16.7	0.0	Fribourg
							1					1	6	7	14.3	28.6	Soleure
1			1									1	5	6	16.7	16.7	Bâle-Ville
												2	5	7	28.6	28.6	Bâle-Campagne
												1	1	2	50.0	50.0	Schaffhouse
												1	1	2	50.0	0.0	Appenzell Rh.-Ext.
													1	1	0.0	0.0	Appenzell-Rh.-Int.
1							1					3	9	12	25.0	33.3	Saint-Gall
												2	3	5	40.0	0.0	Grisons
	1						2					3	12	15	20.0	7.1	Argovie
							1						6	6	0.0	16.7	Thurgovie
									1				8	8	0.0	0.0	Tessin
	1											4	13	17	23.5	17.6	Vaud
													7	7	0.0	0.0	Valais
													5	5	0.0	0.0	Neuchâtel
												2	9	11	18.2	9.1	Genève
													2	2	0.0	0.0	Jura
4	4	0	3	0	1	0	7	0	1			43	157	200	21.5		Suisse 1995
8	6	0	5	0	1	0	8	0	2	0	3	35	165	200		17.5	1991
		50,0	0,0		0,0		0,0		0,0					21.5			% de femmes 1995
		57,1	0,0		0,0		0,0		0,0		0,0			17.5			1991

Explication: La lettre «F» signifie «femmes», la lettre «H» «hommes».

T3.14 Anteil der Frauen an der Wohnbevölkerung, den Wahlberechtigten, den Kandidierenden und den Gewählten, 1971–1995

	1971		1975		1979		1983	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Wohnbevölkerung ¹⁾	6'233'744		6'320'978		6'303'573		6'427'833	
davon Frauen	3'188'388	51.1	3'241'162	51.3	3'237'338	51.4	3'297'473	51.3
Wahlberechtigte ²⁾	3'628'890		3'769'619		3'917'295		4'077'818	
davon Frauen	1'943'468	53.6	2'020'373	53.6	2'101'633	53.7	2'187'260	53.6
Kandidierende ³⁾	1'689		1'947		1'845		1'880	
davon Frauen	267	15.8	329	16.9	340	18.4	434	23.1
Gewählte ⁴⁾	200		200		200		200	
davon Frauen ⁵⁾	10	5.0	15	7.5	21	10.5	22	11.0

Anmerkungen:

- 1) Gemäss Eidgenössische Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP); 31. Dezember des entsprechenden Jahres.
- 2) Gemäss Eidgenössische Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP); 31. Dezember des entsprechenden Jahres:
Schweizerinnen und Schweizer über 20 Jahre (1971 – 1987) bzw. über 18 Jahre (1991 – 1995).
- 3) Ohne Majorzkantone
- 4) Inklusive Majorzkantone
- 5) Stand jeweils am Wahltag. Veränderungen aufgrund von Wahlen in den Ständerat oder in den Bundesrat sind nicht berücksichtigt.

T3.14 Proportion de femmes dans la population résidante, parmi les électeurs inscrits, parmi les candidats et parmi les élus, de 1971 à 1995

1987		1991		1995		
Total	%	Total	%	Total	%	
6'566'799		6'842'768		7'062'354		Population résidante ¹⁾
3'364'945	51.2	3'501'103	51.2	3'613'512	51.2	dont femmes
4'241'196		4'370'689		4'418'022		Electeurs inscrits ²⁾
2'273'702	53.6	2'351'381	53.8	2'363'328	53.5	dont femmes
2'400		2'561		2'834		Candidats ³⁾
704	29.3	834	32.6	990	34.9	dont femmes
200		200		200		Elus ⁴⁾
29	14.5	35	17.5	43	21.5	dont femmes ⁵⁾

Remarques:

- 1) Selon la Statistique de l'état annuel de la population (ESPOP) au 31 décembre de l'année correspondante.
- 2) Selon la Statistique de l'état annuel de la population (ESPOP) au 31 décembre de l'année correspondante:
Suisse et Suisses de 20 ans et plus (1971 – 1987), de 18 ans et plus (1991 – 1995).
- 3) Sans tenir compte des cantons à scrutin majoritaire
- 4) Y compris les cantons à scrutin majoritaire
- 5) Situation au jour du scrutin. Les modifications à la suite des élections au Conseil des Etats ou au Conseil fédéral n'ont pas été prises en compte.

3 Mandatsverteilung bei den Ständeratswahlen 1919–1995

Partei	1919	1922	1925	1928	1931	1935	1939	1943	1947	1951	1955
FDP / PRD	23	23	21	20	19	15	14	12	11	12	12
CVP / PDC	17	17	18	18	18	19	18	19	18	18	17
SPS / PSS	–	1	2	–	2	3	3	5	5	4	5
SVP / UDC ²⁾	1	1	1	3	3	3	4	4	4	3	3
Dem. / Dém. ³⁾	1	1	1	1	–	–	–	2	2	2	2
LPS / PLS	2	1	1	1	1	2	2	2	2	3	3
LdU / AdI	.	.	.	.	.	–	–	–	–	–	–
Lega	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Übrige / Autres	–	–	–	1	1	2	3	–	2	2	2
Total	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44

Anmerkungen:

- 1) Mit der Gründung des Kantons Jura erhöhte sich die Zahl der Sitze auf 46.
- 2) Bis 1971: Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB)
- 3) Dem. bedeutet Demokraten.

1971 schlossen sich die Zürcher Demokraten wieder der FDP an, während sich die Glarner und Bündner Demokraten mit der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB) zur SVP vereinigten.

3 Répartition des mandats lors des élections au Conseil des Etats de 1919 à 1995

1959	1963	1967	1971	1975	1979 ¹⁾	1983	1987	1991	1995	Parti
13	13	14	15	15	11	14	14	18	17	FDP / PRD
17	18	18	17	17	18	18	19	16	16	CVP / PDC
4	3	2	4	5	9	6	5	3	5	SPS / PSS
3	4	3	5	5	5	5	4	4	5	SVP / UDC ²⁾
1	3	3	.	.	.	.	.	.	.	Dem. / Dém. ³⁾
3	3	3	2	1	3	3	3	3	2	LPS / PLS
–	–	1	1	1	–	–	1	1	1	LdU / AdI
.	.	.	.	.	.	.	.	1		Lega
3	–	–	–	–	–	–	–	–	–	Übrige / Autres
44	44	44	44	44	46	46	46	46	46	Total

Remarques:

1) A la suite de la création du canton du Jura, le nombre des sièges du Conseil des Etats s'est porté à 46.

2) Jusqu'en 1971: Parti des paysans, artisans et bourgeois (PAB)

3) Dém. signifie démocrates.

En 1971, les Démocrates de Zurich renouaient avec le PRD, alors que les Démocrates de Glaris et des Grisons fusionnaient avec le Parti des paysans, artisans et bourgeois (PAB), sous le nom d'UDC.

Les femmes au Parlement

Le tableau suivant renseigne sur leur nombre depuis que le droit de vote et d'éligibilité a été reconnu aux femmes

	Conseil national	Conseil des Etats
1971	10 (5 %)	1 (2.2 %)
1975	15 (7.5 %)	- -
1979	21 (10.5 %)	3 (6.5 %)
1983	22 (11 %)	3 (6.5 %)
1987	29 (14.5 %)	5 (10.9 %)
1991	35 (17.5 %)	4 (8.7 %)
1995	43 (21.5 %)	8 (17.4 %)
1997	44 (22 %)	8 (17.4 %)
1998	45 (22,5 %)	7 (15.2 %)
1999	48 (24 %)	7 (15.2 %)
1999*	46 (23 %)	9 (19.5 %)

* Après les élections fédérales du 24 octobre 1999

B. Mutations

Mutations 1995-1999

Assemblée fédérale / Bundesversammlung
Conseil fédéral / Bundesrat

Name, Vorname Nom, Prénom	Kanton Canton	Fraktion Groupe	Rat Conseil	Ersetzt durch Remplacé par	Vereidigung Assermentation	Grund Motif
Reimann Maximilian	AG	V	N CN	Hasler Ernst	10.12.1995	Wahl in den Ständerat Election au Conseil des Etats
Spoerry Vreni	ZH	R	N CN	Bosshard Walter	03.03.1996	Wahl in den Ständerat Election au Conseil des Etats
Jöri Werner	LU	S	N CN	Widmer Hans	30.06.1996	Zurückgetreten Démission
Zisyadis Josef	VD	S (PdT) S (POP)	N CN	Jaquet-Berger Christiane	24.11.1996	Regierungsrat Conseiller d'Etat
Hilber Kathrin	SG	S	N CN	Fässler Hildegard	31.12.1996	Regierungsrätin Conseillère d'Etat
Scherrer Werner	BE	EDU UDF	N CN	Waber Christian	01.06.1997	Zurückgetreten Démission
Bodenmann Peter	VS	S	N CN	Burgener Thomas	08.06.1997	Staatsrat Conseiller d'Etat
Schoch Otto	AR	R	S CE	Merz Hans-Rudolf	21.09.1997	Zurückgetreten Démission
Straumann Walter	SO	C	N CN	Heim-Pfluger Alex	25.09.1997	Regierungsrat Conseiller d'Etat
Hubacher Helmut	BS	S	N CN	Keller Christine	19.12.1997	Zurückgetreten Démission
Nebiker Hans-Rudolf	BL	V	N CN	Baader-Buri Caspar	31.03.1998	Zurückgetreten Démission
Diener Verena	ZH	G	N CN	Genner Ruth	26.04.1998	Zurückgetreten Démission
Ledergerber Elmar	ZH	S	N CN	Fehr Jacqueline	15.04.1998	Stadtrat Conseiller municipal
Couchepin Pascal	VS	R	N CN	Antille Charles-Albert	20.03.1998	Wahl in den Bundesrat Election au Conseil fédéral
Küchler Niklaus	OW	C	S CE	Hess Hans	07.06.1998	Ende des Mandats Fin de mandat
Rhyner Kaspar	GL	R	S CE	Jenny This	07.06.1998	Zurückgetreten Démission
Weber Monika	ZH	U	S CE	Hofmann Hans	30.05.1998	Zurückgetreten Démission
Filliez Jean-Jérôme	VS	C	N CN	Debons Gilbert	01.09.1998	Zurückgetreten Démission
Leuba Jean-François	VD	L	N CN	Beck Serge	24.09.1998	Zurückgetreten Démission
Sandoz Suzette	VD	L	N CN	Florio Marguerite	29.11.1998	Zurückgetreten Démission

Caccia Fulvio	TI	C	N CN	Donati Franco	29. 11. 1998	Zurückgetreten Démission
Bäumlin Ursula	BE	S	N CN	Geiser Barbara	15.12.1998	Zurückgetreten Démission
Iten Andreas	ZG	R	S CE	Schweiger Rolf	01.03.1999	Ende des Mandats (18.12.1998)
Meier Samuel	AG	U	N CN	Ammann Schoch Regina	01.03.1999	Gestorben Décédé 02.01.1999
Loretan Otto	VS	C	N CN	Kalbermatten Ruth	01.03.1999	Zurückgetreten Démission
Thür Hanspeter	AG	G	N CN	Kuhn Katrin	01.03.1999	Zurückgetreten Démission
Deiss Joseph	FR	C	N CN	Meyer Thérèse	20.04.1999	Wahl in den Bundesrat Election au Conseil fédéral
Grendelmeier Verena	ZH	U	N CN	Schaller Anton	20.04.1999	Zurückgetreten Démission
Burgener Thomas	VS	S	N CN	Jossen Peter	14.06.1999	Staatsrat Conseiller d'Etat

Changement de groupe au cours de la 45e législature

	Borer Roland		Hiver 1995:	F
			Hiver 1998:	V
	Giezendanner Ulrich		Hiver 1995:	F
			Printemps 1996:	V
	Keller Rudolf		Hiver 1995:	—
			Hiver 1996:	D
			Printemps 1999:	—
			Avril 1999:	F
	Maspoli Flavio		Hiver 1995:	F
			Hiver 1996:	D
			Printemps 1999:	—
			Avril 1999:	F
	Pini Massimo		Hiver 1995:	R
			Hiver 1996:	D
			Printemps 1999:	—
			Avril 1999:	F
	Ruf Markus		Hiver 1995:	—
			Hiver 1996:	D
			Printemps 1999:	—
			Été 1999:	U
	Steffen Hans		Hiver 1995:	—
			Hiver 1996:	D
			Printemps 1999:	—
			Avril 1999:	F
	von Felten Margrith		Hiver 1995:	S
			Automne 1998:	G

C. Statistiques du volume d'activités et nombre d'objets traités

Objets traités par le Conseil National (Selon la table des matières du Bulletin officiel)

Année	MR	IC	IP	M	P	I	QO	HQ	Total Conseil national	Total Interv.parl.
1976	107	-	6	52	64	49	225	-	503	396
1977	95	-	3	38	52	58	242	-	488	393
1978	97	-	9	89	83	77	260	-	615	518
1979	88	6	9	92	83	85	262	43	668	574
1980	94	3	9	77	66	67	220	141	677	580
1981	91	6	23	85	118	147	192	124	786	689
1982	95	1	6	58	72	138	173	126	669	573
1983	86	4	17	93	85	157	170	118	730	640
1984	81	4	9	84	84	108	181	162	713	628
1985	102	9	10	112	113	131	157	185	819	708
1986	81	11	21	86	123	162	137	178	799	707
1987	94	1	16	112	121	165	139	171	819	724
1988	70	2	17	119	152	149	162	214	885	813
1989	93	6	10	98	163	182	163	298	1013	914
1990	96	4	40	135	172	221	203	322	1193	1093
1991	114	15	54	160	145	169	127	302	1086	957
1992	149*	10	32	163	120	188	143	318	1123	964
1993	116*	9	46	171	111	229	123	271	1076	951
1994	127*	9	34	119	106	207	141	309	1052	916
1995	113	13	59	160	92	218	151	234	1040	914
1996	99	8	33	185	139	254	110	202	1030	923
1997	106	25	56	132	102	253	180	225	1079	948
1998	83	28	63	148	83	274	203	239	1121	1010
1999	109	6	86	220	112	204	164	201	1102	987

Abréviations:

MR = Messages du Conseil fédéral et rapports

IC = Initiatives des cantons

IP = Initiatives parlementaires

M = Motions

P = Postulats

I = Interpellations

QO = Questions ordinaires

HQ = Heures des questions

Total Interv.parl. = Total des objets traités sans messages ni rapports ni initiatives des cantons

*149: dont 51 objets liés à l'Espace Economique Européen (EEE)

*116: dont 26 objets Swisslex (objets repris à la suite du rejet de l'EEE)

*127: dont 1 objet Swisslex et 19 objets Gattlex (liés à l'adhésion à l'Organisation mondiale du Commerce (OMC))

Objets traités par le Conseil des Etats (Selon la table des matières du Bulletin officiel)

Année	MR	IC	IP	R	A	M	P	I	QO	Total Interv. parl. CE	Total Interv. parl. CN
1976	107	-	-	-		13	7	6	7	33	396
1977	95	-	1	-		17	8	4	7	37	393
1978	97	-	5	-		24	3	7	11	50	518
1979	88	8	4	-		26	9	8	11	58	574
1980	94	4	1	-		31	17	9	11	69	580
1981	91	4	1	-		32	14	10	7	64	689
1982	95	2	2	-		26	16	9	4	57	573
1983	86	4	7	-		27	11	9	4	58	640
1984	81	3	5	-		24	9	13	6	57	628
1985	102	12	3	-		41	12	15	10	81	708
1986	81	4	7	-		23	18	11	12	71	707
1987	94	6	5	1		36	18	19	14	93	724
1988	70	5	5	-		35	30	19	12	101	813
1989	93	9	4	2		28	24	27	14	99	914
1990	96	8	12	1		46	36	29	11	135	1093
1991	114	7	10	-		48	37	29	10	134	957
1992	149*	8	10	5		61	27	28	5	136	964
1993	116*	10	13	6		58	28	28	8	141	951
1994	127*	10	11	6		52	24	34	33	160	916
1995	112	9	15	2		65	13	23	16	134	914
1996	96	11	10	7		61	16	28	20	142	923
1997	112	29	14	9		54	16	31	10	134	948
1998	91	25	17	15		56	18	39	14	159	1010
1999	101	4	29	13		62	14	40	17	175	987

Abréviations:**MR** = Messages du Conseil fédéral et rapports**IC** = Initiatives des cantons**IP** = Initiatives parlementaires**R** = Recommandations**A** = Mandat**M** = Motions**P** = Postulate**I** = Interpellationen**QO** = Questions Ordinaires**Total Interv. parl.** = Total des objets traités sans messages ni rapports ni initiatives des cantons

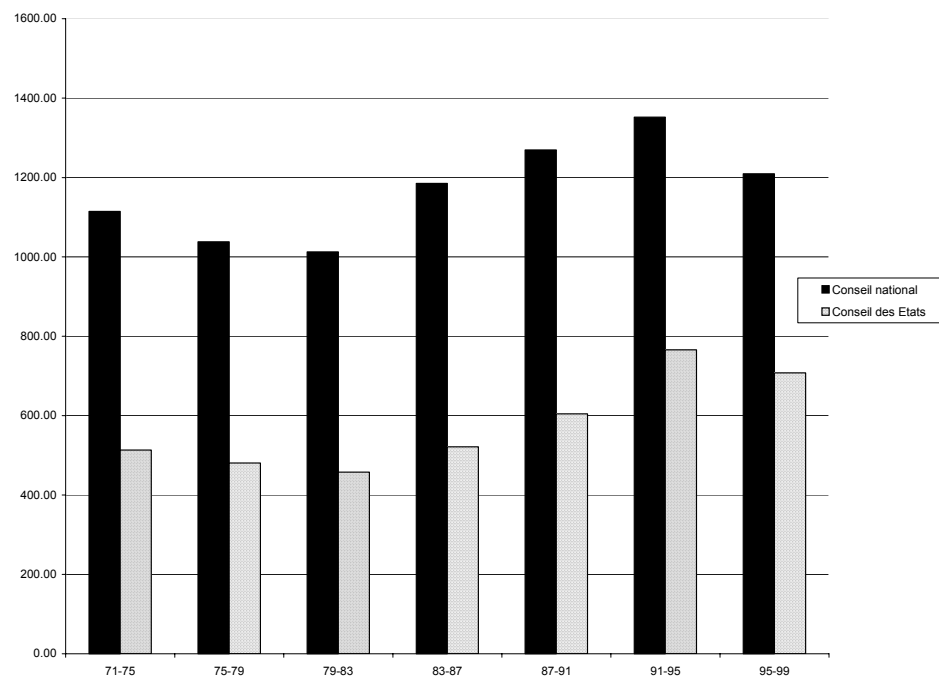
*149: dont 51 objets liés à l'Espace Economique Européen (EEE)

*116: dont 26 objets Swisslex (objets repris à la suite du rejet de l'EEE)

*127: dont 1 objet Swisslex et 19 objets Gattlex (liés à l'adhésion à l'Organisation mondiale du Commerce (OMC))

Temps de délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats par législature

Législature	Conseil National (h.)	Conseil des Etats (h.)	Conseil des Etats en %	Jours Conseil National	Heures/Jours Conseil National + Conseil des Etats
1971-1975	1114.55	513.00	46%	226	7,2
1975-1979	1038.20	480.35	46%	219	6,9
1979-1983	1012.25	457.55	45%	226	6,5
1983-1987	1185.15	521.15	44%	217	7,9
1987-1991	1269.45	604.45	48%	229	8,1
1991-1995	1352.15	765.50	57%	236	9,0
1995-1999	1209.25	707.55	59%	226	8,5



Temps de délibérations

Année	Jours de délibérations	Moyenne Conseil National + Conseil des Etats	Pages Bulletin officiel Conseil National + Conseil des Etats	Pages / Jour Conseil National + Conseil des Etats
1976	52	7.20	2471	48
1977	56	7.04	2528	46
1978	59	6.40	2705	46
1979	52	6.26	2340	45
1980	52	7.10	2473	48
1981	52	6.16	2351	45
1982	56	7.03	2584	46
1983	56	6.52	2642	47
1984	55	7.20	2722	49
1985	57	8.02	3077	54
1986	53	8.36	2960	56
1987	51	7.35	2609	51
1988	51	8.13	2950	58
1989	54	8.33	3160	59
1990	56	9.27	3630	65
1991	58	8.42	3747	65
1992	66	9.00	4183	63
1993	56	8.39	3755	67
1994	52	10.00	3940	76
1995	61	8.19	4068	67
1996	52	8.25	3728	72
1997	55	9.24	4346	79
1998	61	8.40	4420	72
1999*	56	8.08	-	-

* La conception du Bulletin officiel a été modifiée dès le début de la 46^e législature soit dès la session d'hiver 1999. Il compte désormais deux volumes, un de délibérations et un d'annexes. Le nombre des pages n'est donc plus comparable.

D. Statistique des interventions personnelles

Conseil national/Conseil des Etats

Interventions parlementaires déposées

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Motions	128	228	232	187	179	227	226	226	259
Postulats	141	134	151	154	115	162	146	121	144
Interpellations	166	230	275	238	237	290	293	319	231
Recommandations (CE)	1	3	8	4	2	6	11	13	15
Questions ordinaires	122	164	123	182	154	146	193	211	192
Initiatives parlementaires	35	56	61	39	34	73	62	57	66
Heures des questions	302	318	271	309	233	202	225	239	201
Total	895	1133	1121	1113	954	1106	1156	1186	1108
<i>Moyenne par parlementaire</i>	3,6	4,6	4,6	4,5	3,9	4,5	4,7	4,8	4,5
Initiatives cantonales	14	15	9	2	10	26	3	4	11

Interventions personnelles d'après les auteurs

Motions, postulats, interpellations, questions ordinaires, recommandations et initiatives parlementaires (lv. pa.) déposés au CN et au CE				Nombre de membres des groupes Anzahl Mitglieder der Fraktion	
Urheber/in / Auteur	Anzahl /Nombre davon Pa.lv. dont lv. pa.		%	Absolu	%
Fraktion / Groupe S	1181	85	36,46	62	25,2
Fraktion / Groupe R	626	28	19,33	61	24,8
Fraktion / Groupe C	468	24	14,45	49	19,9
Fraktion / Groupe V	378	16	11,67	38	15,4
Fraktion / Groupe G	230	15	7,10	11	4,5
Fraktion / Groupe L	93	7	2,87	9	3,7
Fraktion / Groupe F	77	10	2,38	8	3,3
Fraktion / Groupe U	112	9	3,46	6	2,4
Fraktionslos/sans groupe	1	0	0,03	2	0,8
Fraktion / Groupe D (1997-98)	(30)	(5)	(0,93)	-	-
(vorübergehend Fraktionslose / temporaire sans groupe)	(43)	(17)	(1,32)	-	-
Total	3239		100	246	100

Kommissionen NR/ Commissions CN	211	20
Kommissionen SR/ Commissions CE	76	7
Büro Ver. Bundesvers. / Bureau de l'Ass. fédérale	1	1
Total	3527	

Remarques: Par auteur, il faut comprendre non seulement des conseillers mais également des groupes. Au total, 217 interventions de groupes (y.c. les initiatives parlementaires) ont ainsi été déposées (S=56, R=31, C=22, V=38, G=35, L=18, F=15, U=2, D=0).

Une liste des conseillers et des groupes d'après le nombre d'interventions déposées (y.c. les initiatives parlementaires) aboutit au tableau suivant:

Nombre d'interventions	Auteur
69	Ziegler Jean (S, GE)
56	Fraktion S
54	Rennwald Jean-Claude (S, JU)
49	Grobet Christian (S / Alliance de gauche - PdT, GE)
44	Berberat Didier (S, NE)
43	von Felten Margith (S / G, BS)
41	Wiederkehr Roland (U, ZH)
39	Keller Rudolf (F / SD, BL)
38	Hollenstein Pia (G, SG)
38	Fraktion V
37	Rechsteiner Rudolf (S, BS)
35	Gysin Remo (S, BS)
35	Rechsteiner Paul (S, SG)
35	Fraktion G
34	Strahm Rudolf (S, BE)
34	Vollmer Peter (S, BE)
32	Baumann J. Alexander (V, TG)
31	Fraktion R
30	Hasler Ernst (V, AG)
30	Teuscher Franziska (G, BE)
29	Comby Bernard (R, VS)
29	Hegetschweiler Rolf (R, ZH)
28	Jaquet-Berger Christiane (S / Pdt - POP, VD)
28	Widrig Hans Werner (C, SG)
27	de Dardel Jean-Nils (S, GE)
27	Tschopp Peter (R, GE)
27	Widmer Hans (S, LU)

Les 23 conseillers cités ont déposé 839 interventions, soit le 24 % du total. La représentation ci-dessus montre également que la statistique suivant les groupes dépend fortement de quelques conseillers particulièrement actifs.

Traitement des motions par les Chambres fédérales au cours de la 45e législature

Motions pendantes au début de la législature: CN: 173 CE: 24 Total: 197
Motions déposées: Total: 930
Motions pendantes à la fin de la législature: CN: 283 CE: 21 Total: 304

Traitement	CN Abs.	%	CE Abs.	%	CN+CE Abs.	%
------------	------------	---	------------	---	---------------	---

Traitement par le Conseil prioritaire:

Transmises comme postulat	258 (22 C, 6 M, 17 G)	33,3	40 (2 C, 2 M)	16,8	298 (24 C, 8 M, 17 G)	36,2
Transmises comme recomm.*	—	—	1	0,4	1	0,1
Rejetées	100 (4 C, 14 M, 9 G)	12,9	13 (1 C, 1 M)	5,4	113 (5 C, 15 M, 9 G)	13,7
Classées, délai de 2 ans	119 (1 C, 1 M, 6 G)	15,3	2	0,8	121 (1 C, 1 M, 6 G)	14,7
Classées, parce que réalisées	22 (3 G)	2,8	2	0,8	24 (3 G)	2,9
Classées, départ de l'auteur	35	4,5	2	0,8	37	4,5
Retirées	60 (6 C, 1 M, 5 G)	7,7	5 (2 C, 1 M)	2,1	65 (8 C, 2 M, 5 G)	7,9
Transmises au 2e Conseil	131 (59 C, 1 M, 7 G)	16,9	61 (28 C)	25,6	192 (87 C, 1 M, 7 G)	
Total	725 (92 C, 23 M, 47 G)	(93,4)	126 (33 C, 4 M)	(52,7)	851 (125 C, 27 M, 47 G)	

Traitement par le deuxième Conseil:

Reçues du 1er Conseil	51	(6,6)	113	(47,3)	164	
Transmises comme postulat	8 (1 C)	1,0	34 (14 C, 3 G)	14,2	42 (15 C, 3 G)	5,1
Rejetées	5 (2 C)	0,7	19 (7 C, 2 M)	8	24 (9 C, 2 M)	2,9
Classées	4	0,5	10 (3 C, 1 G)	4,2	14 (3 C, 1 G)	1,7
Transmises au CF	34 (19 C)	4,4	50 (25 C, 2 G)	20,9	84 (44 C, 2 G)	10,2
Total	776 (114 C, 23 M, 47 G)	100	239 (82 C, 6 M, 6 G)	100	823 (109 C, 28 M, 46 G)	100

Abréviations:

C = commission
M = minorité de la commission
G = groupe

* Selon RCE procédure inadmissible

Heure des questions: liste des conseillers qui l'ont le plus souvent utilisée

Questions déposées

Total 854

Nombre	Auteur
30	Gonseth Ruth (G, BL)
30	Steinemann Walter (F, SG)
28	Banga Boris (S, SO)
22	Bircher Peter (C, AG)
22	Schlüer Ulrich (V, ZH)
18	Hollenstein Pia (G, SG)
17	Teuscher Franziska (G, BE)
15	Baumann Alexander (V, TG)
15	Fehr Hans (V, ZH)
15	Rennwald Jean-Claude (S, JU)
13	Scherrer Jürg (F, BE)
12	Berberat Didier (S, NE)
12	Günter Paul (S, BE)
12	Vollmer Peter (S, BE)
11	Baumberger Peter (C, ZH)
11	Gross Andreas (S, ZH)
11	Steiner Rudolf (R, SO)
11	Zwygart Otto (U, BE)
10	Keller Rudolf (F, BL)

Les 19 conseillers mentionnés ont posé 315 questions, soit 36,9 pour cent du total.

47 conseillers n'ont pas utilisé l'heure des questions.

E. Initiatives parlementaires

Initiatives parlementaires traitées au cours de la 45e législature

1. Vue d'ensemble

Initiatives parlementaires pendantes au début de la législature

Conseil national	53
Conseil des Etats	7
TOTAL	60

Initiatives parlementaires déposées

	<u>1991-1995</u>	<u>1995-1999</u>
Conseil national	166	224
Conseil des Etats	21	36
Assemblée fédérale	3	1
TOTAL	190	261

Initiatives parlementaires liquidées

Conseil national		180
Conseil des Etats		20
Assemblée fédérale		1
TOTAL	200	201

Initiatives parlementaires pendantes à la fin de la législature

Conseil national		100
Conseil des Etats		20
TOTAL	60	120

2. Résultats des 201 initiatives parlementaires liquidées

a) Acceptées (adoption ou modification d'une loi fédérale, d'un arrêté fédéral ou du règlement d'un conseil)

Conseil national	21
Assemblée fédérale	1
Conseil des Etats	8
TOTAL	30

90.257	Acquisition de la nationalité suisse. Conditions de résidence (Ducret): LF 20.06.97
90.273	Procédure CEP. Protection juridique des intéressés (Bonny): LF 10.10.97
93.452	Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral (CAJ-CN): AF 09.10.98
93.461	Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale (Dettling): LF 02.09.99
93.462	Prévoyance professionnelle. Amélioration de la couverture (Rechsteiner Paul): LF 21.06.96
94.427	LAA et réductions en cas de négligence grave lors d'accidents non professionnels (Suter): LF 09.10.98
96.400	Arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires. Modification (Bureau-CN): LF 04.10.96
96.429	LAMal. Abrogation de l'article 66 alinéa 3 deuxième phrase (Schuesser): LF 20.03.98
96.434	Fortunes tombées en déshérence (CAJ-CN): AF 13.12.96
96.435	Abrogation de l'article 187 chiffre 5 CP (CAJ-CN): AF 21.03.97
96.445	Arrêté fédéral sur les services du Parlement. Modification (Bureau-CE): AF 13.12.96
96.450	Rééligibilité dans les commissions de contrôle du Conseil des Etats (Commission 95.067-CE): GRS 20.06.97
97.400	Capital-risque (CER-CN): AF 08.10.99
97.421	Révision totale de la Constitution fédérale. Votation sur des variantes (Commission 96.091-CN): LF 19.12.97
97.430	Influence du Parlement sur les mandats de prestations du Conseil fédéral. Dispositions d'exécution de la nouvelle LOGA dans le RCN (CIP-CN): RCN 19.12.97
97.433	Influence du Parlement sur les mandats de prestations du Conseil fédéral. Dispositions d'exécution de la nouvelle LOGA dans le RCE (CIP-CE): RCE 19.12.97
97.445	Impôts. Prise en compte des dépenses extraordinaires lors d'une modification apportée à l'imposition dans le temps (Hegetschweiler): LF 09.10.98
97.446	Prorogation de l'arrêté fédéral du 03.05.1991 accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels (CEATE-CN): AF 08.10.99
97.447	Révision de la loi sur le travail (CER-CN): LF 20.03.98
97.448	Participation des cantons à l'approbation des primes (CSSS-CE): LF 18.12.98
97.449	Création et adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes. Prolongation du délai de transition prévu dans la loi sur la protection des données (CAJ-CE): AF 26.06.98
98.404	Procédure de conciliation sur le budget (CdF-CN): LF 26.06.98
98.405	Election à la présidence et à la vice-présidence des tribunaux (Bureau-Assemblée fédérale, Chambres réunies): Règlement de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) 07.10.98
98.430	Règlement du Conseil national. Modification (Bureau-CN): AF 17.12.98
99.400	Arrêté sur les places d'apprentissage II (CSEC-CN): AF 18.06.99
99.401	Arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique, ATE (CEATE-CE): AF 08.10.99
99.414	Contributions aux groupes. Augmentation (Bureau CN): AF 08.10.99
99.418	Présidence du Conseil national. Adaptation du règlement du Conseil national (Bureau-CN): RCN 08.10.99
99.419	LREC. Adaptations à la nouvelle cst. (CIP-CN): LF/AF 08.10.99
99.437	Présidence du Conseil des Etats. Adaptation du règlement (Bureau-CE): RCE 08.10.99

b) Classées ou rejetées après examen matériel («2e phase»)

Conseil national	22
Conseil des Etats	6
TOTAL	28

c) Rejetées (refus de donner suite en procédure de préavis)

Conseil national	79
Conseil des Etats	1
TOTAL	80

d) Retirées (au stade du préavis)

Conseil national	58
Conseil des Etats	5
TOTAL	63

3. Auteurs des 261 initiatives parlementaires déposées

G = groupe, AF = Assemblée fédérale (Chambres réunies)

Auteur	Conseil national	Conseil des Etats	TOTAL
Commissions	21	13	34
Bureau	5 (1 AF)	2	7 (1 AF)
R	20	9	29
C	20 (3 G)	4	24 (3 G)
S	84 (3 G)	3	87 (3 G)
V	13 (1 G)	4	17 (1 G)
G	15 (3 G)	—	15 (3 G)
L	6 (1 G)	1	7 (1 G)
U	9	—	9
F	10 (4 G)	—	10 (4 G)
D	5	—	5
—	17	—	17
TOTAL	225 (15 G, 1 AF)	36	261 (15 G, 1 AF)

F. Dépenses du Parlement

Selon Compte d'Etat, chiff. 101, indications en milliers de francs

Jahr Année	Gesamtausgaben Dépenses totales	NR/SR CN/CE 1*	Fraktionen Groupes	Parlamentsdienste Services du Parlement		
				2*	Bezüge / Rétributions	
					3*	4*
1970	3 005	2 895	-	-		
1975	6 989	6 105	560	5*		
1980	11 556	6 878	552	42	2 538	1 013
1985	17 159	10 741	931	45	3 650	978
1986	16 994	10 333	914	44,8	3 740	1 031
1987	17 222	10 356	901	44,7	3 742	989
1988	19 759	11 987	943	44,7	4 049	1 120
1989	23 642	14 384	993	54,5	4 791	1 314
1990	27 393	15 241	1 743	66,4	5 958	1 697
1991	32 857	15 743	2 510	83,3	8 167	1 943
1992	36 883	18 727	2 637	98,6	10 316	2 384
1993	35 864	16 947	2 655	104,8	11 108	2 021
1994	36 295	16 415	3 074	115,2	12 762	1 173
1995	37 189	16 490	3 063	112,4	12 652	1 256
1996	37 603	16 823	3 005	124,1	14 253	-
1997	40 780	18 050	3 091	127,5	14 970	-
1998	40 121	17 676	3 094	126,2	14 616	-

1* Indemnité annuelle aux membres du Conseil national, séances du Conseil national, séances des commissions du Conseil national et du Conseil des Etats. (Les indemnités annuelles des membres du Conseil des Etats ainsi que les séances du Conseil des Etats sont payées par les cantons.)

2* Effectif du personnel

3* Places autorisées

4* Personnel engagé pour les sessions et Auxiliaires

5* Le personnel des Services du Parlement figurait au budget de la Chancellerie fédérale.

Dans ces dépenses ne sont pas comprises différentes dépenses qui figurent dans des crédits globaux (Imprimés, matériel informatique, constructions etc.)

Le total des dépenses du législatif se monte, selon le tableau "Dépenses par groupes de tâches" (Compte d'Etat 1998, p.214) à:

1970	4 655	1993	56 834
1975	9 671	1994	54 709
1980	17 525	1995	56 848
1985	23 128	1996	59 783
1990	37 764	1997	56 105
1991	44 941	1998	55 119
1992	51 815		

Contributions allouées aux groupes

Année	Montant de base	Montant fixe par député	Total
1988	20 000	3 600	1,0 Mio.
1990	50 000	9 000	2,5 Mio.
1994	58 000	10 500	3,1 Mio.
1998	58 000	10 500	3,1 Mio.
2000	60 000	11 000	

Indemnités parlementaires

Année	Indemnité annuelle	Indemnité journalière	Indemnité de repas	Indemnité de nuitée	Contribution au titre de prévoyance	Indice du coût de la vie
1968	3 000	70		30		100
1972	10 000	150	40	40		118
1981	15 000	230	60	60		177
1983	16 500	250	70	70		199
1988	30 000*	250	70	120	2 500	220
1990	30 000*	300	85	130	2 500	236
1995	30 000*	300	85	130	2 500	278
1997	30 000*	300	85	160	5 587**	288

* 18 000 Fr.- Dédommagement pour frais généraux et pour inconvénients subis
12 000 Fr.- Dédommagement pour la réparation de travaux parlementaires

** La contribution au titre de la prévoyance équivaut au versement maximum autorisé à des formes reconnues de la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) pour les assurés affiliés à une institution de prévoyance professionnelle

G. Votations populaires fédérales

Votations populaires fédérales 1995 - 1999

Date de votation	No d'objet	Objet	Forme	Résultats		Oui en %	Participation en %	Cantons	
				OUI	NON			OUI	NON
10.03.1996	91.019	Article sur les langues	O	1'052'052 (CN 152:19, CE 40:0)	329'153	76.2	31	20 6/2	-
	95.056	Transfert de la commune de Vellerat	O	1'250'728 (CN 160:5, CE 42:0)	114'105	91.6	31	20 6/2	-
	94.073	Equipement personnel des militaires	O	601'613 (CN 148:18, CE 25:12)	775'087	43.7	31	2 2/2	18 4/2
	94.073	Eau-de-vie et appareils à distiller	O	1'090'783 (CN 164:7, CE 42:0)	259'215	80.8	31	20 6/2	-
	94.073	Places de stationnement près des gares	O	741'219 (CN 111:53, CE 38:1)	632'792	54.0	31	11 6/2	9
09.06.1996	92.070	Agriculture	O	1'086'534 (CN 163:14, CE 41:0)	313'874	77.6	31	20 6/2	-
	93.075	Organisation du gouvernement et de l'administration	F	544'630 (CN 91:62, CE 40:2)	837'990	39.4	31		
01.12.1996	94.061	Initiative contre l'immigration clandestine	I	982'867 (CN 139:36, CE 35:3)	1'138'301	46.3	47	10 2/2	10 4/2
	94.013	Révision de la loi sur le travail	F	697'874 (CN 89:80, CE 27:6)	1'418'961	33.0	47		
08.06.1997	95.061	Initiative „Négociations d'adhésion à l'UE: que le peuple décide!“	I	416'720 (CN 174:10, CE 37:0)	1'189'440	25.9	35	-	20 6/2
	95.015	Initiative „pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre“	I	361'164 (CN 111:60, CE 32:3)	1'243'869	22.5	35	-	20 6/2
	96.034	Suppression de la régale des poudres	O	1'268'162 (CN 182:0, CE 43:0)	275'049	82.2	35	20 6/2	-
28.09.1997	96.079	Financement de l'assurance-chômage	F	901'361 (CN 105:65, CE 36:5)	931'457	49.2	41		
	95.046	Initiative „Jeunesse sans drogue“	I	545'713 (CN 128:42, CE 35:2)	1'314'060	29.3	41	-	20 6/2
07.06.1998	97.042	Mesures visant à équilibrer le budget Objectif budgétaire 2001	O	1'280'329 (CN 110:63, CE 37:6)	530'486	70.7	41	20 6/2	-
	95.044	Initiative pour la protection génétique	I	624'964 (CN 107:44, CE 40:0)	1'252'302	33.3	41	-	20 6/2
	94.028	Initiative „S.o.S. pour une Suisse sans police fouineuse“	I	451'089 (CN 124:60, CE 32/4)	1'383'055	24.6	41	-	20 6/2
27.09.1998	96.077	La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations	F	1'355'735: (CN 120:46, CE 22:14)	1'014'370	57.2	52		
	96.056	Initiative des petits et moyens paysans	I	535'873 (CN 102:50, CE 37:0)	1'793'591	23.0	52	-	20 6/2
	97.008	Initiative concernant l'AVS	I	973'966 (CN 111:69, CE 36:5)	1'374'139	41.5	52	5	15 6/2
29.11.1998	96.059	Financement des transports publics	O	1'104'294 (CN 126:30, CE 31:7)	634'714	63.5	38	19 3/2	1 3/2
	96.060	Article céréalière	O	1'318'585 (CN 153:8, CE 36:0)	341'473	79.4	38	20 6/2	-

Date de votation	No d'objet	Objet	Forme	Résultats		Oui en %	Participation en %	Cantons	
				OUI	NON			OUI	NON
	95.046	Initiative Droleg	I	453'451 (CN 112:42, CE 20:0)	1'290'070	26.0	38	-	20 6/2
	97.447	Loi sur le travail	F	1'072'978 (CN 154:13, CE 37:0)	620'011	63.4	38		
07.02.1999	93.452	Eligibilité au Conseil fédéral	O	1'287'081 (CN 144:37, CE 35:1)	436'511	74.7	38	18 6/2	2
	97.035	Médecine de la transplantation	O	1'501'925 (CN 158:11, CE 42:0)	209'263	87.8	38	20 6/2	-
	95.038	Initiative „propriété du logement pour tous“	I	721'717 (CN 109:66, CE 29:10)	1'025'025	41.3	38	3	17 6/2
	96.040	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire	F	952'482 (CN 104:60, CE 38:3)	750'130	55.9	38		
18.04.1999	96.091	Nouvelle Constitution fédérale	O	969'385 (CN 134:14, CE 44:0)	669'179	59.2	35.3	12 2/2	8 4/2
13.06.1999	95.088	Loi sur l'asile	F	1'434'333 (CN 118:60, CE 35:7)	598'898	70.5	43.8	20 6/2	
	98.028	Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers	F	1'440'179 (CN 118:60, CE 35:7)	592'206	70.9	43.8	20 6/2	
	98.015	Prescription médicale d'héroïne	F	1'119'667 (CN 125:56, CE 31:3)	941'467	54.3	44.4	8 2/2	12 4/2
	97.052	Assurance-invalidité	F	618'334 (CN 92:77, CE 35:4)	1'416'782	30.4	43.9		20 6/2
	97.055	Assurance-maternité	F	816'837 (CN 116:58, CE 25:10)	1'280'422	38.9	45.2	6	14 6/2

Type de votation

O = Référendum obligatoire

F = Référendum facultatif

I = Initiative

H. Rapports des Commissions de gestion et de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration

Les rapports des commissions de gestion et de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration se trouvent sur Internet (www.parlement.ch), sous Publications.

Rapports des Commissions de gestion dans la 45^e législature

Rapport d'inspection des CdF / CdG-CN/CE: «**Pratique de l'Union suisse de commerce de fromages SA en matière de subventions**» (du 21 mai 1996)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Commission suisse de recours en matière d'asile: aspects de la pratique en matière de procédure**» (du 22 août 1996)
Il n'a pas été demandé d'avis au Conseil fédéral

Rapport d'inspection des CdF / CdG-CN/CE: «**Cargo Domicile**»
(du 17 septembre 1996)

Rapport d'inspection de la Délégation des CdG «**Evénements survenus au DMF (EBG 95)**» (du 13 novembre 1996)
Avis du Conseil fédéral du 15 décembre 1997

Rapport d'inspection de la CdG-CE «**Evénements survenus au DMF (DIDACTA, DIAMANT et documentation pédagogique)**» (du 13 novembre 1996)
Avis du Conseil fédéral du 21 janvier 1998

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP)**»
(du 20 mars 1997, FF 1997 III, 1517)
Avis du Conseil fédéral du 22 octobre 1997

Rapport d'inspection de la CdG-CE «**La gestion des immeubles au sein du DMF**»
(du 5 mai 1997, FF 1997 III, 1355)
Avis du Conseil fédéral du 30 janvier 1998

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Construction des routes nationales**»
(du 14 mai 1997- FF 1997 III, 1365)
Il n'a pas été demandé d'avis au Conseil fédéral

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Les activités déployées par le Conseil fédéral et l'administration fédérale en matière d'information lors de situations extraordinaires**» (du 29 mai 1997, FF 1997 III, 1401)
Avis du Conseil fédéral du 3 février 1998

Rapport d'inspection de la CdG-CE «**Mise en œuvre des politiques fédérales: collaboration entre la Confédération et les cantons et prise en compte des avis cantonaux lors des procédures de consultation**» (du 10 novembre 1997, FF 1998, 1662)
Avis du Conseil fédéral du 27 avril 1998

Rapport d'inspection de la CdG-CE «**La surveillance fédérale sur la radio et la télévision - l'exemple de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)**»
(du 10 novembre 1997, FF 1998, 1631)
Avis du Conseil fédéral du 22 avril 1998

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Promotions militaires**» (du 20 novembre 1997, FF 1998, 988)
Il n'a pas été demandé d'avis au Conseil fédéral

Rapport d'inspection de la CdG-CE et de la CdG-CN «**Politique du personnel de la Confédération**»
(du 12 février 1998, FF 1998, 4229)
Avis du Conseil fédéral du 14 décembre 1998

Rapport des commissions de gestion sur leurs activités an 1997/1999
(du 8 et 26 mai 1998, FF 1998, 2326)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Erreurs survenues au sein des Forces aériennes**» (du 16
avril 1998, FF 1998, 3772)
Avis du Conseil fédéral du 26 août 1998

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Corps des instructeurs**»
(du 16 avril 1998, FF 1998, 3784)
Avis du Conseil fédéral du 15 mars 1999

Rapport d'inspection des CdG CE/CN «**Institution de personne(s) de confiance pour le personnel
de la Confédération**»
(du 9 juillet 1998)
Avis du Conseil fédéral du 18 novembre 1998

Rapport d'inspection des CdG CE/CN «**Politique en matière de placement du Fonds de
compensation de l'assurance-vieillesse et survivants**»
(du 9 juillet 1998, FF 1999, 2240)
Avis du Conseil fédéral du 3 février 1999

Rapport d'inspection de la CdG-CE «**Suivi de la CEP CFP**»
(du 2 septembre 1998, FF 1998, 4704)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Efficacité de la réglementation en matière de réduction de
l'horaire de travail**» (du 23 octobre 1998, FF 1999, 1742)
Avis du Conseil fédéral du 31 mai 1999

Rapport d'inspection de la CdG-CE «**Liaisons 'online' dans le domaine de la police**» (du 19
novembre 1998, FF 1999, 5200)
Avis du Conseil fédéral du 23 juin 1999 (FF 1999, 5236)

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Occupations accessoires des fonctionnaires fédéraux et
activités professionnelles d'anciens fonctionnaires sous l'angle particulier des conflits
d'intérêts**» (du 12 mars 1999, FF 1999, 9056)
Avis du Conseil fédéral jusque fin décembre 1999

Rapport de la Délégation des CdG-CE/CN «**Accords secrets conclus par la Suisse avec des Etats
étrangers ou avec des organisations nationales ou étrangères**»
(du 26 avril 1999 / pris connaissance par les CdG-CE/CN le 4 resp. le 21 mai 1999, FF 1999, 8013)
Avis du Conseil fédéral jusque fin juin 2000

Rapport des Commissions de gestion sur leurs activités (mai 1998 / mai 1999)
(des 4 et 21 mai 1999, FF 2000, 1)

Rapport d'inspection de la CdG-CE «**Les mesures prises par le DETEC lors des événements
survenus à la tête de la direction générale de la Poste (fin 1997 et début 1998)**» (du 21 juin 1999,
FF 1999, 8099)
Il n'a pas été demandé d'avis au Conseil fédéral

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Sectes' ou mouvements endoctrinants en Suisse**» (du 1er juillet 1999, FF 1999, 9188)
Avis du Conseil fédéral jusqu'au fin septembre 2000

Rapport d'inspection de la CdG-CN «**Pratique de la Confédération en matière de retraites anticipées découlant de modifications structurelles et pour raison médicale**». (du 18 novembre 1999)
Avis du Conseil fédéral jusqu'au fin juin 2000

Rapport de la CdG-CN «**Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes : évaluation de l'efficacité après dix ans d'activité**» (du 18 novembre 1999)

Bericht der Delegation «**Beziehungen zu Südafrika: Rolle des Schweizer Nachrichtendienstes**» (vom 12. November 1999)
Stellungnahme des Bundesrates bis Ende Dezember 2000

Bericht der Delegation «**Vorkommnisse in der Untergruppe Nachrichtendienst des Generalstabs 'Bellasi-Affäre'**» (vom 24. November 1999)
Stellungnahme des Bundesrates bis Ende Dezember 2000

Rapports de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration soutient les commissions de gestion des Chambres fédérales. Dans le cadre de la haute surveillance sur le Conseil fédéral et l'administration, sa mission principale est de réaliser des évaluations au sujet

- des interactions entre le Parlement et le Gouvernement, y compris son administration
- de la mise en oeuvre de programmes administratifs
- du rendement et de l'efficacité de l'organisation, ainsi que des moyens engagés
- des effets des activités étatiques sur la société.

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration travaille exclusivement sur mandat des commissions de gestion. En règle générale, ses rapports sont publiés. Ils sont consultables sur Internet (www.parlement.ch) Ils peuvent également être obtenus gratuitement auprès de la **Centrale de documentation de l'Assemblée fédérale, Palais fédéral, CH-3003 Berne/Suisse**.

Sont déjà parus:

Evolution des coûts et respect des délais lors de la construction des routes nationales. Rapport de travail. Berne, 1996 (en français / deutsch / with an abstract in English).

Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG). Arbeitsbericht. Bern, 1996 (deutsch / avec résumé en français / with an abstract in English).

Efficacité de la loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP). Rapport. Berne, 1996 (français / deutsch / italiano / with an abstract in English).

Efficacité de la loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP) du point de vue politique conjonturelle et évaluation de ses effets économique globaux. Rapport. Berne, 1996 (français / deutsch / italiano / with an abstract in English).

La politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale après l'arrestation à la fin janvier 1996 d'un ancien fonctionnaire du DMF ainsi que dans le contexte des événements de mars 1996 liés à l'ESB/MCJ. Rapport de travail. Berne, 1996 (deutsch / avec résumé en français / con riassunto in italiano).

Les activités déployées par le Conseil fédéral et l'administration fédérale en matière d'information au sujet de l'accord d'indemnisation de 1949 entre la Suisse et la Pologne (octobre 1996). Rapport. Berne, 1997 (français / deutsch / con riassunto in italiano / with an abstract in English).

Mise en oeuvre des politiques fédérales et consultation des cantons. Rapport de travail. Berne, 1997 (en français / mit deutscher Zusammenfassung; con riassunto in italiano; with an abstract in English).

Mise en oeuvre des politiques fédérales et consultation des cantons. Rapport final: Résumé et conclusions. Bern, 1997 (français / deutsch / italiano).

Anlagetätigkeit des Ausgleichsfonds der AHV: Ueberprüfung des Auftrages und der Zielsetzungen, Arbeitsbericht. Bern, 1997 (deutsch / avec résumé en français / con riassunto in italiano).

Activité de placement du Fonds de compensation de l'AVS: Evaluation du mandat et des buts. Rapport final. Berne, 1997 (français / mit deutscher Zusammenfassung / con riassunto in italiano).

L'éthique dans le Service public. Rapport. Berne, 1998 (français / deutsch / italiano).

Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes: Evaluation succincte après dix ans d'activité. Rapport. Berne, 1999 (français / deutsch / italiano).

Interventions parlementaires: Procédure, statistiques, coûts et propositions de réforme du système des interventions parlementaires. Rapport final. Berne, 1999 (français / deutsch / italiano).

Parlamentarische Vorstösse: Verfahren, Statistiken, Kosten und das Vorstosswesen betreffende Änderungsvorschläge sowie Überblick zum Vorstosswesen in anderen europäischen Parlamenten, Arbeitsbericht. Bern, 1999 (deutsch).

I. Votations par appel nominal

Votations par appel nominal / Namentliche Abstimmungen			
Jahr Année	auf Verlangen par demande	obligatorische obligatoires	Total total
1991*	5	—	5
1992	44	—	44
1993	38	—	38
1994**	80	214	294
1995	73	201	274
1996	66	150	216
1997	119	172	291
1998	116	147	263
1999	110	193	303

* = seulement session d'hiver

** = dès la session de printemps, système de vote électronique

J. Relations extérieures

A. Echanges bilatéraux de délégations

France

16-19 avril 1996

N: Leuba Jean-François L, Blaser Emmnuella V, Carobbio Werner S, Rückstuhl Hans C

E: **Schoch Otto R**, Respini Renzo C, Schüle Kurt R

République tchèque

22-24 octobre 1996

N: **Leuba Jean-François L**, Jeanprêtre Francine S, Baumann Ruedi G

E: Cavadini Jean L, Gemperli Paul C, Uhlmann Hans V

Pologne

7-10 avril 1997

N: **Stamm Judith C**, Jutzet Erwin S, Heberlein Trix R, Fehr Lisbeth V

E: Delalay Edouard C, Schoch Otto R, Plattner Gian-Reto S

Allemagne

15-18 septembre 1997

N: Bezzola Duri R, Dünki Max E, Zbinden Hans S

E: **Delalay Edouard C**, Kuchler Niklaus C, Iten Andreas R

Cuba

18-22 mai 1998

N: **Leuenberger Ernst S**, Simon Jean-Charles C, Carobbio Walter S, Cavadini Adriano C, Bühlmann Cécile G

E: Cottier Anton C, Marty Dick R

Bulgarie

19-21 mai 1998

N: Fischer Theo V, Stump Doris S, Tschuppert Karl R

E: **Zimmerli Ulrich V**, Aeby Pierre S, Iten Andreas R, Schallberger Peter Josef C

Estonie

14-17 novembre 1999

N: Bühner Gerold R, Fankauer Angeline S, Lachat François C, Seiler Hanspeter V

E: **Rhinow René R**, Onken Thomas S, Schmid Carlo C

B. Voyages des Commissions de politique extérieure

Allemagne

8-11 octobre 1996

N: **Ruffy Victor S**, Zapfl Rosmarie C, Eggly Jacques-Simon L, Meyer Theo S, Mühlemann Ernst R, Rychen Albrecht V, Tschopp Peter R

Italie

21-24 octobre 1997

N: **Ruffy Victor S**, Ducrot Rose-Marie C, Frey Claude R, Lachat François C, Moser René A, Nabholz Lili R, Schmied Walter V, Thür Hans-Peter G, Ziegler Jean S

Israël

15-20 novembre 1997

E : Bloetzer Peter C, Beerli Christine R, Forster Erika R, Inderkum Hansheiri C, Rhinow René R, Seiler Bernhard V

Syrie-Liban

6-10 septembre 1998

E : Beerli Christine R, Simmen Rosemarie C, Bloetzer Peter C, Forster Erika R, Rhinow René R, Seiler Bernhard V

France

12-16 octobre 1998

N : Lachat François C, Eggly Jacques-Simon L, Grendelmeier Verena U, Meyer Theo S, Nabholz Lili R, Schmied Walter V, Tschopp Peter R, Vollmer Peter S, Ducrot Rosemarie C

Mali

4-11 juillet 1999

N : Lachat François C, Ducrot Rose-Marie C, Baumann Rudolf G, Gysin Remo S, Moser René F, Rychen Albrecht V, Vollmer Peter S, Zbinden Hans S, Ziegler Jean S

Iran

27 – 31 octobre 1999

E : Beerli Christine R, Simmen Rosemarie C, Bloetzer Peter C, Cottier Anton C, Marty Dick R, Reimann Maximilian V

C. Voyages des présidents des conseils législatifs

Grande-Bretagne, 23 juin 1996

Schoch Otto

Espagne, 8-9 octobre 1996

Leuba Jean-François

Bonn, 16-17 septembre 1997

Stamm Judith

Venezuela et Colombie, 25 octobre-1er novembre 1997

Delalay Edouard

Stockholm, 25-26 novembre 1997

Stamm Judith

Vienne, 23-25 février 1998

Leuenberger Ernst

Lisbonne, 12-14 octobre 1998

Zimmerli Ulrich

Vietnam, 27 mars-5 avril 1999

Rhinow René

Londres, 3-5 mai 1999

Heberlein Trix

Bangladesh, 25-29 octobre 1999

Heberlein Trix

Vienne, 8-10 novembre 1999

Rhinow René, Schmid Carlo (VP)

D. Membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

NR	Gross Andreas	SP	Zürich	1995 - en f.
SR	Jagmetti Riccardo	FDP	Zürich	1995 – 1995
SR	Rhinow René	FDP	Seltisberg BL	1995 – 1997
NR	Fehr Lisbeth	SVP	Humlikon ZH	1995 - en f.
CN	Frey Claude	PRD	Auvernier NE	1995 - en f.
NR	Vermot Mangold Ruth Gaby	SP	Bern	1995 - en f.
SR	Plattner Gian Reto	SP	Basel	1995 – en f.
CN	Lachat François	PDC	Porrentruy	1997 – en f.
CE	Marty Dick	PRD	Giubiasco	1997 – en f.
NR	Nabholz Lili	FDP	Zollikon ZH	1999 - en f.
SR	Reimann Maximilian	SVP	Gipf-Oberfrick AG	1999 - en f.
NR	Zapfl Rosmarie	CVP	Zürich	1999 - en f.
SR	Stähelin Philip	CVP	FrauenfeldTG	1999 - en f.
NR	Seiler Hanspeter	SVP	Ringgenberg BE	1999 – en f.

E. Délégués à l'Union interparlementaire

95e Conférence interparlementaire, Istanbul (Turquie) 12 - 20 avril 1996

Simmen Rosemarie C, Gadiant Brigitta M. V, Beerli Christine R, Borel François S, Günter Paul S

96e Conférence interparlementaire, Pékin (Chine) 16 - 20 septembre 1996

Simmen Rosemarie C, Gadiant Brigitta M. V, Borel François S, Günter Paul S, Caccia Fulvio C, Stucky Georg R

97e Conférence interparlementaire, Séoul (Corée du Sud), 10 - 14 avril 1997

Simmen Rosemarie C, Gadiant Brigitta M. V, Schiesser Fritz R, Borel François S, Günter Paul S, Caccia Fulvio C, Stucky Georg R

98e Conférence interparlementaire, Le Caire (Egypte) 11 - 16 septembre 1997

Simmen Rosemarie C, Gadiant Brigitta M. V, Schiesser Fritz R, Borel François S, Günter Paul S, Caccia Fulvio C, Stucky Georg R

99e Conférence interparlementaire, Windhoek (Namibie), 6 - 11 avril 1998

Gadiant Brigitta M. V, Schiesser Fritz R, Simmen Rosemarie C, Beerli Christine R, Borel François S, Günter Paul S, Caccia Fulvio C, Stucky Georg R

100e Conférence interparlementaire, Moscou (Russie), 7 - 12 septembre 1998

Gadiant Brigitta M. V, Schiesser Fritz R, Borel François S, Günter Paul S, Caccia Fulvio C, Stucky Georg R

101e Conférence interparlementaire, Bruxelles (Belgique), 10 - 16 avril 1999

Gadiant Brigitta M. V, Schiesser Fritz R, Borel François S, Günter Paul S, C, Simmen C, Stucky Georg R

102e Conférence interparlementaire, Berlin (Allemagne), 10 - 16 octobre 1999

Gadiant Brigitta M. V, Schiesser Fritz R, Aguet Pierre S, Günter Paul S, Simmen Rosemarie C, Stucky Georg R

F. Conférence (Organisation) sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE / OSCE)

Assemblée parlementaire de l'OSCE

Ve session, Stockholm (Suède), 5 - 9 juillet 1996

Schoch Otto R, Bloetzer Peter C, Rhinow René R, Onken Thomas S, Leuba Jean-François L, Haering Binder Barbara S, Hess Otto V, Grossenbacher Ruth C

VIe session, Varsovie (Pologne), 5 - 9 juillet 1997

Schoch Otto R, Bloetzer Peter C, Onken Thomas S, Haering Binder Barbara S, Hess Otto V, Grossenbacher Ruth C

VIIe session, Copenhague (Danemark), 7 - 10 juillet 1998

Leuba Jean-François L, Bloetzer Peter C, Onken Thomas S, Haering Barbara S, Hess Otto V, Grossenbacher Ruth C, Rhinow René R, Loretan Willy R

VIIIe session, Saint-Petersbourg (Russie), 6 - 10 juillet 1999

Rhinow René R, Bloetzer Peter C, Onken Thomas S, Haering Barbara S, Hess Otto V, Eggly Jean-François L, Grossenbacher Ruth C, Loretan Willy R

G. Assemblée parlementaire de la Francophonie (ex-AIPLF)

22e Assemblée générale, Antananarivo (Madagascar), 6 - 10 juillet 1996

Comby Bernard R, Béguin Thierry R, Delalay Edouard C, Aguet Pierre S, Ostermann Roland G

23e Assemblée générale, Luxembourg, 7 - 10 juillet 1997

Aguet Pierre S, Berberat Didier S, Comby Bernard R, Ostermann Roland G, Philipona Jean-Nicolas R

24e Assemblée générale, Abidjan (Côte d'Ivoire), 6 - 8 juillet 1998

Aguet Pierre S, Comby Bernard R, Delalay Edouard C, Epiney Simon C, Ostermann Roland G

25e Assemblée générale, Ottawa (Canada), 5 - 8 juillet 1999

Aguet Pierre S, Comby Bernard R, Delalay Edouard C, Blaser Emmanuella V, Ostermann Roland G

H. Visites de délégations étrangères en Suisse

1996	Irlande (CPE)
1997	Ukraine (CPE)
	Estonie (Toomas Savi, président du Parlement)
	Israël (Dan Tichon, président de la Knesset)
	Luxembourg (Jean Spautz, président de la Chambre des députés)
1998	Hongrie (Zoltan Gal, président de l'Assemblée nationale)
	Lettonie (Alfred Cepanis, président du Parlement)
	Turquie (Hikmet Cetin, président de la Grande Assemblée nationale)
	Union européenne (José-Maria Gil-Robles, président du Parlement européen)
1999	Russie (Guennadi Seleznev, président de la Douma d'Etat)
	Hongrie (Arpad Goncz, président de la République, à l'occasion du 50 ^e anniversaire du Conseil de l'Europe)
	Macédoine

Index

A

Abus sexuels · 81
Accidents industriels · 115
Accidents industriels, convention · 311
Accord · 48, 86, 88, **133**, 136, 154, 231, 235
Accord général sur le commerce des services · 154
Accords bilatéraux Suisse - UE · 141
Accords d'emprunt · 231, 235
AELE · 111, 119, 122, 130
Age de la retraite, initiative populaire · 320, 324
Age minimum d'admission à l'emploi, convention · 129
Agence de Coopération Culturelle et Technique · 136
Agriculture · **197**
Agriculture écologique, initiative populaire · 197, 202
Agriculture, subventions · 208, 209
AI · 230, 241, 326
AI, loi · 321
Aide aux universités, loi · 354
Aide en cas de catastrophe, accord · 136
Aide humanitaire · 118
Aide sociale, cantonalisation · 100
AIPLF · *Voir* Assemblée internationale des parlementaires
de langue française
Alcool, imposition · 227
Alcool, loi · 227
Allègement fiscal · 184
Allocation perte de gain · 325
Aménagement du territoire · 259, 293, 309
Aménagement du territoire, loi · 294
Apprentissage, places · 183, 356
Archivage · 357
Archivage, loi · 48
Archives fédérales · 357
Armée · 167, 168, 170, 171
Armement · 161
Armement, entreprises · 165
Armement, programme · 160, 164, 166, 169
Armes, commerce · **103**
Armes, convention · 138
Armes, loi · 103
Armes, permis d'acquisition · 103
Asile · **95**, 101, 167, 170, 253, 257
Asile, initiative populaire · 95
Asile, loi · 97
Asile, mesures d'urgence · 101
Assemblée fédérale · **30**
Assemblée internationale des parlementaires de langue
française · 113, 125
Assurance-accidents, loi · 317
Assurance-chômage · 241, 249, 252, 255
Assurance-invalidité · *Voir* AI
Assurance-maladie · **345**
Assurance-maladie, loi · 345, 346, 347
Assurance-maladie, subventions · **345**, 347
Assurance-maternité, loi · 323
Assurances sociales · 315
Assurance-vie · 229
Autorité parentale · 134
Aviation, loi · 282
Avocats, loi · 74
AVS · 230, 241, 250, 252, 319
AVS, initiative populaire · 320, 324

B

Banque des règlements internationaux · 245
Banque européenne pour la reconstruction et le
développement · 117
Banque nationale · 64, 178, 237
Banque nationale, loi · 182
Banques cantonales · 175, 186
Banques de développement · 106
Banques, loi · 175, 186
BERD · *Voir* Banque européenne pour la reconstruction et
le développement
Bibliothèque nationale · 357
Bibliothèque pour tous, subventions · 359
Billets de banque · 178, 247
Blanchiment d'argent · 86
Blanchiment d'argent · 181
Blanchiment d'argent, loi · 80
Bourse · 187, 244
Brevets, loi · 71
BRI · *Voir* Banque des règlements internationaux
Budget 1999 · 256
Budgets · **248**
Budgets CFF · **215**
Budgets PTT · **214**

C

Caisse fédérale de pensions · 51, 224, 250
Caisse fédérale de pensions, CEP · 23, 24
Capital-risque · 175, 184
Carburants, droits d'entrée · 272
Casinos · 180
CD-Rom, DMF · 162
CEDH · *Voir* Convention européenne des droits de
l'homme
CEP · *Voir* Commission d'enquête parlementaire
Céréales, accord · 136
CFF · **215**, 225, 256, 280
CFF, convention · 286
CFF, loi · 279, 286
CFP · *Voir* Caisse fédérale de pensions
Charte européenne · 137
Chauffeur, temps de travail · 289
Chemins de fer · 288
Chemins de fer fédéraux · *Voir* CFF
Chemins de fer fédéraux, loi · 217
Chemins de fer, loi · 279
Chemins de fer, réforme · 278, 286
Circulation routière, loi · 283
Clause d'éligibilité · 45
Climatologie, loi · 51
CO₂, loi · 306
CO₂, taxe · 306
Code civil · 69
Code des obligations · 75, 190
Code pénal · 80, 81, 82, 86
Commission Bergier · 64, 65, 254
Commission de gestion · 24, **25**, 163, 201, 269
Commission d'enquête parlementaire · 13, 23, 24, 83
Commission des finances · 24, 201
Commission d'experts Suisse - Deuxième Guerre
mondiale · *Voir* Commission Bergier
Commission pour la technologie et l'innovation · 352
Commissions de contrôle · 24

Comptabilité commerciale · 75
Comptes d'Etat · **212**
Conférence internationale du Travail, convention · 115
Conférence internationale du Travail, conventions · 125, 128
Conseil de l'Europe · 110, 112, 118, 120, 123, 124, 131, 137
Conseil fédéral · **25**, 30
Constitution fédérale · 21, **44**, 318, 338
Constitution fédérale, réforme · *Voir* Réforme de la Constitution
Constitutions cantonales · **60**
Construction · 296
Constructions civiles · **192**, 255
Contribution aux groupes · 19
Contrôle des biens, loi · 159
Contrôle du sang · 333, 339
Contrôle fédéral des finances, loi · 238
Contrôle parlementaire · **23**
Convention · 73, 92, 115, 125, 129, **133**, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 166, 276, 286, 301, 305, 311, 312, 357, 364
Convention alpine · 309
Convention de double imposition · *Voir* Double imposition, convention
Convention de sécurité sociale · *Voir* Sécurité sociale, convention
Convention européenne des droits de l'homme · 147
Coopération au développement · 106, 116, 118, 129, 132, 255
Coopération transfrontalière · 88, **187**
Coopération transfrontalière, convention · 139
Corruption · 82
Crédit à la consommation · 190
Criminalité économique · *Voir* Criminalité organisée
Criminalité organisée · 83, 85, 86
Croissant-Rouge, musée international · 120
Croix-Rouge, comité international · 121
CTI · *Voir* Commission pour la technologie et l'innovation
Culture · 357, 364

D

DDC · *Voir* Direction du développement et de la coopération
Déchets radioactifs · 259
Déchets radioactifs, convention · 312
Déchets, convention · 305
Démocratie directe, initiative populaire · 58
Département militaire fédéral, événements · 162
Deuxième Guerre mondiale · **49**, **62**, 65, 254
Développement durable · 299, 303, 308, 309
Diamant · *Voir* Département militaire fédéral, événements
Didacta · *Voir* Département fédéral militaire, événements
Direction du développement et de la coopération · 129
Discrimination des femmes, convention · 92
Discrimination raciale · 28
Divorce · 69
Douanes, tarif des · 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, **226**
Double imposition, convention · **217**
Drogues · **341**, 343
Drogues, initiative populaire · 341
Droit d'association et de négociation collective, convention · 129
Droit de timbre · 229, 244
Droit des assurances sociales · 315
Droit foncier · 294
Droit humanitaire · 109
Droit maritime · 125
Droit pénal · **76**, 86, 362

Droits de l'enfant · 133
Droits de l'enfant, convention · 133
Droits politiques · **54**
Droits populaires, réforme des · 34, 43

E

Echanges de produits agricoles · 142
Ecoles polytechniques fédérales · *Voir* EPF
Economie · **173**
EEE · *Voir* Espace économique européen
Egalité des droits entre hommes et femmes · **92**
EIMP · *Voir* Entraide judiciaire
Election au Conseil fédéral · 30, 31, 45
Energie · 183, **259**, 309
Energie 2000 · 306
Energie atomique · 259
Energie et environnement, initiative populaire · 265
Energie, charte · 260
Energie, loi · 263
Energie, taxe · 264, 265
Enfants de saisonniers · 134
Enfants maltraités · 76
Enfants, abus sexuels · 81
Enfants, droits · 133
Entraide judiciaire · 77, 88, 109
Entraide judiciaire, accord · 86
Entraide judiciaire, traités · 87
Entraves techniques au commerce · 189
Entreprises · 353
Entreprises de transport · 278, 279
Entreprises, imposition · 220, 229
Entretien des ouvrages d'améliorations foncières · 303
Environnement · 80, 197, 260, 299, 306, 309
Environnement, impact · 301
Environnement, loi · 288, 299
EPF · 352
EPF, construction · 193
ESB · *Voir* Vache folle, maladie
Espace aérien · 167
Espace économique européen · 108, 119, 122
Essais nucléaires · 140
Etrangers, politique à l'égard des · 88, **94**, 95, 97, 101
EUROCONTROL · 141
Eurofima · 228
Europe de l'Est, coopération · 126
Evaluation de la conformité · 142
Exécution des peines et mesures · 79
Exploitations paysannes · 208
EXPO 2001 · *Voir* Exposition nationale
Exposition nationale · 66
Exposition universelle · 115, 126

F

Fête nationale, loi · 67
Finances fédérales, assainissement · 50, 101, 231, 239, 241, 249, 250, 252
Finances publiques · **211**
Finances, loi · 224, 243
FIPOI · 114, 115
Florako · 167
FMI · 231, 235
Fonctionnaires · 50
Fonctionnaires internationaux, accord · 47
Fonctionnaires, assurances sociales · 47
fonctionnaires, loi · 52
Fonctionnaires, salaire · 50
Fondation suisse de Solidarité · 30

Fonds en faveur des victimes de l'holocauste · 63
Forces hydrauliques, loi · 261
Formation · 351, 353
Formation professionnelle · 354
Formation professionnelle, loi · 351
Fors, loi · 73
Fortunes tombées en déshérence · 62
Frein aux dépenses · 101

G

Garantie des risques à l'exportation · 149
Génie génétique, initiative populaire · 334
GRE · *Voir* Garantie des risques à l'exportation

H

Handicapés · *Voir* Personnes handicapées
Haras fédéral, entretien · 195
Harmonisation des impôts directs · 236
Hautes écoles spécialisées · 354
Huiles minérales, imposition · 223, 240
Hydravion, initiative populaire · 287

I

Immigration, initiative populaire · 94
Immunité · 27, 29
Impôt fédéral direct · 184, 236, 246
Impôt fédéral direct, initiative populaire · 222
Indemnités parlementaires · 15
Infrastructures publiques · 183
Initiative populaire · 58, 59, 83, 93, 94, 95, 107, 108, 157,
197, 202, 222, 265, 284, 287, 291, 320, 324, 334, 335,
341
Initiative populaire, délai de traitement · 58
Initiative solaire, initiative populaire · 265
Institut Paul Scherrer · 352
Institut suisse de droit comparé, loi · 48
Institut suisse de Rome, rénovation · 195
Intégration européenne · 141
Intégration européenne, initiative populaire · 107, 108
Interreg · 156
Investissements, programme · 182

J

Jeux olympiques · 349
Justice, réforme de la · 34, 43

L

Langues, Charte européenne · 137
Leasing · 190
Lex Friedrich · 183
Liberté de vote · 93
Libre circulation des personnes · 142, 145, 146
Libre passage, loi · 327
LIM · 176
LOGA · 17, 18, 47, 51
Logement · 291
LPN · *Voir* Protection de la nature et du paysage, loi
LPP · *Voir* Prévoyance professionnelle
LTEJUS · *Voir* Entraide judiciaire

Lugano, convention · 73

M

Maisons de jeu · *Voir* casinos
Mandats de prestations · 17, 18
Marchés publics · 142
Matériel de guerre, initiative populaire · 157
Matériel de guerre, loi · 157
Médias · 361
Médias, droit pénal · 362
Mesures d'accompagnement · 144
Mesures monétaires internationales · 245
Météorologie, loi · 51
Mines antipersonnel, convention · 166
Ministère public · 76, 83, 86, 162
Minorités nationales, convention · 139
Monnaie · 182
Monnaie, article constitutionnel · 236
Monnaie, loi · 228, 247
Moyens de paiement · 247
Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-
Rouge, subventions · 120
Musée suisse des transports, subventions · 358

N

Naturalisation · 91
Navigation aérienne · 282
Navigation aérienne, loi · 287
Navigation maritime · 281
Navigation maritime, conventions · 135
Navigation maritime, loi · 135
Navigation rhénane · 283, 305
Neutralité · 128
New Public Management · *Voir* Nouvelle Gestion publique
NLFA · 253, 272, 280, 285, 289
NLFA, convention · 276
Nouvelle Gestion publique · 51, 250, 251

O

Objectif budgétaire 2001 · 231, 241, 256
Office fédéral de l'agriculture, entretien · 195
Office fédéral du sport, rénovation · 195
OIT · *Voir* Organisation internationale du Travail
OMC, accords · 154
ONU · 127, 133
Ordre juridique · 11
Organisation du gouvernement et de l'administration · *Voir*
LOGA
Organisation du territoire · 293
Organisation internationale du Travail · 173
Organisation mondiale du commerce · *Voir* OMC
OSCE · 113, 117, 124, 132, 163, 253
Ouvrages militaires, construction · 161, 164, 166, 170
Ozone, protocole · 302

P

Paiements directs · 204
Parité-or · 246
Parlement européen · 111, 119, 122, 130
Patrimoine archéologique, convention · 357
Pays en développement · 129
Paysages ruraux · 310

Personnel fédéral · *Voir* fonctionnaires
Personnes handicapées · 318
PKK · 168, 171
Place financière suisse · 63
Plan financier · 239, 250, 252, 253
Police fouineuse, initiative populaire · 83
Politique agricole · 199, 203, 209
Politique d'Etat · **11**
Politique de sécurité · **157**
Politique économique extérieure · **149**, 150, 152, 154, 155
Politique étrangère · **105**, 161
Politique étrangère, cantons · 122
Politique extérieure · *Voir* Politique étrangère
Politique foncière · **291**
Politique régionale · 176, 208
Politique sociale · **315**
Politique technologique · 353
Pollution atmosphérique transfrontière, convention · 305
Poste, loi · 270, 271, 362
Préférences tarifaires · *Voir* Douanes, tarif des
Prescription médicale d'héroïne · 343
Prestations complémentaires, loi · 319
Prévoyance professionnelle · 14, 316, 327
Primes des caisses-maladie · 346
Pro Helvetia, subventions · 359
Procédure d'approbation des plans, loi · 72
Procédure de conciliation, budget · 258
Procédure pénale, loi · 76
Procréation, initiative populaire · 335
Production intégrée · 200
Produits de construction · 189
Produits phytosanitaires · 71
Professions médicales · 341
Programme de législature · **31**
Programme de stabilisation · 241
Propriété du logement · 255, 292, 295, 296
Propriété du logement, initiative populaire · 291
Propriété, imposition · 291
Protection civile · 325
Protection contre le bruit, ordonnance · 288
Protection d'installations menacées · 168, 171
Protection de la nature et du paysage · 309
Protection de la nature et du paysage, loi · 72
Protection des Alpes, convention · 309
Protection des animaux, convention · 312
Protection des données · 49, 68, 84, **89**, 90, 137
Protection des eaux, loi · 304
Protection des marques, loi · 177
Protection des personnes, convention · 137
Protection des sols · 309
Protection des sources · 363
Protection juridique · 13
PTT · **214**

Q

Quota, initiative populaire · 93

R

Rail 2000 · 269, 272, 285
Recensement · 68
Recherche · 142, 249, **351**, 353
Rectification de la frontière, convention · 138
Redevance hydraulique · 261
Redevance sur le trafic des poids lourds · 257, 273, 288
Redevance sur le trafic des poids lourds, loi · 276
Réduction du bruit · 288
Réduction du trafic, initiative populaire · 284

Référendum constructif, initiative populaire · 59
Réforme de la Constitution · **32**, 57, 236
Réforme de la Constitution, variantes · **57**
Régale des poudres · 162
Régie des alcools · **213**
Regio plus · 176
Registres de personnes · 89, 90
Règlement du Conseil des Etats · 22
Règlement du Conseil national · 18, 20
Règlement entre les conseils, loi · 21
Requérants d'asile · 168, 170
Retraite à la carte, initiative populaire · 324
Routes nationales · 183, 240
RPLP · *Voir* Redevance sur le trafic des poids lourds

S

Santé · **333**
Science · **351**
Secret de fonction · 27
Secrétaire d'Etat · 47
Sécurité intérieure · **83**
Sécurité sociale, convention · **328**
Séjour et établissement des étrangers, loi · 88, 97
Services du Parlement · 16
Sida · 333
Sociétés immobilières d'actionnaires-locataires · 246
Source de Lumière Synchrotron Suisse · 352
Sport · 221, **349**
Sport, subventions · 350
SSR · 364
Subventions · 120, 201, 208, 209, 234, 245, **345**, 347, 349, 358, 359
Suisse Tourisme · 191
Supports d'images · 75
Supports de données · 75
Sûreté intérieure, initiative populaire · 83
Sûreté intérieure, loi · 83
Sûreté nucléaire, convention · 301
Swissair · 283

T

Taxe écologique · 264
Taxe sur la valeur ajoutée · *Voir* TVA
Technologie · 353
Télécom · 271, 361
Télécommunications · 271, 361
Télécommunications, convention · 364
Télécommunications, loi · 361
Tenue électronique des livres · 75
TIR, convention · 140
Tourisme · 178, 179, 191, 225, 309
Trafic · 284
Transplantation, article constitutionnel · 338
Transplants · 333, 338, 339
Transport aérien · 142
Transports · 145, 146, **269**, 309
Transports de voyageurs, loi · 279
Transports internationaux par route · 289
Transports publics · 272, 285, 290
Transports publics, loi · 279
Transports terrestres · 142
Travail à domicile, convention · 129
Travail à temps partiel · 115
Travail de nuit · 173, 174, 185
Travail du dimanche · 173, 174, 185
Travail, loi · 173, 185
Tribunal fédéral · **25**, 253

Tribunal fédéral des assurances · 25, 317
TVA · 220, 225, 230
TVA, initiative populaire · 221

U

UIT · *Voir* Union internationale des télécommunications
Union européenne, adhésion, initiative populaire · 107
Union internationale des télécommunications · 115
Union interparlementaire · 110, 114, 121, 133
Union postale universelle · 121
Union suisse du fromage · 201

V

Vache folle, maladie · 206, 207, 250
Valeur locative · 291
Véhicules automobiles, imposition · 226
Vellerat · 61
Vente par acomptes · 190

X

Xénotransplantation · 338, 339

Z

Zone agricole · 294