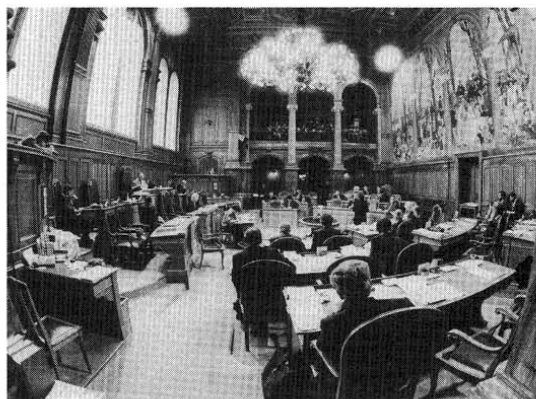
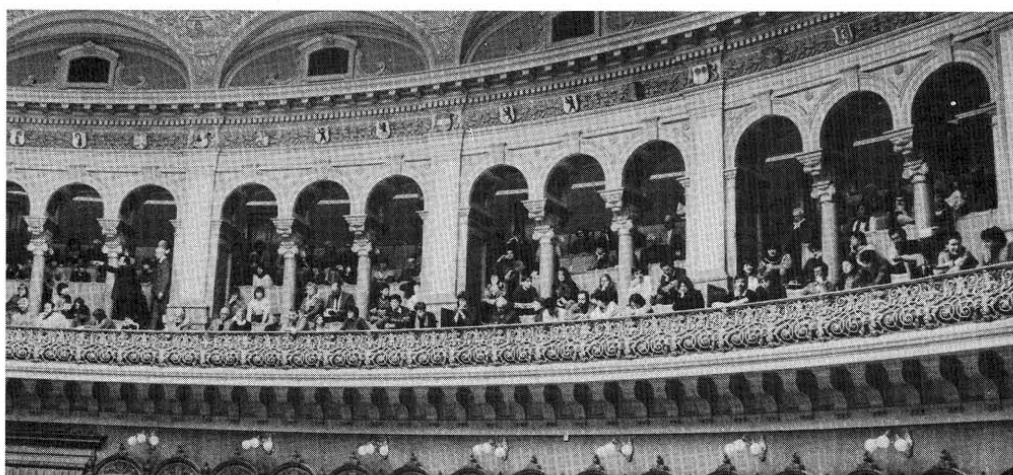




RETROSPECTIVE DE LA 43e LEGISLATURE DES CHAMBRES FEDERALES

(De la session d'hiver 1987 à la session d'automne 1991)



Publié
par la Centrale de documentation
de l'Assemblée fédérale
3003 Berne

Table des matières

Avant-propos

Introduction	1
1. Politique d'Etat et ordre juridique	5
Parlement 5 - CEP 1, CEP DMF 11 – Immunité 15 - Assemblée fédérale (Chambres réunies) 17 - Planification politique 18 - Programme de la législature 20 Réforme du gouvernement 21 - Aide aux partis politiques 22 - Tribunal fédéral et organisation judiciaire 23 - Loi sur la protection des données 25 - Loi sur la nationalité 27 - Egalité des droits entre hommes et femmes 29 - Droit pénal 29 - Droits populaires 34 - Population 34 - Politique d'asile et politique à l'égard des réfugiés 36 - Structures fédéralistes 40 - Commerce d'armes 44	
2. Politique étrangère	47
Relations internationales - Aide au développement - Droits de l'homme - Politique de paix et de sécurité - Suisses de l'étranger - Conventions, accords et traités internationaux	
3. Relations économiques extérieures	87
Politique économique extérieure - Mesures concernant le tarif des douanes - Institutions de Bretton Woods - Encouragement des exportations - Commerce extérieur litigieux	
4. Défense nationale	97
Défense nationale et société - Organisation militaire - Instruction militaire - Armement - Constructions militaires - Objection de conscience	
5. Economie	111
Politique conjoncturelle - Concurrence - Protection des consommateurs - Droit des actions - Surveillance des prix - Promotion de la technologie	
6. Agriculture	119
Politique agricole - Denrées alimentaires - Expérimentation animale - Economie forestière	
7. Finances publiques	135
Régie des alcools - Réglementation des dépenses - Réglementation des recettes - Statut des fonctionnaires - Double imposition - Loi sur les finances de la Confédération - Comptes d'Etat - Harmonisation fiscale - Loi sur les subventions - Budgets	
8. Energie	157
Politique énergétique - Energie nucléaire - Loi sur la radioprotection	
9. Transports	165
Politique des transports en général - Circulation routière - Construction de routes - Trafic ferroviaire	

10. Politique foncière logement	183
Aménagement du territoire - Droit foncier - Construction d'appartements - Baux	
11. Environnement	195
Protection des eaux - Accords internationaux sur l'environnement - Dommages causés par la catastrophe de Tchernobyl - Intempéries de 1987	
12. Politique sociale	203
Travail - Service de l'emploi - Activités de jeunesse extra-scolaires Assurances sociales	
13. Politique de santé	217
Santé publique - Caisses maladies - Toxicomanie - Technologie génétique	
14. Formation, Science, Recherche	227
Ecoles polytechniques fédérales - EUREKA - Aide aux universités - Formation à l'informatique - Ecole de sport de Macolin	
15. Culture,	237
CH 700 - Musée national suisse - Pro Helvetia - Langues	
16. Médias et communications	243
Radiodiffusion par satellite - Radio et télévision - Télécommunications - Autorité indépendante d'examen des plaintes - Radio sur ondes courtes - Télévision transfrontière	

Annexes

AVANT-PROPOS

La présente rétrospective a pour but de donner, dans une forme succincte, une vue d'ensemble des objets parlementaires importants qui ont été traités au cours de la 43e législature.

Comme le montrent nos statistiques, les conseils législatifs ont accompli un très grand travail au cours de la période en question. Les heures de séance ainsi que les objets traités ont été d'un nombre jamais atteint. Près de 300 objets adressés par le Conseil fédéral au Parlement ont été traités au cours des sessions. Les membres du Parlement et les commissions ont en outre soulevé des problèmes, suscité des débats ou engagé des processus grâce à environ 4000 interventions personnelles (initiatives parlementaires, motions, postulats, interpellations, questions ordinaires, questions posées à l'heure des questions). Le *Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale*, qui contient la formulation littérale de tous les débats, ainsi que tous les rapports écrits et propositions a atteint un volume lui non plus jamais égalé. Il compte plus de 10.000 pages grand format, imprimées en petits caractères.

La réalisation d'un condensé est, par conséquent, une entreprise audacieuse et ne saurait épargner au lecteur intéressé la consultation du *Bulletin officiel*.

Par ailleurs, les moyens limités à notre disposition nous ont contraints à emprunter des voies simples. Nous nous sommes appuyés, autant que faire se peut, sur les textes et traductions existants, notamment sur les messages du Conseil fédéral et sur la publication annuelle du Centre de recherche de politique suisse, à Berne: *l'Année politique suisse*. Nous avons eu si fréquemment recours à cette précieuse source que nous avons, avec l'autorisation de l'éditeur, renoncé à indiquer la référence des textes cités.

Dés lors, la présente publication constitue un instrument d'information auxiliaire qui ne prétend pas à l'analyse exhaustive ni à l'exactitude scientifique. Par manque de temps et de moyens, il ne nous a en particulier pas été possible de procéder à une analyse des interventions personnelles que nous ne mentionnons qu'exceptionnellement dans les pages qui suivent.

La répartition de chaque objet dans un chapitre approprié n'a pas été sans soulever des difficultés pour les affaires touchant plusieurs domaines politiques. Le lecteur désireux de rapporter l'objet de ses recherches à des domaines politiques précis voudra bien se référer à l'index.

On observera encore que notre présentation s'en tient à la relation des événements survenus au fil des séances plénières; de sorte que les multiples activités des commissions, délégations et groupes de travail n'apparaissent pas - il s'en faut de beaucoup. Mais du moment que les commissions publient leurs rapports dans la *Feuille fédérale* ou dans le *Bulletin officiel*, il sera aisé au lecteur intéressé de se tenir au courant. Reste que la documentation ayant trait à nombre d'activités dignes d'intérêt est insuffisante. Nous espérons être à même de combler ces lacunes dans le rapport de la prochaine législature.

Pour terminer, je tiens à remercier les collaboratrices et collaborateurs qui ont contribué au succès de cette publication: M. Nicolo Paganini, assistant au Centre de recherche de politique suisse, pour avoir accompli la part essentielle du travail - il est l'auteur des chapitres 3 à 10 et 12 à 14. Les autres chapitres sont de la plume de collaboratrices et collaborateurs des Services du Parlement: Mme Madeleine Bovey Lechner et M. Georges Hasenfratz ont rédigé le chapitre 2, M. Kurt Zwimpfer, le chapitre 15 et M. Jean-Claude Hayoz, le chapitre 16. Certains passages particuliers ont été confiés à Mme Yvonne Mäder-Bogorad et à Mme Joelle Rieder qui ont également effectué divers travaux de contrôle et de rédaction finale. S'agissant des pages consacrées aux commissions d'enquête parlementaires, je remercie Mme Brigitta Gadiant (CEP 1) et M. Karl Hausmann (CEP 2) de leur collaboration. M. Martin Graf a fourni les statistiques concernant les initiatives parlementaires. Mmes Béatrice Ramser, Christine Gédel et Annemarie Walther ont assuré la reproduction du texte dont la traduction a été confiée à M. Willy Dinkelmann, ainsi qu'au Service de traduction de la Chancellerie fédérale. Le chapitre 1, l'introduction et les annexes sont de ma plume.

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

INTRODUCTION

STABILITE, MUTATIONS, BOULEVERSEMENTS

Les années de la 43e législature revêtent à plus d'un titre une signification historique. Des changements considérables et des bouleversements parfois révolutionnaires ont marqué la politique mondiale et européenne. En plus, les événements de grande portée qui se sont joués sur la scène politique suisse ont confronté les conseils législatifs à des questions et des défis d'une richesse et d'une intensité inégalées depuis des décennies. Certaines questions ont acquis au cours de l'année des fêtes du 700e anniversaire une acuité inconnue auparavant, comme celle de l'identité suisse et de la conception des institutions, de l'Etat, celle du rôle de la Suisse au sein d'une communauté internationale en mutation.

Politique mondiale

La désintégration du Bloc de l'Est, l'unification allemande et la fin de la confrontation Est/Ouest ont marqué la politique mondiale durant cette période. Ce tournant de l'histoire ne signifie pas pour autant la fin des temps historiques", comme l'a prétendu un haut fonctionnaire du Ministère américain des Affaires étrangères, mais davantage le début d'une phase difficile de consolidation. De nombreux problèmes demeurent comme ceux du commerce mondial (négociations du GATT), du contrôle de l'armement et du désarmement, du conflit Nord/Sud, de la crise de l'endettement, des droits de l'homme, de l'environnement (transformations climatiques), de même que les questions de population et de migration ainsi que de multiples foyers de crises et de conflits, notamment en Europe centrale et de l'Est.

Autre événement important à l'échelle planétaire, la guerre du Golfe a fait vivre au monde une nouvelle forme de guerre conduite au moyen des techniques électroniques les plus modernes. Ce que l'on peut en dire aujourd'hui, c'est qu'il ne s'agit pas comme l'affirmaient quelques commentateurs, des débuts d'un "nouvel ordre mondial", mais plutôt du signe précurseur d'un nouveau type de conflits qui opposent des Etats du Nord, riches et industrialisés, aux pays du Tiers monde fortement armés. - La guerre du Golfe a même fait l'objet d'une déclaration du Conseil fédéral devant l'Assemblée fédérale, le 21 janvier 1991, puis d'un débat dans les deux Chambres.

Après une tentative de putsch manquée contre le président Gorbatchev, le processus d'écroulement de URSS et du communisme soviétique s'est accéléré au cours du mois d'août 1991. Sept des quinze républiques, parmi lesquelles la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie, se sont entre-temps déclarées en faveur de l'indépendance. Le 28 août 1991, le Conseil fédéral a décidé d'ouvrir des relations diplomatiques pleines et entières avec les républiques de Lituanie, de Lettonie et d'Estonie.

Les Etats occidentaux industrialisés sont désormais placés devant la lourde tâche d'aider les pays de l'ancien bloc de l'Est à reconstruire et à accomplir la très ardue mutation de leur économie et de leur société.

Europe

Des transformations fondamentales ont aussi marqué l'évolution en Europe. Les bouleversements survenus en Europe centrale et de l'Est ont placé les pays européens et les institutions comme la CE, l'AELE, le Conseil de l'Europe, la CSCE et l'OTAN devant des tâches nouvelles et inattendues, qui ont en partie ralenti la dynamique du processus d'intégration. Par la suite, des divergences internes d'opinions et en premier lieu la guerre du Golfe ont montré sans équivoque que l'unification politique se fait beaucoup plus lentement que le processus d'intégration économique. Il faut pourtant, dans un proche avenir, compter avec des pas décisifs accomplis en direction de l'union européenne.

En ce début du mois d'octobre 1991, la Yougoslavie est en état de guerre ouverte. La Serbie - avec un des généraux "putschistes" à la tête de l'armée fédérale - mène une guerre de conquête contre la République de Croatie. Dans son discours de clôture de la 43e législature, le président du Conseil

national, M. Ulrich Bremi, a émis des protestations contre les abus de pouvoir et les violations de la constitution "qu'une partie des hommes au pouvoir ont commis".

Les réactions timides et impuissantes des gouvernements européens et de la CEE, dont les tentatives de gérer la crise restent pratiquement sans effet, démontrent une fois de plus que l'"Europe" ne constitue pas une unité en matière de Politique extérieure et qu'elle est encore très loin de pouvoir assurer la sécurité d'un Etat aux abois.

La Suisse

Des problèmes complexes ont donné matière à discussion dans tous les domaines politiques. Au premier plan figurent la politique d'asile, la politique financière (réforme des finances fédérales), la politique énergétique (article sur l'énergie), les révisions du Code pénal suisse, la politique des transports (NLFA), la défense nationale (politique de sécurité, initiative "Pour une Suisse sans armée"). Nous prions le lecteur de se reporter aux divers chapitres de cette rétrospective. Nous nous contentons, dans ces pages introductives, de relever trois événements capitaux et points forts de la législature:

Politique européenne

La politique européenne et en son centre, les négociations de longue haleine entre la CEE et l'AELE sur la création d'un espace économique européen, ont constitué un thème de discussion ininterrompu. Certes, ce débat n'a pas encore eu lieu dans un vaste public, mais s'est limité, en l'absence d'une base de discussion concrète (accords EEE), aux milieux intéressés de l'administration, de la politique et de l'économie. Il apparaît actuellement toujours plus clairement que l'évolution nous conduit soit en direction d'une adhésion à la CEE soit vers l'isolement. Les indications quant aux conséquences considérables auxquelles il y a lieu de s'attendre dans un cas comme dans l'autre, ne laissent pas de préoccuper les Confédérés. "C'était et c'est comme si le gouvernement et le souverain tournaient autour du pot": tel est le commentaire de la *Neue Zürcher Zeitung* des 1 et 2 juin 1991.

L'expectative a trouvé un terme peu après les élections fédérales du 20 octobre 1991. A l'issue de nouvelles négociations, la CE et l'AELE ont signé l'accord sur l'EEE. A la suite de quoi, le Conseil fédéral a annoncé qu'il ne considérait le traité sur l'EEE que comme une étape vers l'adhésion à la CE.

Scandales et capacité d'assumer les scandales

La démission contrainte d'Elisabeth Kopp, la première conseillère fédérale, qui est allée à l'échec parce qu'elle était impliquée dans les affaires de son époux, a troublé l'opinion publique comme jamais ce ne fut le cas d'un événement politique au cours de ces dernières années. Cette démission constitue un fait nouveau et hautement inhabituel pour la Suisse, parce qu'il a montré, par le biais d'une affaire politique et d'une rupture publique de confiance, le rôle important qu'ont en l'espèce joué les médias.

Les travaux de la Commission d'enquête parlementaire (CEP) chargée dès le début de 1989 d'élucider les circonstances qui ont conduit à la démission en question, ont apporté de multiples clarifications, mais ont conduit à un nouveau scandale par la découverte de "fiches". Le fait que la Police Politique ait rassemblé des informations sur des centaines de milliers de citoyennes et de citoyens a animé le débat politique des mois durant. Une seconde Commission d'enquête parlementaire (CEP 2), instituée Pour élucider les événements de grande portée survenus au Département militaire fédéral a provoqué de nouvelles surprises. La découverte d'une organisation secrète de résistance ("armée secrète") a relancé de vives controverses.

Ces scandales politiques n'ont pas encore été entièrement résorbés. L'apaisement qui revient progressivement ne saurait être uniquement attribué aux efforts accomplis par les autorités Pour résoudre le scandale par des actes, mais plutôt au facteur temps ainsi qu'aux importants thèmes nouveaux qui préoccupent l'opinion publique.

Le Parlement peut se prévaloir d'avoir contribué, d'une manière essentielle, grâce au travail exemplaire des deux CEP, à désamorcer cette crise de confiance aiguë.

Réforme du Parlement

Les conseils législatifs, comme on le verra au chapitre premier, ont examiné de manière très exhaustive, au cours de la dernière législature, la question de la réforme et du renforcement de la position du Parlement. Ces préoccupations ont atteint leur plus grande intensité lors de la session d'automne 1991, au cours de laquelle nombre de dispositions nouvelles et importantes ont été approuvées. Après vingt ans d'efforts de réformes souvent sans résultat ou n'ayant apporté que de petits changements, des postulats de portée considérable ont été acceptés. L'avenir montrera si les améliorations et les nouveaux instruments augmenteront les capacités de prestations de notre système politique tout en répondant aux exigences formulées en la matière.

Assemblée fédérale

Nous souhaitons relever, à part les travaux des deux commissions d'enquête parlementaires mentionnées ci-dessus, les efforts persistants accomplis pour engager une réforme du Parlement (cf. chap. 1). Les trois sessions spéciales du jubilé constituent une autre caractéristique de la législature écoulée:

Session des femmes (7/8 février 1991)

Les 29 membres féminins du Parlement ont convié leurs "Confédérées" les 7 et 8 février 1991 à une session des femmes. Le 700^e anniversaire de la Confédération est aussi le 20^e anniversaire du droit de vote et d'éligibilité des femmes ainsi que le 10^e anniversaire de l'article sur l'égalité. Après que le premier jour a été consacré à des allocutions commémoratives et au spectacle de la clownesse Gardi Hutter, six groupes de travail ont été constitués sur le thème de l'égalité entre hommes et femmes au cours des années quatre-vingt-dix. On a renoncé à adopter une résolution de clôture, le texte préparé et censé reposer sur un consensus ayant été considéré par le plénum comme dénué de substance.

Session de jubilé de l'Assemblée fédérale (2/3 mai 1991)

De nombreuses allocutions commémoratives ponctuées de productions musicales ont marqué la session du jubilé. En outre, trois objets ont été traités:

- Un fonds de protection du paysage a été créé sur initiative parlementaire; il se monte à 50 millions de francs.
- Par geste de solidarité, il a été décidé d'accorder aux ayants droit aux prestations complémentaires une allocation supplémentaire unique de 700 francs.
- Deux crédits-cadre d'une valeur totale de 700 millions de francs ont été accordés en faveur des pays les plus pauvres. 400 millions sont destinés à des mesures de désendettement et 300 millions à des programmes et projets environnementaux de portée globale.
- C'est lors de la session du jubilé que la pièce de Friedrich Dürrenmatt, "Hercule et les Ecuries d'Augias" a été représentée pour la première fois dans la salle du Conseil national. "Le tas de fumier est si élevé que l'on ne voit plus que du fumier. Nous sommes complètement dans la m...": ainsi parlaient les parlementaires d'Elide. Alors que leur tentative de persuader Hercule, le héros, de nettoyer les écuries échoue, le président d'Augias, à l'occasion d'un dialogue avec son fils, retourne la signification du fumier dans un sens positif. Du fumier, il en a tiré de l'humus et planté un jardin.

La représentation a ranimé les discussions qu'avaient suscité, il y a longtemps déjà, la raison d'être de la Suisse et son avenir. La Suisse est-elle un "Etat dévoyé" (Max Frisch) ou une "prison" (Friedrich Dürrenmatt)? Ou bien s'agit-il d'une crise fabriquée de toutes pièces autour de controverses et d'incertitudes passagères, qui ont troublé le regard que nous portons sur des structures et valeurs fondamentales encore significatives pour l'avenir? La Suisse pourrait-elle devenir ce "centre d'excellence" - ainsi s'exprimait M. Breimi, président du Conseil national - dont l'Europe pourrait tirer profit? - Au terme de la 43^e législature, ces questions demeurent.

Session des jeunes (25 septembre 1991)

Au cours de la session d'automne, une session des jeunes a eu lieu, que ceux-ci ont organisée eux-mêmes. Le matin, des groupes de travail ont tenu séance, l'après-midi, des débats entrecoupés de représentations culturelles se sont déroulés dans la salle du Conseil national, débats que les membres des conseils législatifs ont pu suivre depuis les tribunes.

Ces trois sessions feront l'objet d'une publication, à la fin de 1991, d'un volume du jubilé du "Bulletin officiel".

Publication de l'Assemblée fédérale. commémorative du 700e anniversaire

Les Services du Parlement ont contribué au 700e anniversaire de la Confédération par une publication commémorative intitulée : "Le Parlement - Autorité suprême de la Confédération?". Les études de 33 auteurs constituent une contribution inestimable à la compréhension de la position, des méthodes de travail et de l'efficacité de l'Assemblée fédérale.

1. POLITIQUE D'ETAT ET ORDRE JURIDIQUE

Parlement 5 - CEP 1, CEP DMF 11 - Immunité 15 - Assemblée fédérale (Chambres réunies) 17 Planification politique 18 - Programme de la législature 20 - Réforme du gouvernement 21 - Aide aux partis politiques 22 - Tribunal fédéral et organisation judiciaire 23 - Loi sur la protection des données 25 - Loi sur la nationalité 27 - Égalité des droits entre hommes et femmes 29 - Droit pénal 29 - Droits populaires 34 - Population 34 - Politique d'asile et politique à l'égard des réfugiés 36 - Structures fédéralistes 40 - Commerce d'armes 44

PARLEMENT

Introduction

Les conseils législatifs se sont préoccupés, au cours de la législature écoulée, de la réforme du Parlement d'une manière plus intense que ce ne fut le cas auparavant. Il s'est agi essentiellement d'améliorer les conditions de travail (indemnisation, infrastructures, Services du Parlement), les procédures parlementaires ainsi que d'accroître le contrôle administratif. Le lecteur se reportera à l'introduction pour les activités des deux commissions d'enquête parlementaires.

Vue d'ensemble

Messages et rapports

- 86.226 Initiative parlementaire (Bureau du Conseil des'Etats)
Loi sur les rapports entre les conseils. Révision
- 86.246 Initiative parlementaire (Ott)
Réforme du Parlement
- 88.221 Initiative parlementaire. Indemnités parlementaires. Loi
- 88.233 Initiative parlementaire. Réorganisation des services du Parlement
- 89.242 Initiative parlementaire (Commission du Conseil national)
Contributions aux groupes politiques de l'Assemblée fédérale
- 89.243 Initiative parlementaire (CEP 1)
Commission de gestion. Constitution d'une délégation (voir texte sur CEP 1, ch. 3)
- 90.221 Initiative parlementaire (Commission de gestion)
Contrôle de l'administration
- 90.228 Initiative parlementaire (Petitpierre)
Réforme du Parlement
- 90.229 Initiative parlementaire (Rhinow)
Réforme du Parlement
- 90.236 Initiative parlementaire (Bureau du Conseil des Etats)
Indemnités parlementaires
- 90.254 Initiative parlementaire (Bureau du Conseil national)
Vote électronique au Conseil national

86.226 Initiative parlementaire (Bureau du Conseil des Etats) Loi sur les rapports entre les conseils. Révision

Rapport: 19.06.1986 (FF II, 1410)

Délibérations

CN	03.12.1987	BO 1987,1603,1838.
CE	17.03.1988	BO 1988, 379.

Afin de renouveler l'instrument parlementaire, le Conseil national a traité la révision de la loi sur les rapports entre les conseils, révision que le Conseil des Etats avait entreprise l'année précédente. L'innovation, qui consiste en une "déclaration" des conseils sous la forme d'une résolution, lors d'événements politiques d'importance, a été approuvée même si cela n'a pas suscité 'un grand enthousiasme. La restriction des motions du ressort du Parlement, ainsi que la création de l'instrument de la "recommandation" en lieu et place de ce qu'il est convenu d'appeler la motion "anticonstitutionnelle", n'ont cependant bénéficié de l'appui que des seuls radicaux. La variante suivante a été adoptée en tant que compromis: seules sont inadmissibles les motions par lesquelles on cherche à exercer une influence sur la procédure administrative déjà réglée du point de vue législatif.

Le Conseil national a confié le contrôle de l'Administration fédérale des alcools à la Commission de la santé et de l'environnement. Le Conseil des Etats avait décidé d'attribuer ce domaine à la Commission de gestion, respectivement à la Commission des finances. Ainsi, une réglementation datant de 1890 a été levée.

CE	19.09.1988	BO 1988, 429.
----	------------	---------------

Le **Conseil des Etats** a renoncé à "la déclaration commune" lors d'événements politiques importants, déclaration d'ailleurs mollement soutenue par le Conseil national. La question de ce qu'il est convenu d'appeler les "quasi- motions" a continué d'opposer les opinions. La Chambre haute a maintenu sa proposition de limiter la motion aux domaines de compétence législative et a rejeté la proposition de compromis moins restrictive du Conseil national. Le Conseil des Etats a d'ailleurs abandonné l'instrument de la "recommandation" qu'il avait lui-même créé en première lecture, du moment que le Conseil national n'a pas accepté cette solution en remplacement des motions injustifiées.

CN	27.02.1989	BO 1989,123.
CE	07.06.1989	BO 1989, 227.

Le **Conseil national** a maintenu sa décision d'autoriser le dépôt de motions touchant également les domaines de compétence juridique du Conseil fédéral. Pour la troisième fois, le **Conseil des Etats** a maintenu sa proposition d'interdire ce type de motions de manière explicite dans la loi sur les rapports entre les conseils. Et comme il a déclaré que c'était son ultime décision, une conférence de conciliation sera nécessaire pour trouver une solution.

CN	05.02.1990	BO 1990, 1.
----	------------	-------------

Dans cette partie de ping-pong, le **Conseil national**, à son tour, est resté sur ses positions en faveur des motions "anticonstitutionnelles", encore qu'il ait cédé à propos de la haute surveillance sur l'Administration fédérale des alcools.

CE	05.06.1990	BO 1990, 281.
CN	21.06.1990	BO 1990,1206.
CE	22.06.1990	Votation finale (43:0)
CN	22.06.1990	Votation finale (I 39:0)

Ainsi, pour la première fois depuis 13 ans, une conférence de conciliation a eu lieu.

"Lors de la conférence de conciliation qui s'est tenue en raison de l'état des faits, il est apparu après une brève discussion que chaque conseil devait choisir sa propre voie en matière de motion. A une majorité évidente - 18 voix contre 8 - proposition vous est présentée de biffer l'article controversé 22, alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les conseils.

Ainsi la question de savoir si la motion mentionnée est justifiée ou injustifiée, est réglée, de sorte que de doctes traités pourront continuer de garnir les rayons des bibliothèques de droit et nos professeurs de droit soumettre la question en travaux de séminaires." (Max Affolter conseiller aux Etats, BO 1990, 280)

Les **deux Chambres** se sont ralliées à la décision de la conférence de conciliation.

86.246 Initiative parlementaire (Ott) Réforme du Parlement

Situation initiale

L'initiative demande des modifications à l'échelon de la loi et des règlements afin de parvenir aux objectifs suivants:

1. Renforcement des Services du Parlement, afin de faciliter le travail des députés;
2. Rationalisation de la procédure parlementaire;
3. Sauvegarde des droits du Parlement et des députés.

Délibérations

CN	03.12.1987	BO 1987, 1600.
----	------------	----------------

Le **Conseil national** à l'unanimité a donné suite à cette initiative.

CN	05./28.02.1990	BO 1990, 5,170.
CN	22.03.1990	BO 1990, 652.
CN	22.06.1990	Votation finale (139:0)

La révision de la réglementation sur les rapports entre les conseils comprend une série de réformes plutôt petites dont l'article 68 constitue l'élément essentiel. En effet, il s'agit de répartir les objets à traiter en cinq catégories selon leur importance et cinq catégories de temps de parole. Ce qui permettrait d'accélérer le fonctionnement du Parlement et de recourir plus fréquemment à la procédure écrite.

S'agissant du temps de parole, la procédure déjà en pratique a été explicitée : les porte-parole de groupe disposent de 15 minutes, les auteurs de propositions, de 10 minutes, les auteurs d'interventions personnelles, de 5 minutes.

En outre, une revalorisation de la langue italienne a été décidée. A l'avenir les rapports importants devront aussi être rédigés en italien.

Les interventions personnelles ont aussi été revalorisées en ce sens que selon l'article 35, alinéa 3, leur sont réservées, les séances des lundis après-midi de la deuxième et de la troisième semaine de session. -Comme c'est le cas dans la pratique, ces dispositions sont appliquées avec souplesse. Le Conseil a déjà dérogé à cet usage lors de la session d'automne 1990.

88.221 Initiative parlementaire. Indemnités parlementaires. Loi

Délibérations

CE	03.03.1988	BO 1988, 65.
CN	16.03.1988	BO 1988, 367.
CE	17.03.1988	BO 1988, 119.
CE	18.03.1988	Votation finale (38:0, 39:0)
CN	18.03.1988	Votation finale (138:1, 151:2)

Les Bureaux des **deux Chambres** ont demandé une révision de la loi fédérale sur les indemnités dues aux membres des conseils législatifs et sur les contributions allouées aux groupes. Le principe d'une indemnisation sous forme non pas d'un salaire, mais d'un forfait annuel, d'indemnités journalières et de remboursement des frais est maintenu. La proposition comprenait cependant une innovation: on envisageait de verser une contribution au titre de prévoyance professionnelle. Une telle mesure, ainsi que le fait d'augmenter sensiblement le forfait annuel (de 16.500 à 30.000 francs), indiquent que les activités parlementaires à l'échelon fédéral sont au moins reconnues comme travail à temps partiel.

L'indemnité journalière est maintenue à 250 francs, l'indemnité pour les repas, à 70 francs. La dernière augmentation date de 1974. L'indemnité de nuitée se monte désormais à 120 francs (jusqu'ici: 70 francs).

88.233 Initiative parlementaire. Réorganisation des services du Parlement

Rapport: 15.07.1988 (FF 111, 65)

Délibérations

CN	29.09.1988	BO 1988, 1296.
CE	05.10.1988	BO 1988, 674.
CN	07.10.1988	Votation finale (139:0/149:0)
CE	07.10.1988	Votation finale (35:0/35:0)

Les résultats d'une enquête entreprise par des experts extérieurs montre que les parlementaires sont très mécontents de leurs conditions de travail et de l'offre de prestations des Services du Parlement. C'est pourquoi les Bureaux des **deux Conseils** demandent par voie d'initiative parlementaire la création d'emplois afin d'engager des collaborateurs personnels pour les députés, ainsi que des modifications de l'organisation et des méthodes de travail des Services du Parlement. En particulier, on préconise un emploi plus poussé des possibilités de l'informatique. Le Parlement a hâte de voir ces propositions réalisées. Elles ont d'ailleurs été traitées et adoptées au cours de la session qui a suivi la présentation du rapport. Les propositions de renvoi des socialistes, qui considéraient comme précipitée cette façon de faire, n'ont eu aucun succès. La motion Rebeaud (G, GE), qui demandait qu'une évaluation soit entreprise au bout de deux ans, a été transmise. La commission administrative a soumis à la session de janvier 1991 un rapport à ce sujet, dont les conseils ont pris acte sans discussion.

CE	23.01.1991	BO 1991, 23.
CN	24.01.1991	BO 1991, 183.

89.242 Initiative parlementaire (Commission du Conseil national) Contributions aux groupes politiques de l'Assemblée fédérale

Rapport: 06.11.1989 (FF 111, 1496)

Délibérations

CN	08.02.1990	BO 1990, 161.
CE	11.06.1990	BO 1990,342.
CN	20.06.1990	BO 1990,1121.
CE	21.06.1990	BO 1990, 541.
CN	22.06.1990	Votation finale (127:3)
CE	22.06.1990	Votation finale (35:3)

Les **deux Chambres** se sont entendues sur un montant de base de 50'000 francs et une somme de 9'000 francs par membre de groupe. Ainsi les contributions versées aux groupes passent de 1 million à 2,5 millions de francs.

90.221 Initiative parlementaire (Commission de gestion) Contrôle de l'administration

Message: 12.02.1990 (FF 1, 1029)

Délibérations

CE	22.03.1990	BO 1990, 268.
CN	07.06.1990	BO 1990, 891.
CE	22.06.1990	Votation finale (391/40:0/39:0)
CN	22.06.1990	Votation finale (147:0/155:0/149:0)

En créant un service de contrôle parlementaire, les **Conseils législatifs** ont donné suite aux exigences d'un meilleur contrôle de l'administration. Ce service spécialisé se chargera de procéder à des analyses dans le domaine du contrôle des tâches (nécessité, urgence), à des contrôles de l'exécution des tâches (conduite de l'administration, organisation, engagement des moyens à disposition) et à l'évaluation des activités de l'Etat.

90.228 Initiative parlementaire (Petitpierre) Réforme du Parlement

Rapport: 16.05.1991

Situation initiale

Une nouvelle phase de la réforme du Parlement a été engagée lors du dépôt des initiatives identiques Petitpierre et Rhinow. Considérant les points faibles notoires toujours mis en exergue actuellement, les deux auteurs d'initiative préconisent une réforme du Parlement qui s'étende aussi bien aux fonctions de celui-ci, aux tâches des deux conseils et à leur collaboration, qu'à la position des membres du Parlement pris isolément.

Délibérations

CN	26.09.1990	BO 1990,1624.
CE	24.09.1990	BO 1990, 653.
CN	19.06.1991	BO 1991, 1163,1178.
CE	19./21/30.09. et 03.10.1991	
CN	19./23.09 et 01.10.1991	
CN	04.10.1991	Votations finales (A 146:7; B 131:20; C 149:0; D 154:8; E 130:20; F 134:17; G 126:23; H 131: 20)
CE	04.10.1991	Votations finales (A 31:0; C 36:0; D 35:1; E 22:4; F 22:3; G 25:3; H 25:3)

Les deux Chambres ont décidé de donner suite à l'initiative.

Les commissions du Conseil national et du Conseil des Etats se sont mises à l'oeuvre dès la clôture de la session d'automne 1990. Dans le but d'accroître leur efficacité et d'éviter des chevauchements, elles ont décidé que la commission du Conseil national élaborerait un projet concret portant sur la réforme du Parlement, et que son homologue du Conseil des Etats s'attellerait d'abord à la réforme du gouvernement. A la Chambre haute, une initiative parlementaire demandant une vaste réforme du gouvernement avait été adoptée lors de la session d'automne 1990. Le rapport du 16 mai 1991 de la commission chargée du dossier contient un vaste train de mesures qui avant la session déjà avait suscité de nombreuses controverses. Le Conseil national a rejeté une

proposition de renvoi par 118 voix contre 31. Après environ onze heures de débat, le Conseil national a adopté le projet en première lecture. Les points importants en sont les suivants:

L'indemnité de base des parlementaires est portée à 50'000 francs et les indemnités journalières à 400 francs. Ainsi, l'indemnité moyenne passe de 60'000 à 90'000 francs. Selon les propositions de la commission, ce montant aurait atteint 120'000 francs.

Chaque parlementaire touchera désormais un crédit de 40'000 francs destinés à engager un collaborateur personnel ou un remplaçant à domicile, ainsi que 24'000 francs pour constituer une infrastructure personnelle. Le système des commissions permanentes sera étendu. Les partisans de cette extension en attendent de meilleures compétences dans les domaines spécialisés, plus de continuité et une plus grande efficacité, ainsi qu'une répartition équitable des charges que les parlementaires doivent assumer.

La participation du Parlement au domaine des Affaires étrangères va elle aussi être étendue.

Les services de traduction devront être développés et la traduction simultanée introduite dans les commissions.

En revanche, les propositions de constituer des commissions d'experts parlementaires, de procéder à des auditions publiques et de créer un nouvel instrument pour des déclarations du Conseil national lorsque surviennent des événements ou des problèmes importants, ont été rejetées.

Lors de la session d'automne de 1991, le projet a à nouveau suscité de vastes débats dans les deux Conseils.

Le **Conseil des Etats**, malgré diverses interventions très critiques, a adopté les éléments importants de la réforme. La concentration et l'accélération de la procédure de règlement des divergences ainsi que l'indemnisation transitoire des parlementaires démissionnaires, destinée à faciliter leur réinsertion professionnelle, ont été rejetées. Les crédits alloués pour l'engagement de collaborateurs personnels ont été ramenés à 20'000 francs; finalement, ce montant a été fixé à 30'000 francs en procédure de règlement des divergences.

Le **Conseil national** a examiné le projet en seconde lecture et dans deux cas, il a annulé des décisions prises en première lecture. Les commissions disposeront finalement du pouvoir de décider de procéder à des auditions publiques de représentants des groupes d'intérêts concernés et d'experts (art. 24, ai. 2); de plus, sur proposition d'une commission, le Conseil peut faire une déclaration à propos d'événements importants de politique extérieure ou intérieure (art. 42a).

90.236 Initiative parlementaire (Bureau du Conseil des Etats) Indemnités parlementaires

Délibérations

CE	24.09.1990	BO 1990, 669.
CN	26.09.1990	BO 1990,1629.
CE	05.10.1990	Votation finale (34:0)
CN	05.10.1990	Votation finale (128:1)

Les **deux Chambres** ont approuvé les augmentations suivantes:

Indemnité journalière	de: 250 francs	à: 300 francs
Indemnité pour repas	de: 70 francs	à: 85 francs
Indemnité de nuitées	de: 120 francs	à: 130 francs

Il s'agit d'adaptations au renchérissement.

90.254 Initiative parlementaire (Bureau du Conseil national) Vote électronique au Conseil national

Délibérations

CN 24.01.1991 BO 1991, 183.

L'introduction d'un système de vote électronique, décidée par 120 voix à 58 lors de la session d'automne 1988, a échoué en raison de questions particulières controversées. Un projet du Bureau comprenant une demande de crédit de 1,6 millions de francs lui a été renvoyé le 24 janvier 1991.

Commissions d'enquête parlementaires CEP 1 et CEP DMF

89.006 Evénements survenus au DFJP Commission d'enquête parlementaire (CEP 1)

1. Constitution et mandat de la CEP 1

Délibérations

CN 31.01.1989 BO 1989, 2.
CE 31.01.1989 BO 1989, 1.

Le 31 janvier 1989, le **Conseil national** et le **Conseil des Etats** ont décidé d'instituer chacun une commission d'enquête parlementaire, conformément aux articles 55 à 65 de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC).

Les deux commissions ont décidé de fusionner (CEP 1) et c'est le président de la commission du Conseil national qui, sur la base de l'article 57 LREC a pris la présidence.

La CEP avait été instituée afin d'élucider les circonstances qui avaient abouti au retrait de Mme Elisabeth Kopp, conseillère fédérale. Du fait que les relations d'affaires de son époux avaient conduit à soupçonner le Département fédéral de la justice d'avoir commis des omissions par négligence, voire des omissions intentionnelles en matière de poursuite de la criminalité liée à la drogue, mandat a également été donné à la commission de clarifier ces soupçons.

2. Activités de la CEP 1

La CEP 1 a mené ses investigations de février à novembre 1989 et a interrogé environ 100 personnes en qualité de personnes tenues de renseigner ou de témoins.

Le 29 mai 1989, la CEP 1 présentait aux conseils législatifs un rapport intermédiaire sur l'état de ses travaux comme l'exigeait l'arrêté.

Le rapport final de la CEP 1 a été déposé et publié le 22 novembre 1989 (BBI 1990 1, 637 / FF 1990 1, 593).

Dans son rapport, la CEP 1 constate que l'implication dans les affaires de son époux et ce faisant, le défaut des capacités nécessaires à la délimitation entre les intérêts qui relèvent de la fonction et les intérêts privés, sont à l'origine de l'échec du ministre de la justice. On lui reproche en particulier de n'avoir fourni une information conforme à la vérité ni au Conseil fédéral, ni à l'opinion publique, d'avoir transmis des informations contenues dans des documents confidentiels et d'avoir cherché à faire porter la responsabilité de ces faits sur l'une de ses collaboratrices.

En outre, la CEP 1 est parvenue à la conclusion que le crime organisé n'a pas infiltré les autorités fédérales. Quoi qu'il en soit, on ne peut pas dire que les responsables se soient montrés particulièrement zélés et aient cherché à élucider les transactions financières auxquelles les tenants du commerce international de drogue se livrent via les marchés financiers suisses, pour faire disparaître toute trace de

leurs activités. En revanche, l'engagement du Ministère public de la Confédération et de la Police fédérale qui lui est subordonnée a été d'autant plus important en matière de protection de l'Etat. Avec de l'empressement mêlé de dillettantisme, la police politique n'a pas seulement surveillé des personnes soupçonnées d'espionnage ou de terrorisme, mais elle a aussi récolté des informations sur des centaines de milliers de citoyennes et de citoyens qui n'avaient rien fait d'autre qu'exercer leurs droits constitutionnels. L'intérêt s'est en l'occurrence porté sur des personnes situées à gauche, des syndicalistes et sur des mouvements d'opposition.

La CEP 1 a reproché au Procureur de la Confédération ainsi qu'au Conseil fédéral en sa qualité d'autorité de haute surveillance, d'avoir omis de transmettre des directives claires à la police politique quant aux auteurs des menaces qui pèsent sur l'Etat. La décision de savoir qui enregistrer et surveiller dans ses activités politiques et privées relevait essentiellement des personnes chargées de recueillir les informations sur le terrain, c'est-à-dire des fonctionnaires de police et des délateurs privés.

3. Débat sur le rapport de la CEP

Le rapport de la CEP 1 a suscité de grandes discussions et un débat approfondi dans les deux Chambres.

Délibérations

CN	06./07./11.12.1189	BO 1989, 1988, 2011, 2037.
CE	13.12.1989	BO 1989, 790.
CN	0.5/06./07.03.1190	BO 1990, 185.

La CEP 1 a proposé de transmettre une initiative parlementaire ainsi que deux motions et quatre postulats: Les motions concernaient la dissociation des fonctions de procureur de la Confédération et la promulgation de disposition sur la protection des données dans le domaine du Ministère public de la Confédération (loi sur la protection des données, à l'époque en cours de traitement aux conseils législatifs).

Les postulats concernaient la réorganisation du Ministère public, la délivrance de visas, l'entraide judiciaire et la gestion des dossiers.

L'initiative parlementaire (89.243) approuvée par les conseils exige que les Commissions de gestion puissent désigner une délégation qui dispose de pouvoirs d'investigation étendus (de se faire également remettre des documents contre la volonté du Conseil fédéral, d'entendre des fonctionnaires et des personnes privées en qualité de témoins).

Entre-temps, le **Conseil des Etats** a donné son accord à une modification de la LREC de manière à ce que la création d'une telle délégation soit possible. Quoi qu'il en soit, les droits d'investigation à l'endroit des commissions chargées d'examiner les objets qui leur sont soumis, ont été restreints (SR/CE, 11.06.91, AB/BO 1991, 458).

Le Conseil national a étendu, contre l'avis de la Chambre prioritaire, les droits de la délégation. En revanche, les propositions des petits groupes, qui demandaient un élargissement de la délégation devant comprendre trois membres du Conseil national et trois membres du Conseil des Etats, ont été rejetées (18J19.09.1991).

Du moment que le Conseil des Etats a une nouvelle fois pris position, le 26.09.1991, la procédure en règlement des divergences n'a pu être close à la session d'automne.

Toutes les propositions de la commission ont été transmises par le **Conseil national** et le **Conseil des Etats**. Le Conseil national a traité, du 5 au 7 mars 1990, un grand nombre d'interventions personnelles en relation avec le rapport de la CEP.

4. Suite des activités de la CEP 1

La CEP 1 partait du principe qu'elle avait encore des travaux à conclure au début de 1991, et qu'entre autres, il fallait prendre connaissance de quelques aspects des travaux d'enquête qui n'étaient pas achevés au moment de la publication du rapport.

A la mi-février 1990, on apprit qu'en dehors du fichier central de la Police fédérale, nombre d'autres fichiers étaient tenus, qui n'avaient été portés à la connaissance ni du chef du DFJP ou du Conseil fédéral, ni de la CEP 1. C'est pourquoi, la CEP 1 a repris ses travaux.

Les nouvelles investigations entreprises attestèrent du bien-fondé des propositions que la CEP 1 avait présentées à l'issue de son rapport final du 22 novembre 1989 et que les conseils avaient toutes transmises. Une fois de plus, selon la CEP 1, la nécessité d'une haute surveillance parlementaire a été démontrée; c'est la seule façon d'exercer un contrôle efficace. En plus de l'indispensable restructuration du Ministère public de la Confédération, il convient en particulier de combler rapidement les lacunes en matière de bases légales pour la police politique. Ainsi, la protection des données revêt une importance particulière. Les conseils législatifs ont pris connaissance de ces développements de la CEP 1 en les approuvant (BBI II, 1565 / FF 11, 1469).

Délibérations

CE	18.06.90	BO 1990, 428.
CN	21.06.90	BO 1990, 1206.

Les **Chambres** ont réaffirmé que le Conseil fédéral devait prendre les mesures préparatoires appropriées en étroite collaboration avec les Commissions de gestion, afin d'écartier les inconvénients qui ont fait l'objet de critiques et d'orienter les activités futures du Ministère public de la Confédération et de la police politique en particulier, en fonction de principes démocratiques et correspondant à un Etat de droit.

90.022 Evénements survenus au DMF. Commissions d'enquête parlementaires

1. Constitution de la CEP DMF

Délibérations

CE	08.03.1990	BO 1990, 89.
----	------------	--------------

Le **Conseil des Etats** a rejeté par 27 voix contre 9, la proposition Hunziker de ne pas entrer en matière. La proposition Zimmerli d'exclure de l'enquête les personnes dont les actes ont déjà fait l'objet d'un jugement d'un tribunal suisse, a été adoptée. Finalement, le projet d'arrêté des Bureaux a été adopté par 34 voix contre 3.

CN	08.03.1990	BO 1990, 303, 323.
----	------------	--------------------

Le **Conseil national** a rejeté la proposition Reichling de ne pas entrer en matière par 101 voix contre 34 et approuvé le projet d'arrêté par 136 voix contre 21.

2. Mandat et activités de la CEP DMF

A la suite de la publication du rapport de la CEP DFJP en novembre 1989, la question de savoir s'il existait au DMF des collections de données personnelles (fiches) analogues à celles que la CEP DFJP avait découvertes au Ministère public de la Confédération, a été posée dans la presse et l'opinion publique. Le DMF a d'abord catégoriquement répondu par la négative. Pourtant, l'existence de fichiers de personnes à la section Services de sécurité militaires du Groupe Renseignements et Sécurité a fait l'objet d'une information en février 1990. Au début de 1990, des rapports relatifs à une organisation secrète de résistance, ainsi qu'à un comité secret de parlementaires en rapport avec cette organisation de résistance, ont été publiés par voie de presse. En outre, on avait fait état de craintes selon lesquelles le service de renseignements militaire aurait procédé à des surveillances de personnes (cas "Kohlschutter") et d'organisations à l'intérieur du pays.

La constitution de commissions d'enquête parlementaires a été décidée par arrêté, le 12 mars 1990, conformément aux articles 55 à 65 de la loi sur les rapports entre les conseils. L'enquête avait pour objet les services qui, au DMF et en dehors du DMF s'occupaient ou s'étaient occupés du service de

renseignement, du contre-espionnage, de la préparation de mesures d'urgence, ainsi que de la gestion de données personnelles.

Les deux commissions ont fusionné en une commission d'enquête parlementaire (CEP DMF) et, conformément à l'article 57, LREC, c'est le président de la commission du Conseil des Etats qui en a assumé la présidence. La CEP DMF a mené ses investigations de mai à novembre 1990 et a entendu plus de 100 personnes en qualité de témoins et, dans quelques cas particuliers, à titre de personnes tenues de renseigner. Le projet de rapport a d'abord été adressé au Conseil fédéral pour consultation, le rapport définitif a été adopté le 17 novembre puis publié quelques jours plus tard (BBI 111, 1293 - FF 111, 1229).

La CEP DMF est parvenue aux constatations suivantes:

- Sous le nom de P 26 se dissimule une organisation située en dehors de l'armée et de l'administration, destinée à préparer la résistance en territoire occupé par l'ennemi. Le développement et le financement de cette organisation ne reposent sur aucune base juridique.
- Sous le nom de P 27 se cache un service extraordinaire de renseignements, également situé hors de l'armée et de l'administration.
- Il existe auprès de la section Services de sécurité militaires un fichier contenant des informations sur près de 8000 personnes.
- La division Renseignements a acquis des informations sur des organisations et des personnes dans des cas isolés.

3. Débat sur le rapport aux Chambres législatives

Délibérations

CE	28./29.11.1990	BO 1990, 895.
CN	13.12.1990	BO 1990, 2338, 2390.

Une fois de plus, le rapport a suscité dans les deux Chambres de grandes discussions et des débats approfondis. M. Villiger, conseiller fédéral a regretté que l'enquête de la CEP DM F n'ait pas suffisamment pris en considération le contexte historique de la guerre froide. Le rapport est cependant de nature à provoquer un nouveau départ et le DMF entreprendra de réaliser les propositions de la CEP DMF.

La CEP DMF demande que soient transmis 5 motions, 8 postulats et 8 recommandations dont les plus importants sont les suivants:

Motion 1, organisation de résistance: le Conseil fédéral a été chargé de présenter au Parlement les bases légales pour une organisation de résistance, ou de rendre compte au Parlement de l'achèvement du démantèlement de l'organisation P 26.

La motion a pu être biffée puisque le Conseil fédéral a décidé de dissoudre P 26. Les travaux de démobilisation sont accomplis sous la haute surveillance de la CEP DMF et devraient être terminés en automne 1991. Le Parlement sera informé.

Par la motion 2, le Conseil fédéral a été chargé de transférer le service extraordinaire de renseignements P 27 à l'état-major du Groupement de l'état-major général. Après que la presse eut divulgué le nom du chef de P 27, le chef du DMF a dissous cette organisation.

En outre, la CEP DMF a présenté une initiative parlementaire (90.265) sous forme de demande conçue en termes généraux par laquelle il convient de créer une délégation spéciale des deux conseils afin d'exercer la haute surveillance parlementaire sur les activités de l'administration soumises à une obligation particulière du maintien du secret. Les Conseils ont décidé de donner suite à cette initiative. Au cours de la session d'hiver 1989, ils avaient déjà approuvé une initiative de la CEP 1 qui demandait la création d'une délégation des Commissions de gestion (cf. 89.006, chi. 3).

4. Suite des activités de la CEP DMF

Peu avant que ne s'achèvent les travaux de la CEP DMF, l'existence dans divers pays européens d'organisations de résistance subordonnées ou qui avaient été subordonnées au moins en partie à un organe de conduite centralisé de l'OTAN, a été révélée. La Suisse a été soupçonnée d'avoir été liée à ces organisations de résistance à l'étranger ou à l'organe de conduite correspondant

de ces organisations de résistance. La CEP DMF a examiné ces questions peu avant de conclure ses travaux, mais elle n'a plus été en mesure d'inclure les résultats de ses investigations dans son rapport. Il n'a plus été possible d'élucider les faits dans les délais à disposition. C'est pourquoi le Conseil fédéral a été chargé, par voie de motion, de procéder aux investigations qui s'imposent en l'espèce et d'adresser un rapport au Parlement. Au préalable, la CEP DMF examinera ce rapport qui devrait être présenté en automne 1991.

Selon le rapport du juge d'instruction neuchâtelois, Pierre Cornu, rapport présenté à la mi-septembre 1991 et publié en version abrégée, P-26 ne faisait pas partie du réseau Gladio ni d'une autre organisation de résistance internationale. En revanche, d'étroites relations existaient avec les Britanniques qui étaient mieux informés sur la résistance suisse que le Conseil fédéral et le chef du DMF. La CEP DMF va procéder à l'examen préliminaire de ce rapport à l'intention des deux Chambres.

90.201 Pétition du Comité d'action pour une réévaluation parlementaire de l'affaire Jeanmaire

CE	21.03.1991	BO 1991, 308.
CN	21.06.1991	BO 1991, 1311.

Par ailleurs, en été 1990, les Bureaux du Conseil national et du Conseil des Etats ont chargé la CEP DMF de traiter la "Pétition du comité d'action pour une réévaluation parlementaire de l'affaire Jeanmaire". Un rapport séparé a été publié à ce sujet (Bulletin officiel, CE, 1991, p. 308). Les deux Conseils ont pris connaissance de la pétition sans discussion et ont transmis un postulat de la CEP DMF, lequel invite le Conseil fédéral à examiner l'opportunité d'une publication des considérants du jugement, ainsi que des actes les plus importants de cette affaire. Le Conseil fédéral est disposé à accepter en partie cette requête.

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 fédérales: la loi fédérale sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération (loi sur les garanties LGar; RS 170.21), du 26 mars 1934 (garantie de la participation aux sessions), ainsi que la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, de ses autorités et de ses fonctionnaires (loi sur la responsabilité; LR, RS 170.32), 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 (plenum et commissions).

Dans la pratique, seule l'immunité relative revêt réellement 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.

Délibérations

1. Immunité des parlementaires

Immunité des conseillers nationaux Jaggi, Meizoz et Ruffy

CN	16.12.1987	BO 1987, 1754. Votation (II 14:3)
CE	17.03.1988	BO 1988, 116. Votation (Unanimité)

Immunité des membres de la Commission de gestion

CN	23.03.1990	BO 1990, 673.
CE	21.06.1990	BO 1990, 538. Votation (Unanimité)

Immunité du conseiller national Bäumlín Richard

CN	23.03.1990	BO 1990, 670.
CE	21.06.1990	BO 1990, 536. Votation (Unanimité)

Immunité du conseiller national Günter

CN	22.06.1990	BO 1990, 1234. Votation (58:17)
CE	21.06.1990	BO 1990, 851. Votation (13:2)

Immunité parlementaire du conseiller national Ziegler

CN	23.03.1991	BO 1991, 735
CE	20.06.1991	BO 1991, 601.

Alors que les conseils ont voté à une forte majorité contre la levée de l'immunité parlementaire dans les quatre premiers cas, le Conseil national a décidé par 97 voix contre 72, au terme d'un débat de deux heures chargé d'émotion que M. Ziegler, conseiller national, n'avait pas fait les déclarations qui lui sont reprochées dans le cadre de ses activités officielles et que, par conséquent, il ne pouvait être protégé par l'immunité. Le financier genevois Nessim Gaon a déposé plainte pour diffamation ("spéculateur immobilier") contre le professeur genevois. Cette rupture avec une longue tradition a fait sensation. Elle a été saluée par les uns comme une restriction longtemps exigée de l'immunité parlementaire et jugée par les autres autant comme une odieuse vengeance envers un critique bien mai vu que comme une limitation manquée de la liberté d'expression des parlementaires. Le Conseil des Etats, par 16 voix contre 15, s'est rallié au Conseil national. Les arguments invoqués en faveur de M. Ziegler étaient d'ordre juridique, ceux invoqués contre lui, de caractère politique.

Immunité des conseillères nationales et conseillers nationaux Danuser, Fankhauser, Hubacher, Jaeger, Leutenegger Oberhoizer, Rechsteiner, Stocker, Zbinden Hans

CN	04.10.1991	Levée de l'immunité rejetée (75:22)
----	------------	-------------------------------------

Immunité de la conseillère nationale Jeanprêtre

CN 04.10.1991

La commune de Morges avait déposé contre Mme Jeanprêtre une plainte pénale pour publication de débats officiels secrets et violation du secret de fonction. L'immunité a été levée, conformément à la proposition de la minorité, par 75 voix contre 64.

Immunité du conseiller national Ziegler

CN 04.10.1990 Levée de l'immunité rejetée (unanimité)

Immunité du conseiller national Spielmann

CN 04.10.1990 Levée de l'immunité rejetée (unanimité)

87.223 Initiative parlementaire (Ruf) Immunité parlementaire. Abolition

CN 23.03.1990 BO 1990, 675.

L'initiative demandait la suppression de l'immunité à l'exception de l'immunité absolue (opinions émises au sein de l'Assemblée fédérale ou des commissions). Sur proposition de la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales, le Conseil national a rejeté l'initiative par 109 voix contre 3.

2. Plaintes pénales contre magistrats

En rapport avec cette question, il convient d'indiquer que le Parlement est amené à traiter des demandes de levée d'immunité contre des juges fédéraux et des conseillers fédéraux beaucoup plus fréquemment que contre des parlementaires. En règle générale, elles émanent de citoyens mécontents d'un jugement rendu par le Tribunal fédéral ou qui sont déçus de la prise de position d'un conseiller fédéral et qui cherchent à engager des poursuites pénales contre ces autorités. Dans de tels cas, la levée de l'immunité a été rejetée en raison du défaut d'acte pénal pertinent.

La seule exception significative dans la pratique des conseils législatifs est celle de la levée de l'immunité de Mme Kopp, conseillère fédérale.

89.005 Immunité de Madame Elisabeth Kopp, ancienne conseillère fédérale

CN 27.02.1989 BO 1989, 98.
CE 07.03.1989 BO 1989, 67.

Les **deux Chambres** ont approuvé la levée d'immunité sans opposition.

Assemblée fédérale (Chambres réunies)

L'Assemblée fédérale (Chambres réunies) a siégé 18 fois. Au nombre des objets traités, retenons les points essentiels suivants:

Séance du 9 décembre 1987

L'Assemblée fédérale a élu les successeurs des conseillers fédéraux démissionnaires Aubert et Schlumpf; le socialiste René Felber a obtenu une majorité évidente de 152 voix au premier tour; deux tours ont été nécessaires pour élire M. Adolphe Ogi, président de l'UDC: alors qu'au premier tour, il lui manquait 7 voix pour atteindre la majorité absolue, M. Ogi a été élu au deuxième tour par 132 voix.

Séance du 1^{er} février 1989

Le radical lucernois Kaspar Villiger a été élu à la succession de la conseillère fédérale démissionnaire, Elisabeth Kopp, par 124 voix (majorité absolue: 118 voix).

Séance du 15 mars 1989

Pour la première fois de son histoire, l'Assemblée fédérale a dû élire un procureur extraordinaire de la Confédération pour charger celui-ci de l'enquête ouverte contre l'ancienne conseillère fédérale Kopp. Le procureur du canton de Fribourg, Joseph-Daniel Piller, a été élu par 179 voix.

Séances des 5 et 12 décembre 1990

La séance du 5 décembre a fait sensation: lors de l'élection de confirmation des 29 juges fédéraux, M. Martin Schubarth a créé la surprise. Ce juge fédéral n'a pas été réélu (il a obtenu 95 voix). Sous la pression des protestations - l'Union suisse des juges a parlé d'un gigantesque acte légal arbitraire l'Assemblée fédérale, une semaine plus tard est revenue sur cette décision et a confirmé l'élection de M. Schubarth par 127 voix.

Séance du 21 janvier 1991

Une déclaration du Président de la Confédération M. Cotti, relative à la guerre du Golfe, était à l'ordre du jour de cette séance.

Séance du 12 juin 1991

L'Assemblée fédérale a élu M. François Couchepin (PRD), vice-chancelier, comme successeur du chancelier de la Confédération Walter Buser (PS), après six tours de scrutin. M. Couchepin s'est retrouvé, en dernier lieu, opposé au candidat officieux Fritz Mühlemann (UDC), secrétaire du DFTCE. M. Couchepin a obtenu 122 voix, M. Mühlemann, 110. Le déroulement de cette élection a suscité quelques commentaires critiques. Des reproches n'émanant pas seulement de milieux UDC ont été émis à propos de l'influence décisive exercée par "le cartel" des trois grands partis gouvernementaux.

Planification politique

86.015 Planification politique. Participation du Parlement

Rapport: 10.03.1986 (FFII, 1)

Situation initiale

Le présent rapport, établi en réponse à une intervention parlementaire, donne une vue d'ensemble sur différentes formes possibles de participation du Parlement à la planification politique. Les Chambres fédérales disposent ainsi d'un document qui pourra leur servir de base de discussion lorsqu'elles devront déterminer l'ampleur et la forme de la participation du Parlement à la planification et décider de la voie à suivre.

Délibérations

CE 11.03.1987 BO 1987, 86.

La **Chambre des cantons** a traité cet objet en tant que première Chambre. M. Binder (PDC, AG) qui, grâce à un postulat, était à l'origine du rapport s'est battu sans succès en faveur de la variante dite de la déclaration en matière de planification politique, qui aurait permis au Parlement de prendre position sur le plan politique et non juridique à propos de la planification gouvernementale à moyen terme (plan financier, grandes lignes de politique gouvernementale); cette prise de position aurait revêtu un caractère impératif. La majorité du Conseil n'a pas partagé ce pessimisme à propos de ses propres fonctions. Inclure le Parlement dans la phase de définition des objectifs a été en outre considéré comme ayant des effets négatifs sur les activités du conseil. Ce faisant, le champ de décisions serait réduit et la recherche de compromis pragmatiques, rendue difficile.

Pour les débats au Conseil national, voir ci-dessous, objet 88.237.

88.237 Initiative parlementaire (Commission 86.015) Procédure concernant la planification politique

Rapport: 31.10.1988 (FF 1989 1, 1160)

Délibérations

CN	20.09.1990	BO 1990, 1466.
CE	18.06.1991	BO 1991, 526.
CN	23.09.1991	

La commission du Conseil national chargée d'examiner le rapport du Conseil fédéral sur la participation du Parlement à la planification politique (voir ci-dessus) proposait dans une initiative parlementaire à l'Assemblée fédérale de revoir les modalités de l'examen par les Chambres du rapport du Conseil fédéral sur le programme de la législature. Le Conseil fédéral devrait ainsi présenter un rapport sur la réalisation et le développement du programme de la législature avant chaque session d'été.

La proposition selon laquelle les groupes se prononceraient par écrit sur les rapports de planification et leurs déclarations seront échangées et portées à la connaissance du Conseil fédéral est maintenue, de même que celles de supprimer la commission chargée d'examiner les Grandes lignes et d'éliminer la motion sur les Grandes lignes.

Le **Conseil national** a adopté les propositions avec 107 voix contre 10 (LRC) et avec 98 voix contre 9 (RCN). Le **Conseil des Etats** a rejeté ces propositions sans discussion. La commission chargée du dossier craignait que la révision n'aboutisse à un renforcement du Parlement, mais à un affaiblissement de celui-ci.

Le Conseil national s'est conformé à cette décision de la Chambre haute et s'est contenté d'apporter de petites modifications à son règlement. Les groupes seront associés au processus de décision dans la mesure où ils élaborent une prise de position à l'intention de la commission chargée du dossier (art. 29, al. 3). La votation finale a eu lieu le 04.10.1991 dans le cadre de l'objet 90.228, Réforme du Parlement.

Programme de législature

88.001 Programme de la législature 1987-1991

Rapport: 18.01.1988 (FF 1, 353)

Situation initiale

Le Conseil fédéral a placé le rapport de la législature 1987-1991 sous le signe de la croissance qualitative. Davantage encore que celui de 1984, il est empreint du souci des menaces qui pèsent sur les principes naturels de vie. La croissance qualitative a été définie en traits généraux, dans un rapport d'experts publié en 1986, comme une amélioration de la qualité de vie. D'après ce concept, il ne faut désormais plus que la croissance économique grève encore davantage l'environnement et provoque une exploitation dévastatrice des ressources non renouvelables. Le Conseil fédéral a fait part de ses préoccupations quant à la réalisation de ces objectifs, car l'Etat ne saurait être seul en mesure de les concrétiser, mais il pourrait soutenir une réorientation adéquate des structures sociales. Le gouvernement accorde une importance essentielle, en sus de la politique de protection de l'environnement, à la politique de recherche et de formation, considérée comme un point de départ. La mesure concrète par excellence qui attestera des liens existant entre la politique gouvernementale et la croissance qualitative, consistera à introduire, sur proposition, une redevance énergétique de dix pour cent.

En plus des grandes options de la législature et d'une analyse de la situation interne et externe de la Suisse, le rapport dresse, comme à l'ordinaire, une liste des grandes lignes que le gouvernement entend soumettre à la décision du Parlement au cours des quatre années suivantes. Parmi ces quelque 50 objets (ils étaient encore 67 en 1984), on trouve des projets de réforme déjà engagés depuis longtemps (par exemple, la 1^{er} révision de l'AVS, la loi sur la protection des données), mais également, des nouveaux projets (article constitutionnel sur l'encouragement de la culture, à savoir sur la politique linguistique). Pour la première fois, la planification financière de la législature ne fait pas l'objet d'un rapport séparé mais elle a été intégrée aux Grandes lignes: cette démarche, en général bien accueillie, devrait souligner la signification que revêtent la définition des priorités ainsi que la coordination entre les projets politiques particuliers.

Délibérations

CN	06.06.1988	BO 1988,493.
CE	20.06.1988	BO 1988, 301.

Les discussions sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale se sont déroulées, dans les médias et au Parlement, de façon analogue aux années précédentes. D'une manière générale, la presse a accueilli favorablement le rapport qu'elle considère surtout comme un instrument de conduite à l'usage du Conseil fédéral et de l'administration. Elle a critiqué l'absence de projets et de visions d'avenir, tout en concédant que l'on ne devait pas s'attendre à de telles réflexions de la part du Conseil fédéral. Le Parlement a eu la même réaction et a engagé un débat fleuve et controversé sur des points particuliers. En tout, neuf motions relatives au rapport ont été déposées qui exigeaient soit d'inclure, son de biffer des objets ou encore de modifier l'ordre des priorités. Or, afin que ces interventions revêtent une signification pour le Conseil fédéral, il faut que les deux Chambres les adoptent au cours de la même session. Seules deux interventions des partis bourgeois ont franchi cet obstacle. La première demandait de renoncer à la diminution prévue de 150 millions de francs des contributions extraordinaires versées aux cantons pour la construction de routes. La seconde motion demandait une réforme de l'impôt sur le chiffre d'affaires (Icha) dans le but d'éliminer la taxe occulte. Mais comme cette réforme devait assujettir tous les agents énergétiques à l'Icha elle était également dirigée contre la redevance énergétique proposée par le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral a présenté en détails les modalités d'exécution du programme de la législature dans le rapport de gestion de 1990 (pp. 1 à 24).

La Commission de gestion a réservé un accueil favorable à ce rapport, comme le déclarait le président de la commission le 3 juin 1991 au Conseil des Etats, à l'occasion du débat sur le rapport de gestion. A

propos de l'idée principale de la croissance qualitative, qui n'a guère été au premier plan pendant la législature, M. Iten s'exprimait comme suit:

"Nous savons que la grande option de la croissance qualitative ne se traduit pas sans autres dans les faits. Il s'agit d'un projet qui ne peut se réaliser en une seule période de législature. Ce concept doit davantage donner l'élan à un processus de réflexion et d'action. Dans quelle mesure est-ce déjà le cas, on ne saurait s'exprimer en chiffres. Le Conseil fédéral n'a d'ailleurs entrepris aucune estimation. Le rapport de gestion ne contient aucune observation à ce sujet. Il serait cependant intéressant que le Conseil fédéral nous dise si cette idée a entre temps pris racine dans l'administration et si elle a des effets appropriés."

Cette grande option de la législature a en outre fait l'objet de deux interventions personnelles.

90.1046 Question ordinaire Rüesch (BO 1990, 545)
Interpellation Nabholz (du 10 juin 1991)

Réforme du gouvernement

90.231 Initiative parlementaire (Rhinow) Réforme du gouvernement

90.435 Motion du Groupe radical-démocratique Réforme du gouvernement

Situation initiale

Les deux interventions identiques exigent des réformes fondamentales qui déchargent le Conseil fédéral de manière à ce qu'il soit en mesure de mieux exécuter les tâches qui sont les siennes en matière de gouvernement et de surveillance de l'administration.

"Toutes ces raisons font qu'il est indispensable d'entreprendre des réformes sans tarder, en prenant notamment en considération les modèles suivants:

l'instauration de directeurs de l'administration départementale et/ou de secrétaires d'Etat;

le passage à un gouvernement sensiblement élargi, sous une présidence renforcée;

un gouvernement dirigé par un collège de 5 ou 7 membres, auquel seraient subordonnés une quinzaine de ministres responsables des différents secteurs de l'activité gouvernementale."

Délibérations

CE 24.09.1990 BO 1990, 657.

Le **Conseil des Etats** a décidé de donner suite à l'initiative Rhinow. Il a en outre transmis un postulat Gadiant qui exige du Conseil fédéral un examen global des structures d'organisation et de conduite à l'échelon fédéral.

CN 24.01.1991 BO 1991, 169.

Le **Conseil national** a transmis la motion du groupe radical-démocratique, ainsi qu'une motion Kühne préconisant un renforcement de la direction politique, et ce contre la volonté du Conseil fédéral.

CE 18.06.1991 BO 1991, 525.

Le **Conseil des Etats** a également transmis les deux motions.

90.062 Loi sur l'organisation de l'administration. Révision partielle

Rapport: 17.09.1990 (FF 111, 625)

Situation initiale

Ce projet contient quelques petites propositions de mesures à court terme dans le domaine des réformes des structures. Ainsi, le nombre des secrétaires d'Etat en titre doit être augmenté, afin d'alléger les obligations internationales toujours plus étendues du Conseil fédéral. En outre, davantage de fonctions de ligne seront attribuées aux secrétariats généraux.

Délibérations

CE	12.06.1991	BO 1991, 473.
CN	23.09.1991	
CE	04.10.1991	Votation finale (39:0)
CN	04.10.1991	Votation finale (156:0)

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet par 28 voix contre 1, lequel a cependant été défini comme un petit pas accompli en direction d'une réforme du gouvernement qui reste à entreprendre. Le **Conseil national** a approuvé le projet sans discussion.

Aide aux partis politiques

88.075 Aide aux partis politiques

Rapport: 23.11.1988 (FF 1989 1, 117)

Situation initiale

Le présent rapport ne se contente donc pas de dresser l'inventaire des mesures susceptibles de promouvoir les partis politiques. Il s'efforce en plus d'éclairer le contexte social et politique des partis et de leur soutien par l'Etat et d'apprécier les diverses mesures envisageables sous l'angle du droit constitutionnel, du caractère fédéraliste de l'Etat et des données politiques de la démocratie. En raison de l'interdépendance étroite existant entre le financement et le droit des partis, le catalogue comprend non seulement des mesures financières, mais aussi des mesures d'ordre juridique et institutionnel qui devraient permettre d'améliorer les conditions d'existence des partis politiques. La panoplie ainsi obtenue est remarquablement vaste et diversifiée.

Délibérations

CN	07.03.1990	BO 1990, 268.
CE	11.03.1990	BO 1990, 337.

Les **deux Chambres** ont pris connaissance du rapport et ont transmis une motion afin de charger le Conseil fédéral de faire une proposition de modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de créer ainsi la base légale instituant des contributions fédérales aux frais des partis lors des élections au Conseil national. Le **Conseil national** a transmis cinq postulats par lesquels il exige que soit examinée la possibilité de prendre d'autres mesures. La commission a considéré qu'il n'était, à l'heure actuelle, pas opportun d'inscrire un article sur les partis dans la constitution, article qui constituerait la condition préalable à de nombreuses autres mesures destinées à promouvoir les partis.

Tribunal fédéral et organisation judiciaire

85.040 Organisation judiciaire. Révision

Message: 29.05.1985 (FF 11, 741)

Situation initiale

Le point important de la révision partielle de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) repose sur la recherche de mesures propres à décharger le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances. Ces mesures devraient permettre aux tribunaux fédéraux de réduire la longueur de leurs procédures à une durée acceptable et de se consacrer à nouveau à l'application correcte et uniforme du droit ainsi qu'à son évolution sur des points importants.

Parmi les mesures d'allègement, la procédure d'admission introduite pour les deux tribunaux fédéraux joue un rôle primordial. En principe, un justiciable ne pourra désormais en appeler à l'un de ces tribunaux que si sa cause est importante. Il va sans dire que la procédure d'admission n'est applicable que si la décision attaquée a été prise par une autorité judiciaire. Il convient dès lors de développer la juridiction administrative du degré inférieur tant fédérale que cantonale.

D'autres mesures limitent également l'accès à nos cours suprêmes ou le rendent plus difficile; il s'agit de l'augmentation et de l'extension des valeurs litigieuses en matière civile, de la forte limitation apportée au champ d'application de l'action de droit administratif et de l'épuisement obligatoire des moyens de droit cantonal pour le recours de droit public. Mentionnons en outre la majoration des émoluments judiciaires du Tribunal fédéral et l'introduction, pour le Tribunal fédéral des assurances, de la même réglementation concernant les frais.

Délibérations

CN	17./18.03.1987	1987,333.
CE	13./14.06.1988	BO 1988, 227.
CN	27.02.1989	BO 1989, 117.
CE	07.03.1989	BO 1989, 65.
CN	15.03.1989	BO 1989, 461.
CE	23.06.1989	Votation finale (34:2)
CN	23.06.1989	Votation finale (95:36)

Le **Conseil national** avait déjà traité le projet au cours de la législature précédente. La majorité du **Conseil des Etats** était foncièrement acquise à la nécessité d'endiguer le flux de recours. Cependant, la Chambre haute estimait que la procédure d'admission proposée par le Conseil fédéral et que la Chambre du peuple avait entérinée allait trop loin.

La commission concernée avait présenté une solution de compromis sous la forme d'une procédure d'examen préalable pour les recours de droit public. Selon cette formule élaborée par M. Zimmerli, conseiller aux Etats,(U, BE), le Tribunal fédéral devrait s'occuper concrètement de chaque recours. Après avoir procédé à un examen sommaire, les juges pourraient ensuite décider de ne pas entrer en matière si le litige n'est pas assez important. Par affaire importante, il faut entendre une cause d'importance fondamentale "qui soulève une question de droit que le Tribunal fédéral n'a pas encore eu à juger ou qui mérite un nouvel examen ou encore dont la décision attaquée s'écarte de la jurisprudence du Tribunal fédéral." Le tribunal devrait entrer dans tous les cas en matière pour des recours de droit administratif. Au plenum, cette proposition a prévalu, par 26 voix contre 17, contre celle de renoncer à toute restriction. En revanche, la proposition de la majorité de la commission de renoncer à augmenter la valeur litigieuse de 8'000 à 30'000 francs, a été rejetée de justesse par 20 voix contre 17.

Lors de la procédure de règlement des divergences, le **Conseil national** a approuvé sans discussion la procédure d'examen préalable pour les recours de droit public introduite par le Conseil des Etats et qui est moins restrictive que la procédure d'admission. Après la liquidation de quelques petites différences entre les Chambres, la loi révisée a pu être adoptée, à la Chambre basse, avec de notables oppositions.

L'organisation des "Juristes démocrates de Suisse" a recouru au référendum contre ces nouvelles dispositions. Il était soutenu par le PS, le Parti écologiste, l'AdI, les petits partis de gauche, l'Union

syndicale suisse (USS), ainsi que les organisations de locataires et de consommateurs. Une telle opposition était en premier lieu dirigée contre l'augmentation de la limite de la valeur litigieuse de 8'000 à 30'000 francs.

Le projet a été rejeté en votation populaire, le 1^{er} avril 1990 (voir annexe).

87.68 Tribunal fédéral. Augmentation du nombre des juges suppléants et des rédacteurs d'arrêts

Message: 18.11.1987 (FF 1988 1, 117)

Situation initiale

La durée de fonction des 15 juges suppléants extraordinaires et des six rédacteurs supplémentaires d'arrêts du Tribunal fédéral devait prendre fin le 31 décembre 1988. Les Chambres fédérales avaient consenti à cette mesure transitoire, tout en laissant entrevoir leur scepticisme à l'égard d'un tel procédé.

La proposition présentée ici de proroger cette mesure transitoire pour trois ans se justifie par le fait que la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire n'entrera probablement en vigueur qu'au cours de la seconde moitié de 1989 ou en 1990 et, par conséquent, qu'elle ne produira pleinement ses effets que plus tard en ce qui concerne l'allègement de la charge de travail.

Délibérations

CE	03.03.1988	BO 1988, 55.
CN	09.03.1988	BO 1988, 219.
CE	18.03.1988	Votation finale (41:0)
CN	18.03.1988	Votation finale (124:2)

Les **deux Chambres** ont adopté le projet d'arrêté sans discussion.

91.025 Organisation judiciaire. Révision

Message: 18.03.1991 (FF II, 461)

Situation initiale

Le volume des dossiers au Tribunal fédéral s'accroît depuis des années. Aujourd'hui, le tribunal ne peut plus garantir que chaque affaire sera liquidée dans un délai raisonnable. Le fait que le peuple ait refusé, le 1^{er} avril 1990, une révision partielle de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) mettant principalement l'accent sur des mesures de décharge ne change rien à cet état de choses. L'analyse de la votation révèle que les citoyens à vrai dire n'en doutent pas mais qu'ils s'opposent plutôt aux mesures d'allègement visant à limiter ou à rendre plus difficile l'accès au Tribunal fédéral, à savoir surtout l'augmentation des valeurs litigieuses en matière civile et la procédure particulière d'examen préalable en matière de recours de droit public.

Une refonte de la révision partielle rejetée - mais sans les mesures contestées - se révèle urgente et nécessaire.

Conformément à ce qui vient d'être dit, cette révision partielle de l'OJ met l'accent sur des mesures d'allègement pour le Tribunal fédéral.

Il faut citer d'abord le développement des autorités judiciaires inférieures en matière de juridiction administrative fédérale, au niveau cantonal comme au niveau fédéral. Le Conseil fédéral propose en plus différentes mesures destinées à simplifier la procédure de décision du Tribunal fédéral.

En ce qui concerne les mesures en matière de personnel, le Conseil fédéral renonce à proposer une augmentation du nombre des juges fédéraux à plein temps. C'est en accord avec le Tribunal fédéral qu'il propose de donner une base juridique ancrée dans le droit ordinaire à ces juges et d'en faire passer le nombre de quinze à trente.

A côté des mesures d'allègement, le projet apporte toute une série d'améliorations directes de la protection juridique du citoyen.

Délibérations

CN	21.06.1991	BO 1991, 1307.
CE	02.10.1991	
CN	04.10.1991	Votation finale (159:0 et 156:1)
CE	04.10.1991	Votation finale (37:0 et 39:0)

Le **Conseil national** a approuvé le projet sans discussion. **Au Conseil des Etats**, MM. Schiesser et Jagmetti ont critiqué le Tribunal fédéral, qui n'aurait pas épuisé toutes les possibilités d'allègement.

Protection des données

88.032 Protection des données. Loi

Message: 23.03.1988 (FF II, 421)

Message complémentaire: 16.10.1990 (FF III, 1161)

Situation initiale

Le projet de loi renferme dans sa partie générale les principes fondamentaux applicables au traitement de données, qu'il soit le fait d'organes de la Confédération ou de personnes privées. Il accorde en outre à tout-un-chacun le droit d'exiger du responsable d'un fichier des renseignements sur les données recueillies sur son compte; à cette fin, la plupart des fichiers devront être enregistrés. Cette obligation est plus étendue pour les organes fédéraux que pour les personnes privées, lesquelles ne devront déclarer que les seuls fichiers présentant, du point de vue de la protection de la personnalité, des risques particuliers.

La partie du projet qui est consacrée aux traitements de données effectués par des personnes privées complète et concrétise la protection de la personnalité instituée par le code civil. D'une part, elle exemplifie certains traitements de données susceptibles de porter atteinte à la personnalité. D'autre part, elle fournit au juge certains éléments qui lui permettront d'apprécier dans quels cas les intérêts de celui qui traite des données doivent être considérés comme prépondérants et, partant, l'atteinte à la personnalité comme justifiée. A cet égard, le présent projet tient amplement compte des besoins d'informations de l'économie. Relevons enfin qu'il appartiendra au juge civil de se prononcer sur les litiges portant sur les traitements de données effectués par des personnes privées.

La loi régleme ensuite, dans le détail, les traitements de données effectués par l'Administration fédérale et les autres organes fédéraux. Elle établit les responsabilités en matière de protection des données et détermine à quelles exigences légales doivent répondre les différents traitements envisageables.

Un préposé fédéral à la protection des données sera appelé à surveiller l'application de la loi. Il pourra conduire des enquêtes; reste que, s'agissant des personnes privées, il ne pourra intervenir que dans des cas particuliers. Quoi qu'il en soit, il ne sera pas en droit de prendre des mesures contraignantes: il ne pourra faire que des recommandations. Cela dit, il lui sera toujours possible de soumettre une affaire pour décision à la Commission fédérale de la protection des données. Cette institution connaîtra en outre les litiges en matière de protection des données, qui surviennent entre les administrés et l'administration. Ses décisions pourront être déferées au Tribunal fédéral.

Le projet règle aussi la communication de données à des fins de recherche médicale.

Il prévoit également de réviser la procédure pénale fédérale et la loi sur l'entraide pénale internationale, en vue d'y consacrer certains principes du droit de la protection des données; ces principes régiront notamment l'enquête préliminaire et l'échange d'informations avec Interpol.

En se dotant d'une législation sur la protection des données, la Suisse suit l'exemple de presque tous les Etats industrialisés. Signalons enfin que le projet concrétise nombre de principes de protection des données consacrés par le droit international public. Partant, il contribue à favoriser les échanges internationaux d'informations.

Délibérations

CE	13./14.03.1990	BO 1990, 125.
CE	27.11.1990	BO 1990, 870.
CN	05/06/21.06.1991	BO 1991, 938, 957, 1278.

Le **Conseil des Etats** a considérablement atténué le projet du Conseil fédéral. Les dispositions applicables à l'administration publique sont relativement sévères alors que l'appareil législatif destiné au secteur privé tient plutôt compte des impératifs de l'économie. C'est ainsi que les compétences du préposé fédéral à la protection des données et de la Commission fédérale de la protection ont été réduites. Le Conseil a également refusé d'accorder le droit aux associations professionnelles de déposer elles-mêmes des recours au moyen desquels elles auraient pu exiger par voie de droit, au nom de leurs membres, des rectifications et la destruction de données personnelles. Les employeurs peuvent comme par le passé renseigner des tiers sur des employés sans le consentement de ceux-ci. Le Conseil des Etats a décidé d'introduire des dispositions exceptionnelles en matière de protection de l'Etat et de sécurité militaire; la gauche estime qu'en l'occurrence on n'a pas du tout tenu compte des plus récents événements (rapport de la CEP).

Message complémentaire

Situation initiale

Lors de l'examen de la loi sur la protection des données, le Conseil des Etats a reporté l'étude des modifications proposées en annexe, relatives à la loi fédérale sur la procédure pénale et à la loi fédérale sur l'entraide pénale internationale. Ces propositions de révision prévoyaient des garanties légales en matière de protection des données dans le domaine de la procédure pénale fédérale et des échanges d'informations avec Interpol. Le Conseil des Etats ne voulait reprendre l'examen de ces dispositions que lorsqu'il aurait disposé des résultats de l'enquête menée par la Commission d'enquête parlementaire (CEP) sur la manière dont le Département de justice et police avait été dirigé. Par la suite, les Chambres fédérales se sont en effet fondées sur une proposition de la CEP pour déposer une motion demandant l'adoption de dispositions sur la protection des données dans le domaine du Ministère public de la Confédération. D'autre part, les résultats de l'enquête de la CEP ont démontré la nécessité de créer des bases légales pour le traitement de données particulièrement délicates dans le domaine de la police.

Le présent message complémentaire à la loi sur la protection des données est composé de deux projets de lois dont chacun doit faire l'objet d'une décision. La modification de la procédure pénale fédérale permet d'une part d'ancrer les bases légales de la protection des données dans le domaine des recherches de la police judiciaire-, d'autre part, elle crée des bases légales précises concernant les mesures de contrainte ordonnées par la police judiciaire. Ces dispositions étaient pour la plupart déjà commentées dans le message concernant la loi fédérale sur la protection des données. La modification du Code pénal suisse établit les bases légales fondant les échanges d'informations entre la Confédération et les cantons en matière de poursuite pénale. Il s'agit des dispositions relatives au système de recherche informatisé Ripol, aux échanges de données par Interpol, au service d'identification du Ministère public de la Confédération ainsi qu'à la communication de renseignements concernant des procédures pénales en cours.

Délibérations

Le **Conseil des Etats** a adopté les modifications proposées. Une proposition de renvoi Onken (S, TG), exigeant un projet étendu et amélioré, a été rejetée par 33 voix contre 4.

Au **Conseil national**, la décision de la commission chargée du dossier de soumettre aussi les journalistes à cette loi a suscité d'importants débats. Après le renvoi à la commission de l'article controversé, on est tombé d'accord le dernier jour de la session pour mettre au point une réglementation

qui tienne compte aussi bien de la protection de la personnalité des particuliers que de la liberté de presse. Les journalistes, qui sont propriétaires de fichiers, peuvent ainsi limiter leurs renseignements sous certaines conditions. - Par ailleurs, le Conseil a rectifié plusieurs décisions du conseil prioritaire. Par exemple, l'ombudsman doit être doté d'un droit de plainte. Le droit de plainte par une association a en revanche été rejeté par 58 voix contre 44. - Les dispositions sur la protection de l'Etat ont été précisées et complétées par une protection juridique étendue. Une proposition Petitpierre/Steinegger qui restreint le traitement de données à la lutte contre le terrorisme, le contre-espionnage, l'extrémisme violent et le crime organisé a triomphé. - S'agissant des informations transmises par les employés aux employeurs, le Conseil national est revenu à la proposition initiale du Conseil fédéral.

Loi sur la nationalité

87.055 Loi sur la nationalité. Modification

Message: 26.08.1987 (FF III, 285)

Situation initiale

Le 4 décembre 1983, le peuple et les cantons ont approuvé une révision des dispositions de la Constitution fédérale relatives à la nationalité. Par la suite, ce sont d'abord les dispositions légales régissant la nationalité des enfants nés de père ou de mère suisse qui ont été révisées. Cette modification de la loi sur la nationalité du 14 décembre 1984 est entrée en vigueur le 1er juillet 1985. Depuis lors, les enfants issus du mariage d'une Suissesse et d'un étranger obtiennent en règle générale eux aussi le droit de cité suisse à la naissance. Cette première étape achevée, il s'agit maintenant en premier lieu de concrétiser l'égalité des droits entre hommes et femmes dans tous les autres domaines auxquels touchent les dispositions relatives au droit de cité suisse. Cette seconde révision servira également à combler les autres lacunes que comporte la loi. Les dispositions instaurant des inégalités de traitement entre hommes et femmes sont biffées ou remplacées. L'étrangère qui épouse un Suisse ne devrait ainsi plus obtenir automatiquement la nationalité suisse du fait de son mariage. Afin que l'homme et la femme soient mis sur un pied d'égalité, il est en revanche prévu que l'épouse étrangère d'un Suisse et le mari étranger d'une Suissesse pourront, dans certaines conditions, demander la naturalisation facilitée. Le projet prévoit par ailleurs que chaque conjoint pourra demander à être naturalisé ou libéré de la nationalité suisse à titre individuel. Il demeure néanmoins souhaitable que les époux aient la même nationalité. Le projet encourage par conséquent la naturalisation commune.

Délibérations

CE	08/09.06.1988	BO 1988, 191.
CN	25./26.09.1989	BO 1989,1427.
CE	13.03.1990	BO 1990, 121.
CN	19.03.1990	BO 1990, 493.
CE	23-03.1990	Votation finale (38:0)
CN	23.03.1990	Votation finale (108:3)

Le **Conseil des Etats** n'a procédé, en été 1988, qu'à des modifications de peu d'importance.

Au **Conseil national** également, des propositions favorables à une conception conservatrice ou au contraire libérale, ont été rejetées. La suppression des dispositions concernant l'enquête sur les candidats à la naturalisation (article sur "les faiseurs de Suisses"), a été rejetée par 92 voix contre 46. De même, une proposition de biffer l'article 17 qui stipule qu'une personne naturalisée selon la procédure ordinaire doit renoncer à sa nationalité, pour autant que les circonstances le permettent raisonnablement, n'a pas été acceptée.

Mais cette disposition constitue précisément un motif important - en plus du coût élevé d'une procédure compliquée - pour nombre d'enfants issus de familles de travailleurs étrangers qui ont grandi en Suisse

de renoncer à la naturalisation. L'attrait croissant du passeport communautaire a, au cours de ces dernières années, encore renforcé ce mouvement de retenue qui s'est traduit par une diminution des naturalisations.

La nouvelle réglementation des dispositions de la loi sur l'établissement et le séjour des étrangers, mise au point dans le cadre de la révision de la loi sur la nationalité, a provoqué une vive discussion au Conseil national. Les membres féminins du Parlement ont particulièrement critiqué, en raison de son caractère par trop restrictif et préjudiciable à la famille, le délai de cinq années de mariage que le Conseil fédéral et le Conseil des Etats proposaient pour prétendre au permis de séjour. La majorité du Conseil a rejeté la proposition de ces mêmes membres féminins du Parlement de promouvoir la prétention immédiate au permis d'établissement et ce surtout par crainte d'un abus du contrat de mariage et par peur de voir contournées les dispositions sur l'immigration. Les dernières divergences en la matière ont été réglées lors de la session de printemps de 1990.

Une volte-face notable a pu être observée à propos de la double nationalité. Les deux Chambres ont biffé l'article 17 en considération des développements observables en Europe et des suggestions du Conseil fédéral; ce faisant, elles ont autorisé le statut de double nationalité.

Les points importants de la nouvelle loi sont les suivants ("Tages-Anzeiger" du 20.03.1990):

1. Naturalisation facilitée (mariages mixtes)

Le nouveau droit sur la nationalité revêt avant tout une importance pour les mariages mixtes entre citoyen(ne)s suisses et étranger(ère)s - mariages qui représentent bien 20 pour cent de tous les mariages contractés en Suisse. Jusqu'à maintenant, les femmes de nationalité étrangère acquéraient, automatiquement par le mariage, la nationalité de leur conjoint. L'époux de nationalité étrangère, en revanche, était contraint d'emprunter les voies compliquées de la procédure ordinaire de naturalisation, s'il désirait acquérir la nationalité suisse.

Désormais, une réglementation modérée sera applicable pour les deux parties:

Les personnes souhaitant acquérir la nationalité suisse devront être intégrées au mode de vie du pays et observer l'ordre juridique. Elles ne sauraient mettre en danger la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse. Elles doivent être mariées depuis trois ans et avoir vécu en tout cinq années en Suisse.

Des prescriptions plus sévères sont applicables en matière de naturalisation pour mariages mixtes entre citoyen(ne)s suisses et étranger(ère)s domiciliés à l'étranger : le mariage doit durer depuis six ans, les époux doivent être "étroitement liés" à la Suisse.

La requête en naturalisation doit être adressée à la Confédération qui la traite en dernier. La voie par la commune de domicile tombe. Les personnes naturalisées acquièrent le lieu d'origine de leur époux suisse. Les frais se limitent à une taxe de chancellerie.

Les époux de ressortissants suisses ont droit à un permis de séjour et au bout de six ans ils peuvent s'établir en Suisse. Les propositions d'accorder immédiatement le permis d'établissement et de prévoir une clause contre les abus, n'ont pas recueilli de majorité.

2. Naturalisation ordinaire: autorisation de la double nationalité

S'agissant de naturalisation ordinaire (ne concerne pas les époux), la nouvelle loi amène peu de progrès, à part de la possibilité d'acquérir la double nationalité. Le fait d'avoir biffé l'article mentionné ci-dessus signifie que la Suisse, de sa propre initiative, ne met plus d'entrave aux démarches d'une personne qui, en dépit d'une naturalisation dont elle fait l'objet, entend garder sa nationalité étrangère.

Les prescriptions suivantes sont toujours applicables aux personnes souhaitant être naturalisées

- celles-ci doivent avoir été domiciliées en Suisse douze ans au moins. Les années entre le dixième et le vingtième anniversaire comptent double.
- La Confédération, les cantons et surtout les communes participent à la procédure de naturalisation. Les démarches qu'il convient d'entreprendre auprès des instances concernées sont plus onéreuses que pour la naturalisation facilitée.
- Les personnes naturalisées selon la procédure ordinaire acquièrent le lieu d'origine de leur commune et du canton de domicile qui fixent des conditions supplémentaires à celles de la Confédération, par exemple, le domicile et la durée de résidence en un lieu déterminé.

86.008 "Egalité des droits entre hommes et femmes". Programme législatif

Rapport: 26.02.1986 (FF I, 1132)

Situation initiale

Le rapport donne une vue d'ensemble des normes du droit fédéral qui traitent inégalement l'homme et la femme. Pour les dispositions qui paraissent contraires à la Constitution, des propositions de révision sont formulées.

Délibérations

CN	19.03.1987	BO 1987, 440.
CE	08.12.1987	BO 1987, 636.

Comme ce fut le cas au **Conseil national**, le rapport a reçu un accueil positif au **Conseil des Etats**. Du côté des femmes, on a souligné que l'égalité des sexes ne constituait pas seulement un problème de droit, mais aussi un problème de société.

Droit pénal

85.047 Code pénal et code pénal militaire. Révision

Message: 26.06.1985 (FF II, 1021)

Situation initiale

La présente révision, qui fait suite à la modification des dispositions sur les actes de violence criminels, constitue la deuxième étape de la réforme du droit pénal. Elle embrasse également les dispositions correspondantes du droit pénal militaire. Cette révision a pour but d'adapter les éléments constitutifs des infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, les mœurs et la famille aux impératifs actuels de la politique criminelle.

Pour permettre l'élaboration d'une opinion politique nuancée, le Conseil fédéral soumet un message portant sur trois projets de lois. Le projet A concerne les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, ainsi que contre la famille. Quant au projet B, il a trait aux infractions contre les mœurs (droit pénal en matière sexuelle).

Dans le cadre de la révision parallèle du Code pénal militaire, le Conseil fédéral propose, dans un projet C, de modifier les articles 218 et 219 du Code pénal militaire et de donner au commandant de troupes des compétences disciplinaires à l'encontre de consommateurs de quantités minimales de stupéfiants.

Dans le projet A, une nouvelle disposition sur la représentation punissable de la violence constitue un des points centraux de cette révision. Elle tire sa raison d'être du fait que les représentations de la brutalité peuvent avoir sur les jeunes en particulier un effet au moins aussi néfaste que la pornographie.

Le projet B concerne les modifications afférentes aux infractions d'ordre sexuel. C'est avant tout dans l'intérêt de la protection des adolescents que le Conseil fédéral entend suivre une ligne dure en ce qui concerne la pornographie et amorcer une libéralisation prudente pour le surplus. C'est également dans cette optique qu'ont été élaborées les nouvelles dispositions relatives aux actes d'ordre sexuel avec des enfants et des personnes dépendantes. Ces actes englobent les rapports hétérosexuels et homosexuels. L'âge limite de protection a été maintenu à 16 ans, les personnes dépendantes étant, quant à elles, protégées jusqu'à leur majorité.

Selon la nouvelle disposition sur le viol, ce n'est plus seulement la femme âgée de 16 ans au moins qui peut être la victime d'un tel acte, mais toute personne de sexe féminin, à l'exception de l'épouse de l'auteur, qui ne saurait être considérée comme victime d'une telle infraction, puisque l'acte délictueux continue à être constitué exclusivement par la contrainte à l'acte sexuel hors mariage. Quant au viol

homosexuel, il est, en tant que contrainte à un autre acte d'ordre sexuel, puni de la même peine maximale de dix ans de réclusion.

La pornographie - le droit actuel parle de publications obscènes - fait l'objet d'une nouvelle disposition qui établit une distinction entre la pornographie que l'on peut appeler "douce" et la pornographie "dure". Cette disposition entend protéger les jeunes en général jusqu'à l'âge de 16 ans. Mais l'importation et la mise en circulation de la pornographie dure - c'est à dire de représentations ayant comme contenu des actes d'ordre sexuel avec des enfants, des animaux, des excréments humains ou comprenant des actes de violence - sont punissables indépendamment de tout âge limite. Il est impératif que de tels objets, tout comme les représentations non pornographiques de la violence, puissent être confisqués et séquestrés provisoirement à la frontière déjà. Le juge a désormais la possibilité d'aggraver la peine lorsque des actes punissables d'ordre sexuel ont été commis en commun.

Délibérations

CE 18.06.1987 BO 1987, 356.

Partie A

CN 05./06./22./23.06.1989 BO 1989, 674/698/1035/1222.
CE 14./23.06.1989 BO 1989, 295/410.

Parties B et C

CN 11J112.12.1990 BO 1990, 2252/2300/2309.
CE 05.03.1991 BO 1991, 79.
CN 03.06.1991 BO 1991, 854.
CE 11.06.1991 BO 1991, 450.
CE 21.06.1991 Votation finale (38:0/40:0)
CN 21.06.1991 Vote finale (124:3/129:0)

La **Chambre des cantons** a déjà traité le projet au cours de la législature précédente. Elle a approuvé la possibilité de punir la production, l'importation et la diffusion de représentations d'actes cruels et de ce qu'il est convenu d'appeler la pornographie dure. Une proposition de la majorité de la commission, qui demandait au moins de ne pas punir l'exhibition de telles productions dans un cercle restreint de connaissances, a été présentée sans succès. La question de la limite de l'âge de protection, à savoir l'âge à partir duquel des adolescents sont autorisés à pratiquer des activités de caractère sexuel avec d'autres personnes, a donné lieu à des discussions nourries. Les opposants à l'abaissement de l'âge aujourd'hui fixé à 16 ans ont allégué que les adolescents parvenaient, il est vrai, plus rapidement qu'auparavant à maturité sexuelle, mais qu'en règle générale, ils ne disposaient pas encore de la maturité d'esprit indispensable pour prendre des décisions en matière sexuelle. Pour ceux qui étaient favorables à un abaissement de l'âge-limite, il s'agissait avant tout de tenir compte des transformations sociales intervenues. La proposition du Conseil fédéral de maintenir l'âge-limite à 16 ans a été approuvée par 20 voix contre 15. La Commission fédérale pour la jeunesse avait demandé que l'établissement de l'âge-limite de protection ne conduise pas à criminaliser les adolescents, mais qu'il serve à protéger les enfants contre l'incitation à la débauche par des adultes. Le Conseil des Etats a repris cette argumentation et a décidé qu'il était possible de renoncer à entreprendre des poursuites pénales jusqu'à l'âge de vingt ans.

Plus encore peut-être que le problème de l'âge-limite de protection, la décision du Conseil des Etats à propos de la question de savoir si le viol entre époux devait rester impuni a elle aussi été remarquée. La proposition du gouvernement de s'en tenir à cette disposition contre le conseil de la Commission d'experts, avait d'ores et déjà suscité de vives protestations des organisations féminines. La plupart des opposants à une modification invoquèrent les difficultés inhérentes à l'administration de la preuve. Selon quelques interventions, cependant, il ne s'agissait pas uniquement d'une question de technique d'enquête, mais plus fondamentalement des rapports entre la femme et l'homme.

Le Conseil a rejeté par 22 voix contre 9 la proposition de punir sur demande le viol entre époux. Toutefois, la Chambre des cantons a adopté la solution de compromis proposée par Josi Meier (C, LU), qui considère que le viol dans le régime de la séparation est punissable.

Projet A (infractions contre la vie et l'intégrité corporelle et contre la famille)

Au début de 1989, la commission du Conseil national a décidé de répartir le projet en deux parties et de traiter d'abord la partie A. Cette façon de faire devait permettre de parvenir rapidement à l'interdiction des représentations qui exaltent la violence et de traiter plus tard les questions importantes et controversées de droit pénal sexuel.

Peu avant les débats au **Conseil national**, les organisations professionnelles importantes des milieux culturels et médiatiques ainsi que la Commission fédérale du cinéma ont publiquement exprimé leurs préoccupations quant à l'interdiction de ce qu'il est convenu d'appeler les représentations de la brutalité. De leur point de vue, les nouvelles dispositions sont, en cas d'interprétation restrictive par les tribunaux, de nature à créer une forme de censure dans le domaine artistique et à entraver le compte-rendu d'actes de violence réels. Lors des débats au Conseil, la proposition d'interdire la fabrication, la diffusion et la consommation de représentations de la brutalité a suscité toute une série de propositions d'amendements. D'un côté, on exigeait que l'interdiction soit restreinte aux adolescents, de l'autre, on demandait que des précisions sur les faits punissables, à savoir une extension des exceptions autorisées, soient introduites. Un point de vue faisait certes l'unité: les nouvelles dispositions devaient être destinées à combattre l'exaltation de la violence en matière de films vidéo et non porter atteinte à la liberté de l'artiste dans les domaines de l'écrit et de l'image. Cependant, seul l'amendement qui demandait le retrait explicite de la production écrite des nouvelles prescriptions l'a emporté. Nombre d'autres décisions ont été prises dans le sillage de ce grand débat sur l'interdiction des représentations de la brutalité. Ainsi, par exemple, le Conseil national a maintenu, par 98 voix contre 41, l'interdiction de l'inceste. En outre, les délinquants d'ores et déjà suffisamment atteints par les conséquences de leurs actes, ne seront plus punis (art. 66). L'euthanasie active sera, comme par le passé, punissable. L'article 133 permet de poursuivre plus efficacement les agressions commises par des bandes de casseurs.

Commentaires

Selon les commentaires de presse, on ne saurait se faire d'illusion sur l'utilité d'une interdiction des représentations de la brutalité. Le problème de la violence n'en sera pas pour autant résolu; il convient de s'y attaquer de manière approfondie.

Projets B et C

Le **Conseil national** a traité la révision de la partie du droit pénal concernant les infractions d'ordre sexuel au cours de la session d'hiver 1990. "L'idée directrice de toute la révision consiste à ne déclarer punissables les comportements sexuels que:

1. lorsque de tels comportements lèsent ou peuvent léser autrui;
2. lorsque l'un des partenaires n'a pas pleinement la faculté de se déterminer face à un tel comportement;
3. s'il y a lieu d'empêcher que quelqu'un prenne connaissance contre son gré d'actes d'ordre sexuel." (Mme Spoerry, conseillère nationale, rapporteur)

Dans cet ordre d'idées, la limite d'âge pour les actes d'ordre sexuel entre adolescents (amours adolescentes) a été abaissée à 14 ans. L'acte n'est pas punissable si l'enfant a au moins 14 ans et l'auteur n'a pas plus de 18 ans. L'acte de caractère sexuel n'est pas non plus punissable lorsque tous les intéressés ont moins de 14 ans. L'âge-limite de protection (protection contre les infractions commises par des adultes) a en revanche été maintenu à 16 ans. La question du viol entre époux a donné lieu à un débat plus long. Le Conseil a décidé par 99 voix contre 68 qu'un tel acte devait être poursuivi sur requête. Un grand nombre de femmes, de membres de la gauche et de verts réclamaient une poursuite d'office.

Le **Conseil des Etats** s'est à nouveau penché sur les amours adolescentes en mars 1991. La variante du Conseil national a encore une fois été modifiée: un acte d'ordre sexuel ne saurait être punissable si tous les intéressés ont moins de 14 ans. Les amours adolescentes sont laissées à l'appréciation du juge jusqu'à l'âge de 20 ans; le juge peut aussi renoncer à des poursuites pénales.

En matière de viol entre époux, le Conseil des Etats s'est rallié au Conseil national après une volte-face remarqué : par 28 voix contre 5, il a accepté la variante dite "sur requête", contre la variante dite "d'office". Lors de la session d'été de 1991, le **Conseil national** a maintenu son point de vue sur la question des actes de caractère sexuel entre adolescents, à savoir, manager le plus grand champ d'exemptions possibles. Par 91 voix contre 1, il a décidé d'adopter une formulation de compromis : les actes commis ne sont pas punissables si la différence d'âge entre les intéressés ne dépasse pas trois ans.

Le **Conseil des Etats** a suivi la décision du Conseil national.

89.043 Code pénal. Blanchissage d'argent sale

Message: 12.06.1989 (FF II, 961)

Situation initiale

Le blanchissage d'argent est un phénomène étroitement lié au crime organisé. Des organisations criminelles se servent de places financières dynamiques pour réinvestir leur capital aussi rapidement que discrètement et en dissimuler ainsi l'origine délictueuse. Bon gré mal gré, la place financière suisse a dû admettre que sa tradition de libre circulation des capitaux, la protection qu'elle offre aux relations de confiance entre banques et clients, le haut degré de performance de ses services, ainsi que sa profonde stabilité sur les plans politique, économique et juridique l'exposent également aux abus de la criminalité internationale. Les scandales mis à jour sous les noms de "Tizza connection" et de "Lebanon connection" en ont laissé des marques tenaces dans l'opinion publique. Le présent message, qui propose de nouvelles normes pénales sévères sur le blanchissage d'argent et le défaut de vigilance en matière d'opérations financières, traduit la volonté du Conseil fédéral de tenir notre pays à l'écart des mouvements de capitaux douteux.

La disposition sur le blanchissage d'argent (art. 305bis du projet) réprime les actes propres à entraver l'identification de l'origine, la découverte ou la confiscation de valeurs patrimoniales d'origine criminelle. L'auteur doit savoir, ou du moins présumer, que ces valeurs patrimoniales proviennent d'un crime. La peine est l'emprisonnement pour trois ans au plus ou l'amende. Dans les cas graves, la disposition prévoit la réclusion pour cinq ans au plus ou l'emprisonnement. La peine est cumulée avec une amende pouvant atteindre 1 million de francs.

La disposition relative au blanchissage d'argent doit s'accompagner d'une nouvelle norme pénale autonome. Se rend punissable au sens de l'article 305ter du projet celui qui, lors d'opérations qu'il effectue à titre professionnel sur des valeurs patrimoniales, omet de vérifier l'identité de l'ayant droit économique, autrement dit de son véritable client. Une telle omission est punie de l'emprisonnement pour une année au plus, des arrêts ou de l'amende. Aménagée en tant que délit abstrait de mise en danger, cette infraction n'exige pas la preuve que, dans le cas d'espèce, les valeurs patrimoniales proviennent d'un crime ou ont une origine délictueuse quelconque. La seule violation du devoir d'identification en tant que tel constitue un délit.

Délibérations

CN	27./28.11.1989	BO 11989,1843
CE	19.03.1990	BO 1990,189.
CN	23.03.1990	Votation finale (140:0)
CE	23.03.1990	Votation finale (42:0)

Le **Conseil national** a adopté la nouvelle loi sans modification importante, lors de la session de printemps déjà. La question était de savoir si la transposition de l'obligation en droit pénal proposée par le Conseil fédéral était préférable au fait de sanctionner des actes commis par négligence. La majorité bourgeoise du Conseil s'est décidée en faveur de la solution du Conseil fédéral et contre la proposition de la gauche. Divers députés socialistes et radicaux sont en outre intervenus de manière à ce que non seulement les personnes physiques mais encore les personnes juridiques puissent être punies pour blanchissage d'argent sale. Que l'introduction d'une telle nouveauté, précisément dans le contexte de la lutte contre le crime organisé qui opère fréquemment sous le couvert de firmes anonymes, soit nécessaire, n'a pas été contestée. M. Koller, conseiller fédéral, et avec lui une courte majorité du Conseil

étaient cependant de l'avis que les dispositions appropriées ainsi que le concept d'"association de malfaiteurs" appartenaient à la partie générale du Code pénal : il y avait lieu d'inclure ce concept dans la catégorie des nouvelles formes d'apparition du crime organisé. Une motion Segond (R, GE) et un postulat de la commission, qui allaient dans ce sens, ont été transmis sans opposition.

Le **Conseil des Etats** a aussi adopté les deux nouveaux articles du Code pénal dans la version du Conseil fédéral. Ils sont entrés en vigueur le 1er août 1990.

Commentaire

L'introduction de la nouvelle législation n'a pas pu empêcher les controverses de se poursuivre. Son efficacité a été diversement mise en doute ou niée. Le IDFJP a ouvert, en mars 1991, une procédure de consultation en vue de l'application de mesures complémentaires.

Remarque: la question du blanchissage de l'argent sale a également donné lieu à un débat important au Conseil national (cf. BO CN, 15.12.1988, p. 1871).

90.030 Aide aux victimes d'infractions. Loi. Convention

Message: 25.04. 1990 (FF II, 909)

Situation initiale

En acceptant, le 2 décembre 1984, l'article 64^{ter} de la constitution, le peuple et les cantons ont chargé la Confédération et les cantons de veiller à ce que les victimes d'infractions graves reçoivent une aide efficace. Le présent projet de loi répond à ce mandat.

L'aide aux victimes comprend trois volets :

1. **Conseils et assistance aux victimes:**
Les cantons doivent veiller à ce que des centres de consultation privés ou publics soient à la disposition des victimes. La Confédération participe, en versant des aides financières, à la mise en place de l'aide aux victimes et à la formation spécifique des collaborateurs des centres.
2. **Protection de la victime et sauvegarde de ses droits dans la procédure pénale:**
Le projet contient un certain nombre de dispositions importantes visant à protéger la personnalité de la victime.
3. **Indemnisation et réparation morale:**
Comme troisième volet, le projet prévoit que l'Etat indemnise les victimes lorsque celles-ci ne peuvent pas être dédommagées par des tiers (auteur de l'infraction, assurance sociale ou privée) ou reçoivent de ces derniers une indemnité insuffisante.

Délibérations

CN	21.01.1991	BO 1991, 8.
CE	20.06.1991	BO 1991, 582.
CN	21.06.1991	BO 1991, 1278.

Au **Conseil national**, une forte minorité était d'avis que l'amélioration de la situation des victimes dans le cadre de la procédure pénale devait être l'affaire des cantons. Par 79 voix contre 54, le Conseil s'est néanmoins rallié aux propositions du Conseil fédéral. Par 71 voix contre 70, il a également décidé de donner aux femmes le droit d'être entendu par un juge.

Le **Conseil des Etats** a approuvé la loi sans modifications importantes. Il a toutefois rejeté la proposition visant à instituer une commission fédérale de recours pour l'indemnisation des victimes et a voulu laisser aux instances cantonales de recours le soin d'examiner les recours.

Le Conseil national s'est rallié aux décisions du Conseil des Etats.

Droits populaires

90.220 Initiative parlementaire (commission) Majorité politique à 18 ans

Rapport: 31.01.1990 (FF 1, II 19)

Situation initiale

Dans le cas de l'introduction du droit de vote et d'éligibilité à 18 ans, l'instrument de l'initiative parlementaire, dont l'efficacité est fortement contestée, a été mis à contribution avec succès. La commission chargée de l'examen préalable de cinq initiatives parlementaires analogues a décidé de recourir à l'initiative de commission. Il a été ainsi possible d'accélérer la procédure de manière à ce que la modification appropriée de la constitution dans le sens d'un "cadeau offert à la jeunesse", puisse être présentée au souverain l'année du jubilé du 700e.

Délibérations

CN	07.03.1990	BO 1990, 279.
CE	24.09.1990	BO 1990, 651.
CN	05.10.1990	Votation finale (Unanimité)
CE	05.10.1990	Votation finale (Unanimité)

Résultat de la votation populaire : voir annexe.

Population

87.071 Limitation de l'immigration. Initiative populaire

Message: 25.11.1987 (FF I, 557)

Situation initiale

L'initiative exige que pendant quinze ans, le nombre d'immigrants étrangers soit limité chaque année aux deux tiers du nombre d'étrangers ayant quitté la Suisse au cours de l'année précédente, ceci aussi longtemps que la population totale de notre pays dépassera 6,2 millions d'habitants. Au terme de cette période, le nombre d'étrangers obtenant chaque année une autorisation de séjour de longue durée ne devrait pas dépasser celui des étrangers ayant quitté la Suisse au cours de l'année précédente. De plus, le nombre annuel d'autorisations saisonnières devrait être limité à 100'000. Par ailleurs, le nombre des travailleurs frontaliers devrait être ramené à 90'000 personnes.

Délibérations

CN	17.03.1988	BO 1988, 387.
CE	08.06.1988	BO 1988,185.
CN	23.06.1988	Votation finale (I 40:3)
CE	23.06.1988	Votation finale (36:0)

Etant donné les incidences profondes de cette initiative sur l'économie (cantons frontaliers), la société et nos relations avec l'étranger, il s'est trouvé très peu de parlementaires pour se faire les avocats de cette

initiative. La proposition du Conseil fédéral de rejeter l'initiative saris contre-projet a été adoptée après un débat relativement bref.

Résultats de la votation populaire du 4 décembre 1988 : cf. annexe

87.064 Recensement de la population. Modification de la loi

Message: 28.10.1987 (FF 1988 I, 133)

Situation initiale

Depuis 1860, un recensement fédéral est effectué tous les dix ans au mois de décembre. La loi fédérale du 3 février 1860 concernant un nouveau recensement fédéral et son renouvellement périodique en constitue la base légale. Une révision s'imposait particulièrement afin de pouvoir tenir compte des aspects relevant de la protection des données. A côté de dispositions prévoyant des sanctions pour refus de fournir des renseignements, il convenait de ménager à l'exécutif les pleins pouvoirs pour promulguer des dispositions spécifiques en matière de protection des données. En outre, le projet prévoyait d'abolir l'obligation légale d'effectuer le recensement le 1er décembre de chaque nouvelle décennie. Cette modification devait permettre d'entreprendre le prochain recensement dans des délais suffisants de façon à pouvoir tenir compte des résultats pour la répartition des sièges dans les cantons, lors des élections de 1991 au Conseil national.

Délibérations

CN	15./18.03.1988	BO 1988,315/409.
CN	14.06.1988	BO 1988, 668.
CE	16.06.1988	BO 1988, 285.
CN	20.06.1988	BO 1988, 759.
CE	21.06.1988	BO 1988, 335.
CN	23.06.1988	Votation finale (104:27)
CE	23.06.1988	Votation finale (31:1)

Après avoir renvoyé le projet à la commission lors de la session de printemps, les **Conseils** ont, à la session d'été, adopté les dispositions en matière de protection des données que la commission proposait. Le Conseil fédéral avait simplement prévu une réglementation à l'échelon de l'ordonnance. La gauche et les verts ont vainement combattu les sanctions (amende pouvant atteindre 3.000 francs) prévues contre le refus de fournir des renseignements.

Le **Conseil national** a tenu opiniâtrement à maintenir le rythme de dix ans: il est ainsi possible de mieux effectuer la comparaison avec les résultats précédents. Cet argument que les statisticiens ne partagent pas doit revêtir une valeur plus grande que celui d'une nouvelle répartition des mandats. Le **Conseil des Etats** a accordé sa préférence à une répartition correcte des sièges. Il approuvait un recensement avancé en décembre 1989, mais, pressé par le temps, il s'est rangé à la conception du Conseil national.

Politique d'asile et politique à l'égard des réfugiés

90.025 Procédure d'asile. Modification

Message: 25.04.1990 (FF II, 537)

Situation initiale

En dix ans, une troisième révision de la loi sur l'asile a été nécessaire car, en dépit des dispositions prises au niveau de la loi, du personnel et de l'organisation, les autorités ne sont pas parvenues jusqu'à présent à traiter en temps utile les demandes qu'on leur a présentées.

Le but principal de la révision était donc la mise en œuvre d'une procédure rapide et équitable dans le cadre d'un arrêté fédéral urgent de portée générale sur la procédure d'asile (APA). Par la même occasion, le Conseil fédéral a soumis un projet de loi fédérale instituant un Office fédéral pour les réfugiés; la création de ce dernier traduit l'ampleur et la complexité des problèmes rencontrés dans le domaine de l'asile et des réfugiés.

Le message a préservé l'idée maîtresse du droit d'asile. Néanmoins, les nouvelles prescriptions de procédure tiennent compte, sans pour autant porter atteinte aux garanties constitutionnelles et aux engagements internationaux de la Suisse, des nouvelles catégories de requérants qui se présentent à nos frontières. Du fait que des étrangers, incapables de prouver qu'ils ont subi ou risquent de subir des persécutions et qu'ils ont donc besoin de protection, ont fréquemment recours à la procédure d'asile, il s'impose d'édicter des prescriptions qui permettent de déterminer le plus tôt possible les motifs des mouvements de fuite ou de migration. Le droit d'asile ne doit désormais plus avoir le caractère d'un droit de l'immigration en dehors de la législation générale applicable aux étrangers.

Avec la création d'une commission de recours indépendante de l'administration, l'exécution des décisions de refus s'en trouverait sensiblement facilitée.

Délibérations

CN	05./06.06.1990	BO 1990, 790.
CE	11./12.06.1990	BO 1990, 343.
CN	18.06.1990	BO 1990, 1060.
CE	20.06.1990	BO 1990,474.

Clause d'urgence

CN	21.06.1990	BO 1990, 1179. (148:0)
CE	21.06.1990	BO 1990, 541. (35:0)

Votations finales

CN	22.06.1990	BO 1990, 1318. (140:2)
CE	22.06.1990	BO 1990, 543. (39:0)

Le projet a occasionné des débats importants et approfondis sur la politique d'asile. Il a également suscité une réflexion sur l'origine du nombre croissant des demandes d'asile, qui doit en premier lieu être attribué aux migrations d'importance mondiale, des pays pauvres vers les pays riches. Le Conseil national a transmis un postulat de la commission qui invite le Conseil fédéral à présenter un concept ainsi qu'un catalogue de mesures en vue de collaborer au développement des principaux pays d'origine des requérants d'asile.

La controverse a essentiellement porté sur les mesures à mettre en œuvre afin de réduire l'attrait de la Suisse comme pays d'asile. Le Conseil national a rejeté, par 93 voix contre 42, une proposition d'employer les requérants d'asile à des activités d'utilité publique pendant la durée de l'interdiction de travail. Les allocations pour enfants ainsi que l'interdiction de travail ont donné lieu à de nombreuses propositions qui ont inspiré des solutions modérées au Conseil national.

Les principales nouveautés sont les suivantes : à l'avenir, les requérants d'asile devront être entendus par les autorités cantonales dans un délai de 20 jours. Les demandes d'asile claires et nettes, à savoir celles qui sont visiblement infondées et celles qui sont visiblement fondées, devront être triées à temps et faire l'objet d'une décision dans un délai de trois à six mois. Les voies de droit extraordinaires, qui prennent un temps considérable, seront réduites et les modalités d'exécution de l'expulsion feront l'objet d'une réglementation plus claire. Les trois premiers mois sont soumis à une interdiction absolue de travail. Celui qui est autorisé à travailler doit restituer les prestations versées à titre d'assistance et présenter des garanties pour les coûts occasionnels à venir. Les allocations pour enfants sont retenues pendant le déroulement de la procédure d'asile et versées seulement lorsque le statut de réfugié est reconnu au requérant ou que celui-ci est admis provisoirement pour des motifs humanitaires. Compétence est donnée au Conseil fédéral d'admettre des réfugiés qui ont subi ou risquent de subir des persécutions, ainsi que de définir des "pays sûrs" à l'endroit desquels il est possible d'assumer des expulsions. A l'avenir, une commission de recours, instituée en dehors de l'administration, veillera à la légalité et à la conformité de la procédure, traitera les recours des requérants, mais sera liée par les directives politiques du Conseil fédéral. Les **Conseils** ont adopté les trois projets d'arrêté presque sans opposition.

Commentaire

Les débats comme les communiqués de presse étaient empreints de scepticisme, de perplexité et d'embarras. Dans le meilleur des cas, les mesures décidées permettront à la situation de se détendre quelque peu. M. Koller, conseiller fédéral, a souligné que le Conseil fédéral ne méconnaissait nullement l'acuité du problème. "Nous savons encore et toujours que ce domaine est miné et qu'il risque d'exploser à tout moment." Il fait preuve d'optimisme quant aux dispositions du Parlement et du souverain à faire face au problème de l'asile avec plus de réalisme qu'auparavant "Nous savons tous depuis belle lurette qu'il n'existe aucune solution toute faite à ces problèmes, mais que le problème de l'asile et plus encore, celui des migrations sont des états de fait avec lesquels nous devons apprendre à vivre." (BO CE 1990, p. 350)

88.046 Requérants d'asile à Bâle et Chiasso. Centres d'enregistrement

Message: 13.06.1988 (FF II, 1455)

Situation initiale

Le 5 avril 1987, la révision de la loi sur l'asile a été approuvée par le peuple. Afin d'exécuter les nouvelles dispositions de procédure, notamment en ce qui concerne l'enregistrement des nouveaux requérants d'asile et leur répartition entre les cantons, le Conseil fédéral a décidé de créer des centres spéciaux gérés par la Confédération.

Le 1er janvier 1988, date de l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur l'asile, des centres d'enregistrement ont été ouverts, à Kreuzlingen, à Bâle et à Chiasso dans des locaux provisoires ainsi qu'à Genève, dans des locaux définitifs.

Etant donné que les installations provisoires sont mises à la disposition de la Confédération pour une durée limitée seulement, il est indispensable de construire des locaux qui pourront abriter les centres d'enregistrement de façon permanente.

Les coûts de construction sont évalués à 5,13 millions de francs.

Délibérations

CE	15.12.1988	BO 1988, 933.
CN	21.06.1989	BO 1989, 1009.

Les **deux Conseils** ont adopté le projet sans discussion et sans opposition.

91.36 Rapport du Conseil fédéral sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés

Rapport: 15.05.1991 (FF III, 316)

Situation initiale

Le rapport sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés constitue la base d'une orientation à long terme et d'une nouvelle conception de ces deux secteurs. Ils doivent désormais être considérés comme interdépendants et coordonnés en conséquence.

Depuis les années huitante, des mouvements migratoires du Sud vers le Nord et de l'Est vers l'Ouest se substituent toujours plus aux flux de réfugiés. Le nombre des personnes qui, sans être des réfugiés à proprement parler, tentent d'échapper au dénuement économique, aux crises politiques ou aux catastrophes naturelles augmente sans cesse. En Suisse aussi le nombre de demandes d'asile a considérablement augmenté. Alors qu'il était à peine de quelques milliers par année au début des années huitante, il a passé à 24'425 à fin 1989 et à 35'836 en 1990. Jusqu'à mi-mai 1991, 17500 nouvelles demandes d'asile ont déjà été déposées dans notre pays, ce qui représente une augmentation de 85% par rapport à la même période de l'année précédente.

Certes, grâce à l'arrêté fédéral urgent sur la procédure d'asile (APA), l'Office fédéral des réfugiés (ODR) a réussi à augmenter le taux de règlement des dossiers de près de 60% et le Service des recours (SR), de 37%, ce qui a permis, dans un grand nombre de cas, de réduire sensiblement la durée de la procédure. En dépit de ces améliorations et du développement graduel des autorités compétentes en matière d'asile, il n'a pas été possible de soutenir le rythme des nouvelles demandes. Plus de 65'000 requêtes n'ont pas encore été définitivement réglées. Bien que le pourcentage de décisions positives soit aujourd'hui nettement inférieur à 5%, l'afflux se maintient à un niveau élevé et un nombre croissant de cantons et de communes sont confrontés à des problèmes quasiment insolubles dans le secteur de l'hébergement. Certains exigent même le contingentement des admissions de requérants d'asile.

L'effectif des étrangers continue lui aussi d'augmenter et représente près de 17% de la population totale. Même si l'on fait abstraction du nombre des jeunes étrangers qui ont grandi en Suisse mais qui ne sont pas encore naturalisés, la Suisse occupe le premier rang au plan international dans le domaine de l'asile et des étrangers. De fait, il ne faut pas escompter un relâchement de la pression migratoire dans un avenir proche. En effet, malgré les efforts déployés par la communauté internationale, il est impossible de réduire l'écart Nord-Sud à brève échéance. Tant que la procédure d'asile offre des possibilités d'immigration, la Suisse doit s'attendre à ce que le nombre des requérants d'asile augmente fortement. C'est pourquoi, afin de retrouver une certaine liberté de manœuvre dans le domaine de l'asile, la Confédération a récemment envoyé en consultation auprès des cantons un programme d'action 1991/92. Cet ensemble de mesures, qui devrait être approuvé sous peu par le Conseil fédéral, prévoit notamment l'épuisement de toutes les possibilités de l'APA visant à accélérer la procédure, le renforcement du personnel de l'ODR, l'application accrue de l'interdiction de travailler, ainsi que l'exécution conséquente des renvois. En outre, la Confédération a proposé aux cantons la création de grands centres d'hébergement pour les requérants d'asile entrés illégalement dans notre pays. Elle étudie également la possibilité de renforcer les contrôles à la frontière. Ces mesures ne suffiront toutefois pas à résoudre le problème des migrations. C'est pourquoi, le présent rapport s'emploie à montrer comment aborder la question à moyen et à long terme.

Objectifs et mesures de la nouvelle politique en matière d'asile et d'étrangers:

A moyen terme, la préoccupation centrale de la politique en matière d'asile et d'étrangers est, en priorité, de maîtriser la pression migratoire et, parallèlement, de définir une politique à l'égard des étrangers à l'échelle de l'Europe. Ceci implique l'ouverture progressive et, à terme, la libre circulation à l'égard des Etats de la CE et de l'AELE. Etant donné qu'il importe de préserver un rapport équilibré entre les populations suisse et étrangère afin de sauvegarder l'identité nationale et de garantir la paix sociale, une politique conséquente de limitation à l'égard des autres Etats s'impose. La procédure d'asile doit retrouver sa fonction initiale qui consiste à accorder protection aux personnes victimes de persécutions. Elle ne doit plus pouvoir être utilisée comme instrument d'immigration.

A fin de réaliser cet objectif, on cherchera désormais à appliquer le modèle dit des trois cercles. Les Etats membres de la CE et de l'AELE appartiennent au cercle intérieur, régi par le principe de la libre circulation des personnes. Le cercle médian englobe les Etats qui ne figurent pas dans le cercle intérieur, mais dans lesquels nous souhaitons recruter de la main-d'œuvre qualifiée. La détermination de ces zones de recrutement se fonde désormais sur un critère supplémentaire: les pays concernés doivent être

gouvernés de façon démocratique et respecter intégralement les droits de l'homme. Au nombre de ces pays figurent, par exemple, les Etats-Unis d'Amérique et le Canada. Dans le cadre du processus de démocratisation en cours en Europe centrale et orientale, il est possible que d'autres Etats soient inclus dans ce cercle. Le cercle extérieur comprend tous les autres Etats. En principe, on ne recrute aucune main-d'œuvre dans ces pays. Des exceptions peuvent néanmoins être faites pour des séjours temporaires destinés à la formation de main-d'œuvre qualifiée. En termes de politique d'asile, ce modèle des trois cercles signifie que les pays dans lesquels nous recrutons de la main-d'œuvre doivent, en principe, être considérés comme "safe countries". Parallèlement, il s'agira de ne pas recruter de main-d'œuvre dans des Etats qui se livrent à des persécutions. Malgré les difficultés actuelles, le Conseil fédéral entend maintenir la tradition suisse de l'asile et respecter les conventions internationales, notamment la Convention internationale des réfugiés et la Convention européenne des droits de l'homme. A moyen et à long terme, les amorces de solution se situent incontestablement au niveau international. Il s'agit, en l'occurrence, de poursuivre les efforts d'harmonisation du droit d'asile, d'une part et, d'autre part, de tout mettre en œuvre pour que la Suisse puisse adhérer aussitôt que possible à l'Accord européen sur le pays de premier asile. Parallèlement, le Conseil fédéral continuera à œuvrer pour le respect des droits de l'homme dans les pays de provenance des réfugiés et pour le règlement pacifique des conflits intérieurs; le cas échéant, il intensifiera son action. L'extension de la coopération publique au développement et de l'aide humanitaire devrait faire diminuer le nombre des personnes émigrant pour des motifs économiques. A cet égard, il s'agira, à l'avenir, de prendre davantage en considération, lors de l'octroi d'aides financières, les pays où se dessinent des mouvements d'émigration et de fuite dus à une trop forte croissance de leur population et aux crises qui en découlent. (Communiqué de presse du DFJP, 27.05.1991)

Délibérations

CN	10.06.1991	BO 1991, 996.
CE	02./03.10.1991	

Le **Conseil national** a traité ce rapport en même temps que le rapport de gestion du Conseil fédéral, ainsi que nombre d'interventions personnelles, au cours d'un long débat. Une fois encore, il est apparu qu'il n'existe aucune recette à même de résoudre un "problème extrêmement ardu, essentiellement insoluble" (M. Koller, conseiller fédéral). Le fait que la proposition de renvoi Ruf (SD, BE) ait été rejetée par 100 voix contre 2, indique cependant que la politique d'asile du Conseil fédéral, dans ses principes du moins, est de nature à réaliser un consensus. Quoi qu'il en soit, les prises de positions des différents groupes attestent du très large éventail de conceptions. L'UDC a soutenu une politique de limitation: l'attrait de la Suisse doit être considérablement amoindri et l'introduction de quotas envisagée. Le PRD a plaidé pour une politique d'immigration orientée en fonction des intérêts nationaux légitimes.

Le PS en revanche a demandé des mesures positives et s'est opposé à une "politique de dissuasion à l'égard des pauvres du monde". Le PDC s'est également déclaré favorable à une politique défensive qui passe de la lutte contre les symptômes à la lutte contre les causes. Certains ont critiqué le modèle dit des trois cercles comme trop phileuropéen et susceptible de produire des effets discriminatoires.

Au Conseil des Etats, la présentation exhaustive du problème, qui, selon les termes du président de la Commission M. Iten (R, ZG), deviendra une question de destin pour les sociétés occidentales, a été très remarquée. On a cependant souligné l'absence, dans le rapport, et d'un projet pour une véritable politique en matière de population et de déclarations claires quant au nombre d'étrangers qu'il convient de considérer comme supportable pour la Suisse. Le modèle dit des trois cercles concentriques s'est heurté à de vives critiques. D'une part, des craintes ont été émises quant au fait que l'entière liberté de choix de résidence pour les ressortissants des Etats du premier cercle, soit de la CEE et de l'AELE, allait provoquer une immigration massive; d'autre part, certains orateurs isolés ont critiqué la discrimination établie en matière d'immigration volontaire de travailleurs hors l'Europe et l'Amérique du Nord.

En relation avec ce débat, le Conseil des Etats a rejeté, par 28 voix contre 3, une initiative du canton de Zurich, qui demandait entre autres de stabiliser et de limiter le nombre des requérants d'asile. Ce même Conseil a transmis une motion Huber en faveur de l'adhésion à l'accord européen sur les pays d'asile prioritaire. Celui-ci a pour effet d'empêcher qu'un requérant ne puisse déposer une demande d'asile dans plusieurs Etats simultanément.

Structures fédéralistes

Constitutions cantonales. Garantie

L'examen de la compatibilité des modifications apportées aux constitutions cantonales n'a occasionné de grand débat que dans un seul cas.

La politique énergétique du canton de Genève a été réaménagée, le 7 décembre 1986, par voie d'initiative populaire. Mandat a été donné aux autorités cantonales d'introduire certains régimes d'autorisation pour économiser l'énergie et de s'opposer le cas échéant "par tous les moyens juridiques et politiques à leur disposition" à l'installation de centrales nucléaires sur le territoire du canton et au voisinage de celui-ci, le droit fédéral restant expressément réservé.

Le Conseil des Etats a, à l'unanimité, apporté sa garantie à l'article controversé, sous réserve de l'article 24quinquies cst. De fortes minorités se sont exprimées lors de deux votes.

Au Conseil national, les mêmes questions ont conduit à deux votes à l'appel nominal. Finalement, le projet d'arrêté a été adopté par 128 voix contre 26.

Délibérations

NW. GL. SH. GR. GE. JU

CE	02.03.1988	BO 1988, 43.
CN	09.03.1988	BO 1988, 220.
CN	16.06.1988	BO 1988, 725/748.

LU. FR. GR. GE

CE	15.12.1988	BO 1988, 933.
CN	21.06.1989	BO 1989, 1010.

ZH. BE. NW. SO. BS. BL. SH

CE	15.06.1989	BO 1989, 301.
CN	21.06.1989	BO 1989, 1011.
CE	30.11.1989	BO 1989, 680.
CN	04.12.1989	BO 1989, 1947.

TG

CE	30.11.1989	BO 1989, 681.
CN	04.12.1989	BO 1989, 1948.

UR. BL. SH. AR. GR

CE	30.11.1989	BO 1989, 682.
CN	04.12.1989	BO 1989, 1948.

ZH. OW. TI

CE	20.06.1990	BO 1990, 494.
CN	22.06.1990	BO 1990,1228.

BE, UR

CE	25.09.1990	BO 1990, 689.
CN	14.12.1990	BO 1990, 2398.

FR. BS. AR. GR

CE	05.06.1991	BO 1991, 394.
CN	21.06.1991	BO 1991,1307

ZH. LU. FR. SH. GR. VD. VS et LU. SO. AR. AG. VS

CN	02.10.1991	
CE	03.10.1991	

Attribution de compétence au Tribunal fédéral

Les Conseils législatifs ont adopté sans discussion diverses attributions de compétences au Tribunal fédéral. Ils partaient du principe que les cantons devaient ressentir la nécessité de ne pas soumettre certains cas à une autorité cantonale; ainsi, par exemple, certains problèmes liés à la responsabilité ou à des litiges impliquant des magistrats ou des hauts fonctionnaires.

Délibérations

Fribourg

CE		BO 1988, 57.
----	--	--------------

Tessin

CE		BO 1989, 680.
CN		BO 1990, 267.

Neuchâtel

CE		BO 1990, 494.
CN		BO 1990,1393.

Soleure

CE		BO 1990, 690.
CN		BO 1990, 2398.

88.039 Confédération et cantons. Répartition des tâches.

Second train de mesures

Message: 25.05.1988 (FF II, 1293)

Situation initiale

C'est au début des années septante que remontent les premières démarches visant à un réexamen, voire à une réforme du fédéralisme. Certains milieux avaient en effet pris conscience du fait qu'il subsistait des problèmes en dépit du développement de l'Etat fédéral et estimaient que le partage des compétences entre la Confédération et les cantons ne s'effectuait pas selon des principes clairs.

Après diverses études portant sur les principes mêmes d'une nouvelle répartition des tâches, la réforme est entrée dans sa phase opérationnelle en 1978. On a institué un Groupe de contact entre cantons et une Commission d'étude pour la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Au cours d'un dialogue régulier avec les cantons, on a examiné l'adéquation des propositions visant à améliorer l'état actuel. Ces travaux ont débouché sur un premier train de mesures en 1981. Le Parlement et, dans la mesure où il s'agissait de révisions constitutionnelles, le peuple et les cantons ont accepté la plupart des changements proposés. Les modifications entrées en vigueur depuis lors ont trait à l'exécution des peines et des mesures, la protection civile, les subventions à l'école obligatoire, la gymnastique et le sport, la santé publique, la participation des cantons à l'AVS et les maisons de retraite, les prestations complémentaires à l'AVS/AI, l'aide aux réfugiés et la péréquation financière.

Le second train de mesures complète le premier. Il constitue un nouveau pas en direction des objectifs visés, à savoir: améliorer l'efficacité de l'Etat fédéral, promouvoir une exécution rationnelle des tâches publiques grâce à une répartition claire des responsabilités tout en évitant les enchevêtrements coûteux, qu'ils soient d'ordre administratif ou financier. Les mesures concernent:

1. l'approbation d'actes législatifs des cantons par la Confédération,
2. l'aide aux universités,
3. la carte murale de la Suisse,
4. l'assurance-invalidité,
5. l'aménagement des cours d'eau,
6. la pêche,
7. la circulation routière,
8. la défense militaire.

Des propositions de nouvelle répartition des tâches vont par ailleurs être réalisées dans une série d'autres domaines, sur lesquels toutefois ce message ne porte pas.

Les changements proposés tendent à renforcer la responsabilité des cantons. Cependant, dans certains domaines particuliers, les cantons devraient être libérés de simples tâches d'exécution dépourvues de tout caractère décisionnel. Le but du présent exercice n'est pas de décharger financièrement la Confédération. En prenant en considération l'actuelle répartition des tâches et des dépenses, un montant de 8 millions de francs au maximum pourrait passer à la charge des cantons si toutes les mesures venaient à être réalisées.

En soumettant ce second train de propositions au Parlement, le Conseil fédéral estime avoir rempli le mandat qui lui a été confié de présenter des mesures concrètes de répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes. En dépit de nombreux changements qui, en ce qui concerne le premier train de mesures, ont déjà donné de bons résultats, le but envisagé au départ de mettre sur pied un nouveau modèle de fédéralisme n'a pu être que partiellement atteint.

Délibérations

1. Loi fédérale relative à l'approbation d'actes législatifs des cantons par la Confédération

CE	15.12.1988	BO 1988, 930.
CN	28.11.1989	BO 1989, 1880.
CE	15.12.1989	Votation finale (42:0)
CN	15.12.1989	Votation finale (140:0)

Les **deux Chambres** ont adopté la révision de la procédure d'approbation sans discussion. Ainsi, le droit de surveillance de la Confédération, qui n'est en soit pas contesté, sera restreint et réduit au strict nécessaire.

Projets 3 à 8

CE	14.06.1989	BO 1988, 280.
CN	04.10.1990	BO 1990,1798.
CE	04.03.1991	BO 1991, 61.
CN	18.03.1991	BO 1991, 546. (Projet 4)
CE	21.03.1991	BO 1991, 289. (Projet 4)
CE	22.03.1991	Votations finales (2,4,7,8)
CN	22.03.1991	Votations finales (2,4,7,8)

Le **Conseil des Etats** a traité les six actes législatifs restants, comme Conseil prioritaire - après que la préférence eut été accordée aux arrêtés mentionnés ci-dessus et au traitement séparé de la loi sur l'aide aux universités. Quoi qu'il en soit, seule la révision totale de la loi sur la pêche constitue réellement, dans ce paquet, un nouvel ordre de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Les arrêtés sur la carte murale de la Suisse, et sur des modifications minimales de la législation routière ainsi que la législation militaire ont été adoptés sous la forme proposée par le Conseil fédéral. Les arrêtés sur la constitution de services cantonaux d'assurance-invalidité de même que sur la révision totale de la loi sur la pêche ont été adoptés avec quelques petites modifications.

La loi sur l'aménagement des cours d'eau (jusqu'ici loi sur la police des cours d'eau) en revanche a donné lieu à une modification essentielle. Le Conseil a refusé grâce à la voix prépondérante du président, une proposition du Conseil fédéral de ne plus verser de contributions au titre de l'aménagement des cours d'eaux, aux cantons économiquement forts.

Le **Conseil national** a traité et a adopté les projets 3 à 8 au cours de la session d'automne 1988. Il a rejeté la décision mentionnée ci-dessus du Conseil des Etats concernant la nouvelle version de la loi sur l'aménagement des cours d'eau.

Projets 5 et 6

CE	05.06.1991	BO 1991, 389.
CN	20.06.1991	BO 1991, 1276.
CE	21.06.1991	BO 1991, 614.
CE	21.06.1991	Votations finales (41:0/39:0)
CN	21.06.1991	Votations finales (127:0/120:0)

La procédure d'élimination des divergences a traîné en longueur parce que certaines dispositions sur l'aménagement des cours d'eau et sur la pêche ont dû être adaptées à la loi sur la protection des eaux adoptée au cours de la session de janvier. S'agissant des contributions des cantons financièrement forts, le Conseil des Etats est resté sur ses positions. En revanche, il s'est rallié aux conceptions du Conseil nationale pour ce qui a trait à la pêche: cette loi ne saurait se restreindre à la conservation, mais vise également à la restitution de la multiplicité dans ce domaine. - Le Conseil national a approuvé les décisions du Conseil des Etats.

2. Loi sur l'aide aux universités

CE	14.12.1989	BO 1989, 817.
CN	22.01.1991	BO 1991, 26.
CE	04.03.1991	BO 1991, 56.
CN	14.03.1991	BO 1991, 531.
CE	22.03.1991	Votation finale (38:0)
CN	22.03.1991	Votation finale (134:0)

Une révision totale de la loi sur l'aide aux universités du 28 juin 1968 constitue la pièce de résistance du second train de mesures en matière de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, révision que les conseils ont traitée séparément. Pour l'essentiel, la nouvelle loi conserve son caractère de loi sur les subventions. Le dosage des prérogatives entre la Confédération et les cantons, en matière d'aide aux universités ne devrait être modifié que de façon accessoire. L'introduction d'une nouvelle

disposition permet à la Confédération d'accorder des subventions extraordinaires pour des projets urgents d'intérêt national.

Le **Conseil des Etats** a rejeté les prétentions des milieux estudiantins en faveur du subventionnement de constructions de logements pour les étudiants et d'une représentation au sein de la Conférence universitaire suisse. Cependant, le Conseil des Etats s'est prononcé en faveur de la promotion de la mobilité. La mauvaise eurocompatibilité du projet a été critiquée. M. Cotti, Président de la Confédération, a renvoyé au manque de compétences attribuées à la Confédération. C'est aux cantons qu'il revient de relever les défis européens en matière universitaire.

Au contraire du Conseil des Etats, le **Conseil national** a adopté sans opposition une proposition de la commission de renforcer l'engagement de la Confédération pour la construction de logements à l'usage des étudiants. En outre, les dispositions visant à promouvoir la mobilité ont été précisées en ce sens que le Conseil national a fait explicitement inscrire dans la loi, des dispositions sur la coopération nationale et internationale. Pour ce qui est de la composition de la Conférence universitaire suisse, la Chambre basse a décidé que les membres des universités devaient être équitablement représentés.

Le **Conseil des Etats** a approuvé l'encouragement à la construction de logements à l'usage des étudiants et a suivi le Conseil national, par 23 voix contre 14, quant à la question de la représentation des membres des universités au sein de la Conférence universitaire suisse. En revanche, il a rejeté une décision du Conseil national de restreindre à 20 membres le Conseil suisse de la science. Le Conseil national s'est soumis à cette décision.

87.261 Recours hiérarchique du canton du Jura auprès du Conseil fédéral

Rapport: BO CN 1988, 616.

Situation initiale

Le 15 septembre 1987, le Gouvernement de la République et canton du Jura a fait parvenir à l'Assemblée fédérale une requête dans laquelle il s'élève contre la décision du Conseil fédéral de ne pas entrer en matière sur les requêtes qu'il lui avait adressées pour protester contre l'attitude du canton de Berne. Dans ces requêtes, le gouvernement jurassien demande à ce que le Conseil fédéral ouvre une enquête sur le soutien financier accordé par le canton de Berne à l'une des parties impliquées dans les plébiscites sur le Jura. Il lui demandait aussi d'annuler tous les scrutins entachés d'irrégularités et de permettre aux populations concernées de choisir librement le canton auquel elles souhaitent appartenir.

Délibérations

CN	09.06.1988	BO 1988, 616.
CE	27.09.1988	BO 1988, 551.

Les **deux Conseils** se sont ralliés après une courte discussion à la proposition de la Commission de gestion de ne pas donner suite à la requête.

Commerce d'armes

91.300 M ct. Tessin. Loi sur les armes et les munitions

91.046 Iv. Pa. Borel. Commerce d'armes. Contrôle fédéral

Rapport de la commission du Conseil national du 02.09.1991

Situation initiale

Aussi bien l'initiative cantonale que l'initiative parlementaire demandent l'adoption de dispositions fédérales destinées à combattre l'usage abusif d'armes et de munitions.

En 1983, le Conseil fédéral avait renoncé à un avant-projet relatif à un article constitutionnel et à une loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions en raison de l'opposition énergique qu'avaient manifestée, au cours de la procédure de consultation, des organisations défendant des intérêts particuliers. Depuis lors, la situation n'a fait que s'aggraver dans notre pays sur ce plan. Le commerce d'armes en Suisse suscite un grand intérêt parmi les organisations criminelles de l'étranger notamment. On constate de plus en plus souvent que de telles organisations se servent à l'étranger d'armes achetées dans notre pays, selon les preuves établies.

Le concordat du 27 mars 1969 sur le commerce des armes et des munitions n'est pas parvenu à instaurer une réglementation uniforme du commerce et de l'usage des armes. Par la suite, certains cantons ont adopté des dispositions particulières. Cette diversité fait que la législation est touffue.

Délibérations

CN

03.10.1991

Le **Conseil national**, unanime, a décidé de donner suite aux deux initiatives et a mandaté le Conseil fédéral pour élaborer une base constitutionnelle ainsi qu'une loi sur les armes et les munitions. Le fait que le concordat en vigueur est dépassé, qu'il présente des lacunes et doit être remplacé par une loi applicable sur tout le territoire national, n'a pas été contesté.

2. POLITIQUE ETRANGÈRE

Relations internationales - Aide au développement - Droits de l'homme - Politique de paix et de sécurité
Suisses de l'étranger - Conventions, accords et traités internationaux

Introduction

En 1987, le secrétaire d'Etat Edouard Brunner définissait la politique étrangère autour de trois objectifs globaux :

- rechercher l'équilibre et la mesure de sa stratégie
- axer ses efforts sur les droits de l'homme par le biais de négociations ponctuelles
- s'impliquer et agir dans l'aide humanitaire et dans la coopération au développement.

En réponse à ces objectifs, le gouvernement préconisait, dans le rapport sur le programme de législature 1987-1991, un renforcement de l'intégration de la Suisse en Europe par une collaboration plus intense avec la CE et plus dynamique avec le Conseil de l'Europe. Cette attitude devait avoir pour corollaire une augmentation progressive de l'aide au développement, une stimulation de la politique humanitaire, une meilleure coordination entre coopération au développement et politique d'asile et une participation accrue aux opérations pour le maintien de la paix.

Les événements en Europe et dans le reste du monde donnèrent une dimension encore plus grande à ce programme : l'événement allant jusqu'à dépasser la volonté !

Ainsi, à propos de l'Europe, la brusque accélération du processus d'intégration, suivie des bouleversements en Europe de l'Est permirent au Conseil de l'Europe de reprendre un nouveau souffle.

Ainsi dans les pays du Sud, les conflits, suites de la décolonisation, les famines, l'incapacité des pays du Tiers monde à "se développer" relancèrent le débat sur notre aide auprès de ces pays. On commença à ressentir le besoin de trouver des solutions globales à un niveau mondial ou du moins européen.

Ces années ont aussi vu une réorientation de notre politique étrangère. La guerre du Golfe a notamment remis en question la neutralité. Les problèmes liés à l'asile, aux transports ou à la protection de l'environnement ont aussi dû être abordés dans le cadre de la politique étrangère. Enfin la collaboration entre l'économie extérieure et la politique étrangère s'accrût, particulièrement en regard de l'intégration européenne.

Le Parlement a aussi réagi à ces développements. Il demanda de pouvoir participer de manière plus active aux questions de politique étrangère. Il a exprimé ce désir, notamment dans le cadre de la Réforme du Parlement (voir chapitre 1 de cette Rétrospective), mais aussi par le nombre d'interventions déposées (Voir à ce propos, l'étude de P. Sciarini, "Le rôle et la position de l'Assemblée fédérale dans les relations avec la CE depuis 1972", In: Le Parlement - "Autorité suprême de la Confédération" ?, Ed. Services du Parlement, Haupt, 1991, p. 413), et par son intérêt face à des objets qu'il avait pris l'habitude d'approuver sans discussion, comme les rapports du Comité parlementaire AELE ou ceux de la Délégation auprès du Conseil de l'Europe.

De son côté, le Conseil fédéral a soumis au Parlement une cinquantaine d'objets touchant à la politique étrangère, dont une vingtaine de traités, accords et conventions. Seule, parmi ces objets, la Charte sociale européenne a été rejetée en 1987.

Cette législature se clôture donc, mais la grande question de la place de la Suisse dans le monde devra trouver une réponse au début de la nouvelle période!

Vue d'ensemble

Messages et rapports

Page 50

83.049	Charte sociale européenne
87.014	Coopération technologique en Europe 1988 - 1991. Financement
87.065	AELE. Comité parlementaire. Rapport
87.066	Délégation pour les relations avec le Parlement européen
88.003	Comité intergouvernemental pour les migrations. Amendements à l'acte constitutif
88.008	Délégation auprès du l'UIP Rapport
88.012	Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport

- 88.013 AELE. Procédure de notification des projets de règles techniques
88.016 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
88.017 Conventions du Conseil de l'Europe. 4ème rapport
88.042 Aide humanitaire. Continuation
88.045 Intégration européenne. Rapport
88.063 Politique de paix et de sécurité
89.003 Comité parlementaire AELE. Rapport
89.004 Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport
89.007 CICR. Contribution ordinaire
89.008 Délégation auprès de l'UIP. Rapport
89.014 Fondation des immeubles pour les Organisations internationales
89.016 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
89.072 Représentation diplomatique à Islamabad. Construction
89.073 Violence lors de manifestations sportives. Convention
89.075 Coopération avec des Etats d'Europe de l'Est
90.004 Délégation auprès de l'AELE. Rapport
90.009 Délégation auprès de l'UIP. Rapport
90.010 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
90.013 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport
90.015 Coopération au développement. Mesures de politique économique
90.018 Coopération technique et aide financière
90.037 Suisses du Congo beige et du Ruanda-Urundi. Sécurité sociale
90.048 Droits politiques des Suisses de l'étranger. Révision
90.051 Fonds de développement de l'AELE en faveur de la Yougoslavie
90.059 Enseignement supérieur et mobilité. Coopération internationale
90.061 Politique de sécurité
90.071 Expositions internationales
90.080 700e anniversaire. Crédits en faveur des pays en développement démunis
91.003 Crise du Golfe. Aide aux Etats touchés
91.007 Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport
91.008 Délégation parlementaire auprès de l'AELE
91.009 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport
91.016 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral
91.033 Lanceurs européens ARIANE. Production
91.041 Aide humanitaire internationale. Continuation

Conventions, accords et traités internationaux

Page 71

- 87.034 Aide en cas de catastrophe. Accords avec la République fédérale d'Allemagne et la France
87.041 Coopération nucléaire. Accords avec l'Australie et la Chine
87.050 Accidents nucléaires. Notification et assistance. Conventions
87.058 Cas d'apatridie. Convention
87.059 Convention sur la guerre de l'environnement
87.060 Relations diplomatiques. Convention de Vienne
88.020 INMARSAT. Convention
88.035 Prévention de la torture. Convention européenne
88.036 Coopération nucléaire. Accord avec le Canada
88.070 Sécurité sociale. Convention complémentaire avec l'Autriche
88.071 Sécurité sociale. Avenant à la Convention avec les Etats-Unis
89.002 Vente internationale de marchandises. Convention
89.033 Sécurité sociale. Convention complémentaire avec la République fédérale d'Allemagne
89.034 Sécurité sociale. Convention avec la Principauté du Liechtenstein
89.038 Droit des traités entre Etats et organisations internationales. Convention de Vienne
89.039 Utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Accord avec la France
89.046 Contrôles douaniers. Accord avec la République fédérale d'Allemagne
89.049 Traité sur l'Antarctique
89.050 Navigation sur le Rhin. Convention
89.054 Sécurité de l'aviation civile. Convention

- 89.055 Traité d'extradition avec l'Australie
- 89.070 Double imposition. Convention avec la République fédérale d'Allemagne
- 89.074 Reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales. Convention
- 90.014 Consolidation des dettes. Accord
- 90.017 Compétence judiciaire. Convention de Lugano
- 90.044 Frontière dans le secteur du barrage de Livigno. Convention
- 90.049 Traité d'extradition avec les Philippines
- 90.076 Traité d'extradition avec les Etats-Unis d'Amérique
- 91.001 Territoire douanier suisse. Accord avec le Liechtenstein
- 91.004 Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Adhésion de la Suisse
- 91.013 Eurocontrol. Convention

Interventions personnelles (sélection)

- 90.245 Iv. pa. La Suisse et la construction de l'Europe (Sager)
- 90.246 Iv. pa. La Suisse et la construction de l'Europe (Caccia)
- 90.247 Iv. pa. La Suisse et la construction de l'Europe (Petitpierre)
- 90.262 Iv. pa. Ouverture de négociations en vue de l'adhésion à la Communauté européenne (Jaeger)
- 90.264 Iv. pa. Ouverture de négociations en vue de l'adhésion à la Communauté européenne (Roth)
- 91.413 Iv. pa. Nouvel article 8bis de la Constitution fédérale. Relations avec l'étranger (Minorité de la Commission des affaires étrangères du Conseil national)

Messages et rapports

83.049 Charte sociale européenne

Message: 13.06.1983 (FF 11, 1273)

Situation initiale

L'arrêté fédéral vise à ratifier la Charte sociale européenne qui constitue la convention de base dans le domaine de la protection des droits économiques et sociaux au sein du Conseil de l'Europe. Elle est particulièrement importante pour la coopération politique et juridique en Europe, ainsi que pour notre politique en faveur de la protection des droits de l'homme. La Charte sociale est un traité international qui ne crée pas de droits subjectifs. Il s'agit pour la Suisse d'accepter intégralement cinq parmi sept articles particulièrement importants du noyau dit "dur" de la Charte. Ainsi la Suisse a pu choisir dans le cadre des conditions de ratification celles parmi les dispositions de la Charte qui sont très largement compatibles avec la législation et qui n'exigent des adaptations législatives qu'exceptionnellement et dans des domaines très limités.

Délibérations

CE	07.03.1984	BO 1984, 28.
CN	02.12.1987	BO 1987, 1560.

Malgré le préavis favorable de sa Commission, le Conseil national a rejeté, comme l'avait fait le Conseil des Etats en 1984, le projet de ratification de la Charte par 104 voix contre 82.

Pour les adversaires (les partis bourgeois), les conditions juridiques d'approbation n'étaient pas réunies pour deux des cinq dispositions proposées par le Conseil fédéral. L'une concernait le droit de négociation collective (droit de grève accordé aux fonctionnaires), l'autre, le droit à l'assistance sociale et médicale (mise en cause du système fédéraliste). De plus, les opposants considéraient que la Charte était dépassée et ne répondait pas aux besoins de la Suisse dont le système social est équilibré.

Pour les partisans, ce refus a été considéré comme une nouvelle manifestation de l'isolationnisme de la Suisse et de son refus de solidarité avec l'Europe.

87.014 Coopération technologique en Europe 1988-1991. Financement

Message: 01.06.1987 (FF 11, 923)

Situation initiale

De 1988 à 1991, il est prévu de consacrer au total 80 millions de francs à la participation de la Suisse à la coopération technologique en Europe, laquelle revêt une grande importance du point de vue de la politique en matière d'intégration, d'industrie et de recherche. Il s'agit d'offrir aux chercheurs intéressés de l'industrie et des hautes écoles la possibilité de participer aux différents projets ou programmes technologiques européens.

L'intérêt de la Suisse se porte essentiellement sur une coopération dans le cadre d'EUREKA ainsi que de divers programmes technologiques de la CE dans des domaines économiquement importants comme l'information (ESPRIT), les télécommunications (RACE) et les sciences des matériaux (EURAM). Il existe une interrelation entre EUREKA et les programmes technologiques de la CE. Ainsi, EUREKA se base sur des programmes européens de coopération de recherche et les complète.

Délibérations

CN	24.09.1987	BO 1987 111, 1183.
CE	16.12.1987	BO 1987 IV, 666.

Le **Conseil national et le Conseil des Etats** ont approuvé le projet sans opposition.

87.065 AELE. Comité parlementaire

Rapport: 16.12.1987 (BO 1987, E, pp.670-672)

Situation initiale

La 12e session ordinaire du comité des députés de l'AELE s'est tenue à Hamar, en Norvège du 22 au 24 juin 1987. Elle a traité des points principaux suivants :

- les rapports entre les Etats de l'AELE et la Communauté européenne
- l'ouverture d'un bureau de l'AELE à Bruxelles
- la libéralisation du commerce des produits de la pêche et des produits agricoles transformés.

Délibérations

CE	16.12.1987	BO 1987, 670.
CN	18.12.1987	BO 1987,1839.

Les deux Conseils ont pris acte du rapport sans discussion.

Toutefois, il est intéressant de noter qu'en conclusion, le rapporteur invite non seulement le Conseil fédéral, mais également le Parlement à s'occuper davantage des problèmes que posera à la Suisse l'harmonisation du droit sur le plan européen, et d'en tenir compte lors de l'élaboration des lois internes. Pour le rapporteur de la délégation, une adaptation ultérieure affecterait plus l'indépendance du pays qu'une éventuelle adhésion à la Communauté européenne.

87.066 Délégation pour les relations avec le Parlement européen

Rapport : 18.12.1987 (BO 1987, N, pp. 1841-1843)

Situation initiale

Le rapport de la Délégation a rendu compte des 4e, 5e et 6e rencontres avec la Délégation parlementaire de la Communauté européenne. Les problèmes évoqués ont été entre autres, ceux du trafic transfrontalier, de la réalisation du marché intérieur de la CE, de la coopération AELE-CE, de la coopération en matière de recherche, des transports, de l'environnement, de la coopération technologique en Europe.

Trois événements ont influé durablement sur les relations Suisse-CE et AELE-CE, et par conséquent sur les travaux de la Délégation, soit :

- la déclaration d'avril 1984 à Luxembourg des ministres du commerce de l'AELE et de la CE en vue de la création d'un Espace économique européen homogène,
- la décision de juin 1985 de la CE de réaliser progressivement jusqu'à fin 1992 un marché intérieur sans frontières où circuleront librement les personnes, les marchandises, les services et les capitaux,
- la mise en vigueur de l'Acte unique.

Délibérations

CE	16.12.1987	BO 1987, 672.
CN	18.12.1987	BO 1987,1841.

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport sans discussion.

88.003 Comité intergouvernemental pour les migrations. Amendements à l'acte constitutif

Message: 20.01.1988 (FF 1, 1425)

Situation initiale

Le Comité intergouvernemental pour les migrations en Europe (CIME) est une organisation internationale qui a son siège à Genève et dont la Suisse est membre. Jusque vers les années soixante, elle avait pour mission de faciliter la réintégration dans les pays d'immigration des réfugiés et immigrants qui ont essaimé dans toute l'Europe après la Deuxième Guerre mondiale. Au vu des grands courants migratoires hors d'Europe, le CIME s'est réorienté il y a quelque temps et s'occupe actuellement d'assurer un déroulement harmonieux des migrations sur les cinq continents, ainsi que d'encourager l'établissement et l'intégration des immigrants dans la vie économique et sociale des pays d'accueil.

Telles sont les activités du CIME, aujourd'hui rebaptisé Comité intergouvernemental pour les migrations (CIM). Entre-temps, il a été décidé de réviser l'acte fondateur du 19 octobre 1953, à l'origine de cette organisation. Le Conseil du CIM, dont notre pays est membre, a accepté une modification de l'acte fondateur, le 20 mai 1987. Cette modification crée de nouvelles obligations pour les Etats-membres : les activités du CIM s'étendent désormais au monde entier. En outre, certaines compétences des organes du CIM ont, elles aussi, été modifiées. Ces modifications n'ont cependant pas d'incidence financière.

Délibérations

CN	22.06.1988	BO 1988 11, 795.
CE	29.09.1988	BO 1988 111, 609.

Le projet a été adopté au Conseil national pratiquement sans opposition. Une proposition de non entrée en matière Steffen (AN, ZH), qui concernait la politique extérieure de la Suisse, dont l'auteur redoutait un encouragement des mouvements migratoires, a été rejetée par 113 voix à 2. Le Conseil des Etats a adopté le projet à l'unanimité.

88.008 Délégation auprès de l'Union interparlementaire

Rapport :18.12.1987 (BO 1988, E, pp. 110-113)

Situation initiale

Trois conférences interparlementaires ont eu lieu en 1987. La première s'est tenue à Managua du 27 avril au 2 mai et a débattu notamment, de la paix au Moyen-Orient (Liban, guerre Iran - Irak), de l'instauration d'un commerce international équitable et de la paix en Amérique Centrale.

La deuxième s'est déroulée du 12 au 17 octobre à Bangkok. Elle a traité de thèmes aussi divers que les droits de l'homme, du respect des traités internationaux, de l'apartheid et de la situation politique, économique et sociale dans le monde.

La troisième conférence s'est déroulée du 9 au 13 novembre à Caracas et avait pour thème l'abus et le trafic illicite de drogues dans l'hémisphère occidental.

Délibérations

CN	17.03.1988	BO 1988, 384.
CE	17.03.1988	BO 1988, 110.

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport sans discussion.

88.012 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe

Rapport: 22.06.1988 (BO 1988, N, pp.798-803)

Situation initiale

Le présent rapport fait état de l'activité de la Délégation durant la 39e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Les discussions ont porté principalement sur les développements de l'intégration européenne, sur les relations Est-Ouest, sur le réseau européen de trains à grande vitesse, sur le droit d'asile, sur les accidents nucléaires, sur la CSCE, sur l'AELE et sur les relations Nord-Sud.

Délibérations

CN	22.06.1988	BO 1988, 798.
CE	23.06.1988	BO 1988, 404.

Les Conseils ont pris acte du rapport.

88.013 AELE. Procédure de notification des projets de règles techniques

Message: 30.03.1988 (FF 11, 380)

Situation initiale

Les arrêtés proposés visent à rendre obligatoire la procédure de notification facultative en vigueur depuis 1964 au sein de l'AELE dans la perspective d'une coopération plus étroite avec la CE. Le but en est de prévenir la création d'obstacles aux échanges internationaux.

Délibérations

CN	20.06.1988	BO 1988, 761.
CE	22.06.1988	BO 1988, 369.
CN/CE	23.06.1988	Votation finale

Les projets d'arrêté ont été adoptés par 151 voix contre 0 par le Conseil national, et par 35 voix contre 0 par le Conseil des Etats.

88.016 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral

Rapport : 24.02.1988 (FF II. 142)

Situation initiale

Le rapport présente, par domaine d'activités, les faits marquants de l'activité intergouvernementale du Conseil de l'Europe en 1987, du point de vue suisse. Après une vue d'ensemble des développements généraux et des activités du Comité des ministres, il décrit les travaux des comités directeurs et d'experts qui lui sont subordonnés ainsi que ceux des conférences des ministres spécialisés.

Délibérations

CN	22.06.1988	BO 1988, 803.
CE	23.06.1988	BO 1988, 410.

Le **Conseil national** qui traitait en même temps du rapport de la Délégation parlementaire et du rapport sur les Conventions s'est montré préoccupé par l'avenir du Conseil de l'Europe. L'importance que prend la CE pourrait le marginaliser et pour les orateurs il faut lutter contre cette marginalisation, car le Conseil de l'Europe est un forum privilégié où pays communautaires et non communautaires peuvent se rencontrer. La Suisse doit faire un effort supplémentaire, notamment en ce qui concerne la ratification des Conventions. Au **Conseil des Etats**, le débat a surtout porté sur la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg. Pour plusieurs parlementaires, les juges se prononcent sur des bagatelles, bouleversent parfois la structure juridique et ne respectent pas toujours les souverainetés cantonales.

Malgré ces critiques, les **deux Conseils** ont pris acte du rapport du Conseil fédéral.

88.017 Conventions du Conseil de l'Europe. 4ème rapport

Rapport : 24.02.1988 (FF 11, 280)

Situation initiale

Le rapport a été établi pour la législature 1987-1991. Le Conseil fédéral a présenté d'abord la politique de la Suisse à l'égard des conventions du Conseil de l'Europe et plus particulièrement celles qui ont été ratifiées depuis 1984, il a décrit ensuite les conventions non encore ratifiées et les raisons de cette non ratification. En dernier lieu, le Conseil fédéral a indiqué les priorités qu'il a fixées.

Délibérations

CN	22.06.1988	BO 1988, 803.
CE	29.09.1988	BO 1988, 609.

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport. (Pour les débats au Conseil national, veuillez vous référer à l'objet 88.016 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral).

88.042 Aide humanitaire. Continuation

Message : 25.05.1988 (FF 11, 1141)

Situation initiale

Par ce message, le Conseil fédéral demandait un crédit de programme de 530 millions au titre de la continuation de l'aide humanitaire pour une période minimale de trois ans. Cette continuation devait être liée à une meilleure coordination entre les mesures d'aide humanitaire et celles de coopération au développement.

Trois domaines sont concernés par cette aide, soit le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe, le soutien financier aux programmes et projets d'organisations suisses et internationales, ainsi que l'aide alimentaire.

Délibérations

CN	05.10.1988	BO 1988, 1421.
CE	30.11.1988	BO 1988, 782.

Les **deux Conseils** ont accepté le crédit à l'unanimité.

Au **Conseil national** toutefois, quelques points ont été soulevés. Ainsi, les démocrates-chrétiens ont insisté sur une motivation accrue des citoyens et sur une plus grande utilisation des organisations non gouvernementales dans les programmes d'aide, les libéraux sur le respect des structures alimentaires des pays receveurs, les agrariens sur le maintien du contrôle et de l'évaluation des projets, les

indépendants et les évangéliques sur l'encouragement de l'autonomie agricole des pays en développement, alors que les radicaux ont avoué préférer l'aide bilatérale à celle multilatérale.

88.045 Intégration européenne. Rapport

Rapport : 24.08.1988 (FF 111, 233)

Situation initiale

Par ce rapport, le Conseil fédéral tient à répondre aux questions que se pose le peuple suisse sur la position de la Suisse face au développement de la coopération et de l'intégration européennes. Il tient aussi à informer le Parlement et le peuple sur les efforts mis en œuvre en vue d'approfondir nos relations avec l'Europe.

Le rapport, qui comporte une dimension politique non négligeable, est principalement orienté vers l'économie. C'est en effet dans ce domaine que le processus d'intégration de la CE a fait les progrès les plus remarquables.

La politique menée par le gouvernement au sein de l'Europe repose sur quatre axes : le maintien des conditions-cadre de l'économie suisse à leur niveau actuel, la promotion du renouveau de l'AELE, la poursuite des négociations bi- et multilatérales avec la CE, ainsi que la stimulation du réflexe européen. Pour le Conseil fédéral, la Suisse doit rester apte à s'intégrer à l'Europe, car pour l'instant les coûts d'adaptation seraient trop lourds à supporter pour envisager l'intégration. Il entend poursuivre la voie pragmatique de l'approche européenne.

Délibérations

CN	01.03.1989	BO 1989, 143.
CE	22.06.1989	BO 1989, 357.

Huit heures de débats au **Conseil national** ont suivi la présentation de ce rapport. La majorité des orateurs a partagé l'optique choisie par le Conseil fédéral, soit celle de la troisième voie. Pour tous les rapporteurs des groupes ainsi que pour la Commission, l'option adhésion a été exclue, notamment en raison de la perte jugée trop lourde de souveraineté nationale, du maintien délicat de la neutralité armée, d'une trop grande restriction des droits populaires, des conséquences trop graves pour l'agriculture, d'une libre circulation trop large des travailleurs mais aussi en raison de l'absence d'une véritable volonté populaire.

Les groupes démocrate-chrétien et radical se sont situés dans la droite ligne du gouvernement. Mais les radicaux n'ont pas voulu que le débat se focalise sur la seule Europe - les politiques étrangère et économique suisses se développant au niveau mondial - et ont rappelé que le temps ne pressait pas puisque la CE ne veut pas intégrer de nouveaux membres à moyen terme. Quelques députés bourgeois, la majorité des indépendants et quelques socialistes romands auraient aimé utiliser cet intermède afin d'activer le rapprochement économique, législatif, social et environnemental en vue d'une adhésion à long terme. Les libéraux ont exprimé le souhait de pouvoir réévaluer à tout moment les prix respectifs de l'adhésion et de la non-adhésion, la troisième voie pouvant s'obstruer brusquement. Les socialistes, très partagés, se sont érigés contre l'aspect purement économique de ce dossier et ont souhaité que les domaines social, culturel, de formation et de solidarité soient également pris en considération. L'UDC s'est opposée résolument à toute intégration; elle aspire à une place financière puissante afin de résister aux forces centrifuges. Ce refus est partagé par les écologistes qui rejettent le gigantisme économique et l'effet multiplicateur du marché unique, lui reprochant également de ne pas prendre l'individu en considération et de niveler par le bas les normes en matière d'environnement.

Au **Conseil des Etats**, la plupart des orateurs ont critiqué la distance marquée par le rapport face à la CE. Toutefois, la grande majorité des députés a approuvé la voie choisie par le Conseil fédéral. Ce dernier s'est déclaré contre une structuration supranationale de l'AELE, il s'est par contre prononcé en faveur d'un rapprochement CE-AELE.

88.063 Politique de paix et de sécurité

Rapport : 29.06.1988 (FF 1, 642)

Situation initiale

Le rapport du Conseil fédéral rappelle, dans une première partie, que la politique de paix et de sécurité, au-delà des moyens mis en œuvre en vue d'assurer l'indépendance du pays, englobe également tous les efforts visant à édifier un ordre mondial plus équitable et donc plus stable. Une politique étrangère active, ouverte sur le monde, fait ainsi partie intégrante d'une politique globale de sécurité.

Dans la deuxième partie, le rapport identifie et détaille les diverses formes que peut revêtir, sur le plan universel, cette politique étrangère active qui repose, en définitive, sur une volonté de cohésion et de solidarité nationales : par exemple, coopération au développement, aide humanitaire, bons offices, contrôle des armements et désarmement, lutte contre le terrorisme. Participer à des organisations internationales ou régionales, comme le Conseil de l'Europe ou l'OCDE, relève aussi de la politique de paix et de sécurité.

Délibérations

CE	30.11.1988	BO 1988, 786.
CN	18.09.1989	BO 1989, 1258.

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport.

Au **Conseil national**, les groupes parlementaires ont appuyé la volonté du Conseil fédéral d'élargir sa politique d'engagement en faveur de la paix et de la sécurité.

Toutefois quelques critiques ont été émises au Conseil national. Ainsi la Commission des affaires étrangères a souligné une certaine superficialité dans quelques thèmes abordés. Si le groupe démocrate-chrétien s'est interrogé sur des points non évoqués par ce texte tels le processus en cours dans les pays de l'Est, certains conflits régionaux et le terrorisme, les écologistes ont spécifié la préséance de la politique de paix sur celle de la défense et la nécessité d'un large consensus populaire dans ce domaine.

89.003 AELE. Comité parlementaire

Rapport : 01.03.1989 (BO 1989,N, pp. 198-200)

Situation initiale

Le Comité parlementaire s'est réuni à trois reprises au cours de l'année 1988. Une première rencontre avec la Commission du commerce extérieur du Parlement européen a eu lieu à Bruxelles les 17 et 18 février 1988. Il a été question de la création simultanée du marché intérieur de la CE et de l'Espace économique européen.

La treizième session ordinaire s'est déroulée du 18 au 20 mai 1988 à Grangeneuve. Les relations entre les pays de l'AELE et la CE ont été au centre des discussions.

La seconde rencontre avec la Commission du commerce extérieur du Parlement européen a eu lieu à Bruxelles les 23 et 24 novembre 1988. Les débats ont porté sur l'état d'avancement et les perspectives de la coopération entre l'AELE et la CE en matière de protection de l'environnement et dans le domaine de la formation et de la recherche scientifique.

Délibérations

CN	01-03.1989	BO 1989, 198.
CE	08-03.1989	BO 1989, 89.

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport.

89.004 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe

Rapport : 15.06.1989 (BO 1989, E, pp. 307-314)

Situation initiale

Pour sa 40ème session ordinaire, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a siégé à quatre reprises durant l'année 1988. Au cours des différentes sessions, il a été notamment question de la construction européenne, de la politique de la famille, de la politique de l'environnement, des relations Est-Ouest, de la lutte contre les drogues, du droit d'asile, de l'adhésion de la Finlande au Conseil de l'Europe, de l'éducation des enfants migrants, de la politique européenne dans le domaine de l'agriculture.

Délibérations

CE	15.06.1989	BO 1989, 307.
CN	02.10.1989	BO 1989, 1550.

Les deux Conseils ont pris acte du rapport

89.007 CICR. Contribution ordinaire

Message : 18.01.1989 (FF 1, 569)

Situation initiale

Compte tenu du rôle important et unique du CICR dans la plupart des zones conflictuelles, des besoins auxquels il doit faire face, de la nécessité d'assurer, par le biais d'une infrastructure appropriée, sa présence active en Suisse et à l'étranger, du parallélisme entre sa mission et des objectifs importants de la politique étrangère suisse, ainsi que des liens particuliers qui unissent la Confédération à cette institution, le Conseil fédéral est d'avis que, comme par le passé, la Confédération doit continuer d'apporter un appui financier substantiel au CICR, équivalent à la moitié environ du coût de son infrastructure permanente. Le Conseil fédéral propose en conséquence de maintenir la progression, observée les années précédentes, de notre soutien financier au CICR et de porter ainsi la contribution annuelle ordinaire à 50 millions de francs en 1990 et en 1991, et à 55 millions de francs en 1992 et en 1993.

Délibérations

CN	22.06.1989	BO 1989, 1058.
CE	25.09.1989	BO 1989, 468.

Les **deux Conseils** ont approuvé l'octroi de la contribution ordinaire au CICR à l'unanimité.

89.008 Délégation auprès de l'Union interparlementaire

Rapport : 31.12.1988 (BO 1989, E, pp. 469-475)

Situation initiale

Deux thèmes ont été débattus lors de la Conférence de printemps 1988. Le premier concernait l'adoption par tous les Etats de conceptions militaires purement défensives. Le second a été consacré aux stratégies à long terme dans le domaine de l'environnement.

Lors de la Conférence d'automne, il a été question du développement du droit humanitaire ainsi que de l'éradication du colonialisme.

Délibérations

CN	18.09.1989	BO 1989, 1276.
CE	25.09.1989	BO 1989, 469.

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport.

89.014 Fondation des immeubles pour les Organisations internationales

Message : 13.02.1989 (FF 1, 1185)

Situation

Le HCR, le GATT et l'ONU ont besoin de locaux supplémentaires à Genève. Compte tenu de l'importance qu'il attache à l'accueil d'organisations internationales à Genève et de ses efforts pour leur créer un cadre de travail aussi favorable que possible, le Conseil fédéral sollicite des Chambres fédérales l'ouverture d'un crédit d'engagement d'un montant total de 156,5 millions de francs pour le financement, dans le cadre de la FIPOI, de ces deux constructions.

Délibérations

CE	25.09.1989	BO 1989,467.
CN	15.12.1989	BO 1989, 2225.

Le crédit d'engagement a été approuvé par les deux Conseils à l'unanimité.

89.016 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral

Rapport : 13.02.1989 (FF 1, 1249)

Situation initiale

Le rapport décrit, par domaine spécifique, les faits marquants de l'activité intergouvernementale du Conseil de l'Europe en 1988, du point de vue suisse. Il donne un aperçu général des développements du Conseil de l'Europe et des activités des Conférences des ministres spécialisés, du Comité des ministres ainsi que des Comités directeurs et d'experts qui lui sont subordonnés.

Délibérations

CE	15.06.1989	BO 1989, 305.
CN	02.10.1989	BO 1989, 1540.

Au cours du débat sur les rapports du Conseil fédéral et de la délégation (voir objet 89.004), le Conseil national s'est livré à un véritable plaidoyer en faveur du Conseil de l'Europe. Les orateurs ont insisté sur la nécessité d'une ouverture vers les pays de l'Est et ont demandé une revalorisation du rôle du Conseil de l'Europe.

89.072 Représentation diplomatique à Islamabad. Construction

Message: 15.11.1989 (FF 111, 1465)

Situation initiale

En 1959, le gouvernement du Pakistan a déplacé son siège de l'ancienne capitale Karachi à Islamabad, capitale nouvellement créée.

Dans le cadre de ce transfert, touchant également toutes les représentations diplomatiques, la Confédération a pu, en 1962, acquérir à Islamabad un terrain à bâtir de 6520 m² en droit de superficie. L'utilisation de ce terrain a toujours été repoussée jusqu'à présent.

Les locaux actuellement loués pour la chancellerie et la résidence ne correspondent plus aux besoins de notre ambassade, tant aux plans de la sécurité, de l'espace que de l'agencement.

La construction d'un immeuble de chancellerie, avec appartement de service, et d'une résidence nécessite un crédit d'ouvrage de 13'240'000 francs.

Délibérations

CN	14.03.1990	BO 1990 11, 424.
CE	21.06.1990	BO 1990 111, 526.

Au Conseil national, une proposition de renvoi Ruf (AN, BE) a été rejetée à une majorité évidente. M. Ruf considérait que le projet de construction ne tenait pas suffisamment compte des données économiques et sociales d'un pays en voie de développement et exigeait un projet nettement plus avantageux. Le Conseil des Etats a adopté le projet à l'unanimité.

89.073 Violence lors de manifestations sportives. Convention

Message : 15.11.1989 (FF 1990, 1, 1)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose aux Chambres d'approuver la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football.

La Convention a pour but de susciter une action internationale à l'échelle européenne en vue de prévenir et de maîtriser les explosions de violence à l'occasion de grandes manifestations sportives.

Le Conseil fédéral, qui a signé la Convention le 9 mai 1989, est convaincu que le problème du hooliganisme dans le sport ne peut être résolu qu'au moyen d'une action coordonnée sur le plan international.

Délibérations

CN	14.03.1990	BO 1990, 428.
CE	21.06.1990	BO 1990, 527.

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

89.075 Coopération avec des Etats d'Europe de l'Est

Message : 22.11.1989 (FF 1990, 1, 121)

Situation initiale

Dans ce message, le Conseil fédéral demande un crédit de programme de 250 millions de francs pour une période d'au moins trois ans afin de financer des mesures d'aide immédiate dans le cadre d'une coo-

pération renforcée avec des pays d'Europe de l'Est. Ce message présente d'abord le processus de transformation de la politique intérieure, de la politique étrangère et de la politique de sécurité en Union soviétique et dans les pays qui lui sont alliés par le Pacte de Varsovie, en particulier la Pologne et la Hongrie.

La Suisse a un intérêt immédiat à voir s'effectuer sous contrôle et sans danger pour la stabilité internationale une transition qui amène en Europe de l'Est plus de libertés politiques, économiques et sociales, un surcroît de pluralisme, ainsi qu'un meilleur respect de l'Etat de droit et des droits de l'homme.

Des mesures concrètes de la part de la Suisse sont prévues dans les domaines de la politique, de la culture, de l'assistance technique, de la coopération économique et de l'aide humanitaire.

La Suisse s'engagera dans le cadre de relations bilatérales, mais aussi et surtout dans le cadre d'accords multilatéraux afin que de nouvelles possibilités de coopération et de participation s'ouvrent aux pays de l'Europe de l'Est prêts à effectuer des réformes.

Délibérations

CE	06.03.1990	BO 1990, 55.
CN	13.03.1990	BO 1990, 351.

C'est à l'unanimité que les **deux Conseils** ont approuvé le crédit en faveur des pays d'Europe de l'Est. Les conseillers aux Etats ont notamment salué la rapidité avec laquelle le gouvernement avait agi. Ils ont également insisté sur la nécessité de cette aide, non seulement pour la consolidation des institutions démocratiques dans les pays concernés mais aussi pour la sécurité de l'Europe tout entière. La gauche, quant à elle, a souhaité qu'on n'encourage pas un retour à un capitalisme sauvage et que l'ouverture du dialogue avec les pays de l'Est ne devait pas se faire au détriment de celui avec le Tiers monde.

Le Conseil national a suivi le Conseil des Etats. Parmi les orateurs, on a surtout souligné la nécessité d'apporter une aide économique bien orientée.

90.004 Délégation parlementaire auprès de l'AELE

Rapport : 14.03.1990 (BO 1990, N, pp.419-423)

Situation initiale

Le discours de Jacques Delors, le 17 janvier 1989, dans lequel il se demandait s'il ne fallait pas "rechercher une nouvelle forme d'association, qui serait plus structurée sur le plan institutionnel, avec des organes communs et de décision et de gestion", a modifié profondément les relations entre l'AELE et la CE.

Le Comité parlementaire qui a tenu sa réunion préparatoire annuelle quelques jours après ce discours, a approuvé la proposition de mieux structurer la coopération, ce qui implique des liens plus étroits sur le plan institutionnel et par conséquent aussi un renforcement des structures de l'AELE.

L'examen de la coopération entre l'AELE et la CE compte tenu de la rapide évolution de la situation a constitué le principal point de l'ordre du jour de la quatorzième session ordinaire du Comité parlementaire.

Lors de la troisième rencontre entre le Comité parlementaire de l'AELE et la Commission des relations économiques extérieures du Parlement européen, il a été question du trafic et des relations entre l'AELE et la CE.

Délibérations

CE	06.03.1990	BO 1990, 52.
CN	14.03.1990	BO 1990, 419.

Le **Conseil des Etats** a pris acte du rapport sans discussion.

Au **Conseil national**, il s'est inscrit à la suite des débats sur le rapport sur la politique économique extérieure, ainsi que sur un certain nombre d'interventions parlementaires concernant la CE et l'AELE.

Les rapporteurs ont néanmoins soulevé quelques problèmes concernant le fonctionnement et -la collaboration des différentes instances chargées du dossier européen, notamment au sein du Bureau de l'Intégration et du Conseil fédéral.

90.009 Délégation auprès de l'Union interparlementaire

Rapport : 21.06.1990 (BO 1990, E, pp.531-535)

Situation initiale

Les différents thèmes à l'ordre du jour de la 81e Conférence interparlementaire de Budapest ont été : la protection des droits de l'enfant, la contribution des Nations Unies pour le parachèvement de la décolonisation, la fin du racisme et de l'apartheid, et la promotion des droits individuels et collectifs des nationalités et des minorités ethniques.

Lors de la 82e Conférence à Londres, il a été question de l'utilisation de l'espace à des fins pacifiques au bénéfice de l'humanité, de l'équilibre entre population et ressources alimentaires et de la recherche de solutions efficaces au problème de l'endettement des pays du Tiers monde.

Délibérations

CE	21.06.1990	BO 1990, 528.
CN	27.11.1990	BO 1990, 2028.

Les **Conseils** ont pris acte du rapport.

90.010 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral

Rapport : 14.02.1990 (FF 1, 1411)

Situation initiale

Le rapport fait le point sur les travaux entrepris au sein du Conseil de l'Europe. Le Conseil fédéral remarque que deux développements ont particulièrement marqué l'année 1989 : l'adoption par le Comité des ministres, le 5 mai 1989, d'une Déclaration et d'une Résolution sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne et l'intensification des relations avec les pays de l'Europe de l'Est.

Délibérations

CN	14.06.1990	BO 1990, 1009.
CE	21.06.1990	BO 1990, 500.

Les **Conseils** ont pris acte du rapport.

Au Conseil national, le rapporteur de la Commission a affirmé que la Suisse doit savoir "que son destin européen ne dépend pas exclusivement des négociations qui vont commencer avec la Communauté. Malgré leur enjeu considérable, celles-ci s'inscrivent dans une politique d'ensemble qui fait que notre pays n'est pas aussi démuné et désesparé qu'on se plaît à le répéter ici et là à l'envi".

René Felber, quant à lui, a insisté sur l'importance du Conseil de l'Europe et du cadre qu'il pourrait offrir à une harmonisation élargie, sans préjudice pour le moteur intégrationniste que représente la CE", mais également sur le rôle qu'il pourrait jouer dans la gestion des décisions prises sous les auspices de la Conférence sur la sécurité en Europe.

90.013 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe

Rapport: 21.06.1990 (BO 1990, E, pp. 500-511)

Situation initiale

La 41e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a traité, notamment, des thèmes suivants: l'évolution dans l'Europe centrale et orientale, la construction de l'Europe, les réfugiés, l'aménagement du territoire, les relations Est-Ouest, la protection de la couche d'ozone, les transports, les enjeux de la télécommunication en Europe.

Délibérations

CN	14.06.1990	BO 1990, 1018.
CE	21.06.1990	BO 1990, 500.

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport.

90.015 Coopération au développement. Mesures de politique économique

Message : 21.02.1990 (FF 1, 1565)

Situation initiale

Par ce message, le Conseil fédéral sollicite un quatrième crédit de programme de 840 millions de francs pour la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération internationale au développement.

Il s'agit de maintenir les mesures suivantes : les financements mixtes (290 mio. fr.) pour encourager le développement de l'infrastructure économique et faciliter les investissements productifs, les aides à la balance des paiements (200 mio. fr.) pour soutenir les réformes macro-économiques, la compensation des pertes de recettes d'exportation (90 mio. fr.) pour les pays producteurs de matières premières les plus pauvres, les mesures de promotion des exportations des pays en développement ainsi que celles destinées à stimuler l'engagement de ressources de l'économie privée (60 mio. fr.), la mise en œuvre et le soutien des actions de désendettement (100 mio. f r.).

Le nouveau crédit de programme aura une durée minimale de quatre ans. L'intention, déjà exprimée par le Conseil fédéral, est de rapprocher l'aide au développement de la Confédération de la moyenne des pays de l'OCDE.

Délibérations

CN	21.06.1990	BO 1990, 1179.
CE	03.10.1990	BO 1990, 809.

Au **Conseil national**, aucun député n'a remis en question le bien fondé du crédit proposé par le Conseil fédéral. On a au contraire insisté sur la nécessité de ne pas oublier les pays du Tiers monde au moment où les événements dans les pays de l'Est retiennent l'attention.

Dans les deux Conseils, le crédit a été adopté sans opposition.

90.018 Coopération technique et aide financière

Message : 21.02.1990 (FF 1, 1153)

Situation initiale

Le présent message demande un nouveau crédit de programme de 3300 millions de francs pour la continuation de la coopération technique et de l'aide financière. Les engagements qui seront pris pendant ces quatre prochaines années auront, selon notre expérience, une influence sur les déboursements des huit années à venir.

Le message traite des causes de la crise dans le Tiers monde. Il en présente les principales raisons, à la fois causes et symptômes de la pauvreté. Le message décrit aussi le problème de l'environnement, qui ne saurait être envisagé séparément. Il attire enfin l'attention sur le problème croissant des migrations et sur celui de l'urbanisation.

Le message consacre encore tout un chapitre à la question de savoir de quelle manière la Suisse peut mener, en dehors de la coopération au développement, une politique plus cohérente et plus propice au développement vis-à-vis des pays du Tiers monde.

Délibérations

CE	21.06.1990	BO 1990, 514.
CN	19.09.1990	BO,1990, 1413.
CE	04.10.1990	BO 1990, 836.

Les deux Conseils ont adopté le crédit sans opposition. Les débats visaient surtout à rendre le Conseil fédéral attentif aux questions que se posent les députés.

Au Conseil national, les parlementaires de tous les partis ont insisté sur la nécessité de soulager les plus démunis en ciblant l'action suisse sur des projets concrets de coopération technique pour les pays les moins avancés. La droite approuve le renforcement de la solidarité tout en rappelant que la corruption et l'absence de structures politiques démocratiques sont en partie responsables de la situation des pays du Tiers monde. A gauche, on reporte cette responsabilité sur l'égoïsme des pays industrialisés.

Au Conseil des Etats, le problème des droits de l'homme a également été évoqué. René Felber a déclaré à ce propos, que la question du respect des droits de l'homme était un élément important lorsqu'il s'agissait de décider de l'octroi d'un programme de coopération.

90.037 Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi. Sécurité sociale

Message: 23.05.1990 (FF 11, 1429)

Situation initiale

Les ressortissants suisses qui ont versé des cotisations aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi reçoivent de la Belgique des rentes au niveau du 30 juin 1960. Un accord avec la Belgique dans le but d'adapter les prestations sociales à l'évolution du coût de la vie ayant échoué, le Conseil fédéral est d'avis que le moment est venu d'indemniser ces personnes qui touchent des rentes dérisoires, même si la responsabilité de la Confédération n'est pas engagée. L'aide financière de la Confédération doit être comprise comme une solution interne, de caractère politique et ne déliant pas la Belgique de ses obligations à l'égard de nos compatriotes. Un crédit d'engagement de 25 millions de francs est prévu à cet effet.

Délibérations

CE	04.10.1990	BO 1990, 834.
CN	12.12.1990	BO 1990, 2298.
CE/CN	14.12.1990	Votation finale

En votation finale, le crédit a été adopté par le **Conseil national** par 144 voix sans opposition et au **Conseil des Etats** par 41 voix sans opposition.

90.048 Droits politiques des Suisses de l'étranger. Révision

Message : 15.08.1990 (FF II 1, 429)

Situation initiale

Ce message propose une modification de la loi pour permettre aux Suisses de l'étranger de voter par correspondance depuis l'étranger. Ils auront toutefois aussi la possibilité de se rendre aux urnes ou de voter par procuration, dans la mesure où le droit cantonal admet une telle possibilité.

Délibérations

CE	24.01.1991	BO 1991, 195.
CN	07.03.1991	BO 1991, 331.
CE	14.03.1991	BO 1991, 332.
CE/CN	22.03.1991	Votation finale

La modification de la loi a été adoptée par 125 voix sans opposition par le Conseil national et par 32 voix contre 2 au **Conseil des Etats**.

90.051 Fonds de développement de l'AELE en faveur de la Yougoslavie

Message : 22.08.1990 (FF 111, 477)

Situation initiale

Par le présent message, les Chambres fédérales ont été invitées à approuver la participation de la Suisse au Fonds AELE de développement en faveur de la Yougoslavie de 100 millions de dollars et à autoriser le Conseil fédéral à ouvrir un crédit de 29,82 millions de dollars. Cette somme devra être libérée sur cinq ans. Le Conseil fédéral estime que la Suisse et l'AELE ont un intérêt majeur à voir la Yougoslavie renforcer sa stabilité intérieure et son unité afin qu'elle puisse participer activement au processus d'intégration en cours en Europe.

Délibérations

CE	27.11.1990	BO 1990, 883.
CN	12.12.1990	BO 1990, 2287.

Les **deux Conseils** ont adopté le fonds de développement sans opposition.

90.059 Enseignement supérieur et mobilité. Coopération internationale

Message: 17.09.1990 (FF 111, 1015)

Situation initiale

Actuellement, seuls quatre pour cent des Suissesses et des Suisses étudient à l'étranger; seuls deux pour cent des étudiants alémaniques accomplissent une partie de leurs études dans des universités en Suisse romande; inversement, huit pour cent d'étudiants romands fréquentent des universités en Suisse alémanique. Vu l'importance croissante de la coopération nationale et internationale, ces pourcentages sont considérés comme insuffisants.

Les cinq arrêtés suivants visent à encourager la coopération internationale en matière d'enseignement supérieur et de mobilité:

- A. Arrêté fédéral sur les conventions universitaires du Conseil de l'Europe et la Convention de l'UNESCO pour les Etats de la région Europe
- B. Arrêté fédéral relatif à la coopération internationale en matière d'enseignement supérieur et de mobilité
- C. Arrêté fédéral relatif au financement de la coopération internationale en matière d'enseignement supérieur et de mobilité
- D. Arrêté fédéral instituant des mesures propres à promouvoir la reconnaissance réciproque des prestations d'études et la mobilité en Suisse
- E. Arrêté fédéral relatif au financement des mesures propres à encourager la reconnaissance réciproque des prestations d'études universitaires et la mobilité en Suisse

Ces arrêtés permettent une reconnaissance réciproque des diplômes et de la durée des études ainsi que l'allocation de bourses au-delà des frontières nationales et linguistiques. En tout, 52 millions de francs seront mis à disposition pour des bourses destinées à des séjours à l'étranger et à des programmes internationaux.

Délibérations

CE	29.11.1990	sur A/B/C/D/E	BO 1990 V, 926.	
CN	06.03.1991	sur A/B/C/D/E	BO 1991 11, 325.	
CE	22.03.1991	Votation finale	sur B	(39:0)
		Votation finale	sur D	(38:0)
CN	22.03.1991	Votation finale	sur B	(133:0)
		Votation finale	sur D	(134:0)

Les **deux Conseils** étaient d'accord pour revaloriser le rôle de la Suisse, pays d'études, et encourager la mobilité des étudiants. Les arrêtés fédéraux ont été adoptés à l'unanimité.

90.061 Politique de sécurité

Rapport: O 1. 10. 1990 (FF II 1, 794)

Situation initiale

Face aux récents bouleversements politiques en Europe il faut examiner, à la lumière de la nouvelle situation, l'étendue des tâches et des moyens de la politique de sécurité. Le rapport 90 indique les possibilités offertes à l'Europe de s'acheminer vers la paix et la démocratie. Il tient également compte de la nouvelle perception des menaces en insérant les dangers que suscitent les diverses politiques de force dans l'ensemble des problèmes de survie. Prévenir et contrer les menaces nées des confrontations de force, telles sont toujours les bases de la politique suisse de sécurité. Ses objectifs sont les suivants : la paix dans la liberté et l'indépendance; le maintien de la liberté d'action; la protection de la population et de ses bases existentielles; la défense du territoire national; la contribution à la stabilité internationale, essentiellement en Europe. La stratégie qui découle des objectifs ainsi définis consiste à promouvoir la paix par la coopération et l'entraide, à prévenir la guerre par la capacité de défense, à contribuer à la sauvegarde des conditions d'existence.

Délibérations

CN	04./05.06.1991	BO 1991, 903, 908.
CE	24.09.1991	

Le **Conseil national** était prioritaire en la matière. Les débats ont essentiellement porté sur les notions de sécurité, les situations de risques dans le contexte européen ainsi que sur la réalisation du

programme "Armée 95". La bonne qualité du rapport et de l'analyse des problèmes qu'il pose a été largement reconnue. Cependant, les socialistes et les verts n'ont pas été les seuls à relever des lacunes quant aux conclusions proposées. Par 121 voix contre 30, le Conseil national a -rejeté une proposition de renvoi de même que l'institution d'un comité d'experts et la définition des tâches de l'armée en fonction des priorités. Le gouvernement a été invité à présenter un rapport sur la sécurité tous les quatre ans, intensifier la recherche sur la paix et examiner les modalités d'une collaboration renforcée avec l'Europe, en matière de sécurité. Bien que le PDC ait pour sa part lui aussi critiqué le fait que le rapport s'en tenait par trop aux généralités et ne constituait pas l'instrument de référence auquel on s'attendait, l'ensemble des partis bourgeois a soutenu le rapport et le rôle de l'armée tel qu'il y est défini, soit un instrument essentiel de prévention de la guerre.

Au **Conseil des Etats** également, l'analyse de la menace contenue dans le rapport a été louée de tous côtés. La plupart des orateurs ont insisté sur le fait que la défense nationale militaire méritait encore et toujours une place prioritaire parmi tous les autres instruments de politique de sécurité. Une minorité souhaitait étendre la politique de sécurité à toutes les formes de menaces et regrettait que le rapport ne contienne pas une évaluation des divers types de risques et des instruments adéquats pour s'en prémunir. Comme le Conseil national, la grande majorité du Conseil des Etats a reconnu que les bouleversements en Europe de l'Est engendraient de nombreuses menaces liées aux politiques de force. Par dangers réels, on entendait entre autres l'entreposage peu sûr du potentiel nucléaire soviétique, le fondamentalisme islamique ainsi que les effets à distance du chaos des guerres civiles en Europe de l'Est. Thomas Onken (S, TG) a fait cavalier seul dans ce débat lorsqu'il a déclaré ne pas écarter entièrement l'éventualité de conflits armés en Europe tout en excluant la possibilité de conséquences militaires directes pour la Suisse. Otto Schoch (IR, AR) a formulé des critiques fondamentales à l'encontre de l'orientation générale. Selon lui, la population se sent aujourd'hui avant tout menacée par les catastrophes écologiques, les migrations, les drogues et autres phénomènes contemporains. Aussi convient-il d'étendre la politique de sécurité à une politique générale de survie.

La Chambre haute a transmis sans discussion les deux motions du Conseil national demandant la présentation d'un rapport par législature sur la politique de sécurité ainsi que l'intensification de la recherche en matière de paix et de conflits.

Commentaires

Peut-être le débat a-t-il été dirigé sur une voie de garage par une fausse manœuvre d'aiguillage ? Telle était la question principale. Si nous voulons vraiment savoir que faire en cas d'urgence, nous devons nous y prendre autrement. A savoir : qu'entendons- nous défendre ? Alors nous soulèverons une question essentielle : qu'est-ce qui est encore important et à quoi pouvons-nous et devons-nous renoncer? Mais nombre de politiciens et politiciennes, dans notre pays de consensus, fuient cette question lourde de conflits, comme chat échaudé craint l'eau froide." (D'après Rolf Wespe "Qu'est-ce qui succède à la doctrine du Grütli ?", Tages-Anzeiger, 06.06.91)

"C'était risqué, à une époque marquée par l'insécurité et les changements en Europe que de reformuler les données de la politique de sécurité de la Suisse. De sorte que le rapport sur la politique de sécurité 90 est devenu un "rapport sur la politique d'insécurité". Certes les deux Chambres ont "pris connaissance" de ce rapport du Conseil fédéral, puis l'ont éliminé de l'ordre du jour. Dans cette affaire, le Parlement s'est fait la pari trop belle. Parce que ce rapport laisse davantage de questions ouvertes qu'il n'apporte de réponses. Il s'est exagérément mis en tête de considérer comme base politique le programme "Armée 95" qui a déjà fait l'objet de débats; c'est un peu court et cela restera loin derrière les réalités européennes. (D'après Konrad Stamm, "Le Rapport 90 sur la politique d'insécurité", "Der Bund", 28.09.91)

"(...) Le Conseiller fédéral Villiger peut être satisfait du débat. La critique de gauche ne l'atteint de toute façon pas, et quant aux préoccupations produites dans les rangs bourgeois, elles ne secouent qu'à peine les données présentes. Bien qu'il n'y ait nulle part de menace militaire visible, on s'en tient à la stratégie militaire menée jusqu'à ce jour et on continue d'acquérir de l'armement onéreux. (D'après Richard Müller: "Risible relique", "Berner Tagwacht", 25.09.91)

90.071 Expositions internationales

Message: 24.10.90 (FF 111, 981)

Situation initiale

Le présent message propose d'ouvrir un crédit d'engagement de 28 millions de francs afin de permettre la participation de la Suisse à l'exposition universelle de Séville (Espagne), en 1992. En outre, un crédit d'engagement de 2 millions de francs doit être ouvert afin de permettre à la Suisse de participer à l'Exposition internationale spécialisée de Gênes, en 1992.

Délibérations

CE	05.12.1990	BO 1990, 976.
CN	12.12.1990	BO 1990, 2290.

En dépit d'hésitations de caractère écologique exprimées au plénum, les deux Chambres ont approuvé les crédits.

90.080 700e anniversaire. Crédits en faveur des pays en développement démunis

Message: 30.01.1991 (FF 1, 717)

Situation initiale

Les problèmes fondamentaux de bon nombre de pays en développement se sont aggravés et les risques qui en découlent en termes de tensions économiques et de sécurité deviennent de plus en plus évidents. Pour le Conseil fédéral, le 700e anniversaire de notre pays est une occasion propice à un nouvel acte de solidarité envers les membres démunis de la communauté internationale.

A cet effet, il propose aux Chambres d'approuver l'ouverture de cette aide sous forme de deux crédits cadre - l'un pour le financement de mesures de désendettement en faveur de pays en développement démunis et l'autre pour le financement dans les pays en développement, de programmes et projets en faveur de l'environnement global - d'un montant total de 700 millions de francs et d'une durée minimale de cinq ans.

Délibérations

CN	06.03.1991	BO 1991, 268.
CE	13.03.1991	BO 1991, 179.
CN	03.05.1991	BO 1991, 846~
CE	03.05.1991	BO 1991, 340.

Le **Conseil national** a adopté les deux crédits cadre sans grande opposition, si ce n'est celle de l'extrême-droite.

Le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil national à l'unanimité.

Toutefois, dans les deux Chambres, des députés se sont inquiétés d'un certain flou dans les critères d'attribution, notamment concernant le volet environnement.

91.003 Crise du Golfe. Aide aux Etats touchés

Message: 30.01.1991 (FF 1, 887)

Situation initiale

Par le présent message, le Conseil fédéral propose d'ouvrir un crédit d'engagement de 100 millions de dollars US (environ 130 millions de francs) destiné à financer la participation de la Suisse à une aide mise en oeuvre par le "groupe de coordination chargé de traiter les aspects financiers de la crise du Golfe" en faveur des pays les plus touchés (Egypte, Jordanie, Turquie) par le boycott économique imposé à l'Irak par les Nations Unies. Ce groupe de coordination a été créé sur l'initiative des Etats-Unis. La contribution suisse est versée à titre d'indemnité pour préjudice économique, soit sous la forme d'un don non lié à une quelconque fourniture de biens de la part de la Suisse.

Délibérations

CE	07.03.1991	BO 1991, 121.
CN	19.03.1991	BO 1991, 572.

Malgré les critiques et les observations émises à l'encontre de deux des pays concernés, soit la Turquie et la Jordanie, le **Conseil national** par 113 voix contre 6 et le **Conseil des Etats** par 29 voix contre 0 ont, en votation finale, donné leur accord à cette aide.

91.007 Délégation auprès du Conseil de l'Europe. Rapport

Rapport: 02.10.1991 (BO 1991, N, pp. ...)

Situation initiale

La 42e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a traité notamment, des thèmes suivants: le rôle du Conseil de l'Europe dans l'architecture européenne, la collaboration du Conseil de l'Europe avec les pays de l'Europe centrale et de l'Est en matière de formation, les nouveaux pays d'émigration, l'égalité des sexes sur le marché du, travail, l'environnement, les minorités, les problèmes d'alcool et de drogue, les radios locales.

Délibérations

CE	18.06.1991	BO 1991, 511.
CN	02.10.1991	

Les deux Conseils ont pris acte du rapport.

91.008 Délégation parlementaire auprès de l'AELE

Rapport: 05.03.1991 (BO 1991, N, pp. 243-244)

Situation initiale

La création de l'Espace économique européen et le rapprochement avec les pays de l'Est ont été les principales préoccupations des parlementaires de l'AELE. En rapport avec le premier sujet, il a été notamment question du "rôle futur du Comité des parlementaires des pays de l'AELF en rapport avec la constitution éventuelle d'un organe parlementaire dans le cadre de l'EEE. Concernant les pays de l'Est, une première rencontre a eu lieu entre le Comité des parlementaires de l'AELE et des délégations de Hongrie, Pologne, Yougoslavie, Tchécoslovaquie et RDA.

Délibérations

CN	05.03.1991	BO 1991, 243.
CE	13.05.1991	BO 1991, 168

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport sans discussion.

91.009 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport

Rapport: 31.12.1991 (BO 1991, N, session d'automne)

Situation initiale

La 83ème Conférence interparlementaire s'est réunie à Nicosie. Elle a débattu de la lutte contre le trafic des drogues et de l'emploi, de la formation professionnelle et des technologies nouvelles dans la perspective d'un développement durable et de la justice sociale. A la 84ème Conférence à Punta del Este, il a été question du renforcement de la coopération entre pays développés et en développement et de la lutte contre l'analphabétisme.

Au mois de mai s'est tenue à Bonn la Conférence interparlementaire sur le désarmement. Des recommandations ont été élaborées.

Délibérations

CE	18.06.1991	BO 1991, 521,
CN	18.09.1991	

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport sans discussion.

91.016 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral

Rapport: 20.02.1991 (FFI, 1225)

Situation initiale

Le rapport décrit, par domaine spécifique, les faits marquants de l'activité intergouvernementale du Conseil de l'Europe en 1990, du point de vue suisse. Il donne une vue d'ensemble des développements généraux du Conseil de l'Europe et des activités des Conférences des ministres spécialisés, du Comité des ministres, ainsi que des Comités directeurs et d'experts qui lui sont subordonnés.

Délibérations

CE	18.06.1991	BO 1991, 508.
CN	02.10.1991	

Les **deux Conseils** ont pris acte du rapport.

91.033 Lanceurs européens ARIANE. Production

Message : 08.05.1991 (FF 11, 1397)

Situation initiale

Le système de transport spatial Ariane constitue un préalable essentiel à une politique spatiale européenne indépendante que la Suisse a soutenu en participant au financement du développement des

versions successives d'Ariane. Une société anonyme a été constituée en 1980 pour en assurer la production en série. La Déclaration de certains gouvernements européens du 14 janvier 1980 concernant la phase de production des lanceurs Ariane, approuvée par arrêté fédéral du 7 octobre 1982, est arrivée à échéance. Des négociations ont abouti à son renouvellement jusqu'en 2000 et à une série d'amendements. Cette Déclaration n'entraîne ni conséquence financière pour la Suisse ni obligation additionnelle.

Délibérations

CN 18.09.1991

Le **Conseil national** accepte le projet à l'unanimité.

91.041 Aide humanitaire internationale

Message: 03.06.1991 (FF II 1, 357)

Situation initiale

Ces prochaines années, l'aide humanitaire de la Confédération restera un moyen d'expression important de la solidarité qui représente l'un des principes de base de la politique extérieure de la Suisse. A cet égard, l'aide publique de la Suisse (1990: 0,30 % du produit national brut) devra se rapprocher encore de la moyenne de celle des pays de l'OCDE et s'accroître progressivement de manière substantielle. L'aide humanitaire contribuera à atteindre cet objectif. La planification financière et les perspectives pour les années 1992 à 1995 constituent les bases sur lesquelles repose la proposition d'ouvrir, par le présent message, un nouveau crédit de programme de 1050 millions de francs pour la période allant du 1^{er} mars 1992 au 29 février 1996 au plus tôt. Comme les précédents crédits de programmes, le présent crédit inclut une réserve pour les cas d'urgence imprévus. Eu égard aux perspectives incertaines et aux développements particuliers qui se dessinent dans diverses régions du monde, cette réserve a été calculée en conséquence. La contribution de la Suisse au soulagement de la détresse croissante dont souffre le monde reste insuffisante. De plus, elle ne forme qu'une bien faible partie des efforts d'ensemble de la communauté internationale. Il reste cependant indispensable que la Suisse assume sa part de la responsabilité et de la solidarité internationales en poursuivant avec constance son aide humanitaire et en accordant à cette dernière une part toujours aussi importante de l'aide publique.

Délibérations

CE 01.10.1991

Le **Conseil des Etats**, Chambre prioritaire, a approuvé par 22 voix sans opposition le crédit-cadre de 1,05 milliards de francs. Le Conseil des Etats n'a nullement contesté l'augmentation du capital qui atteint en gros 20 pour cent de l'aide publique au développement.

Conventions, accords et traites internationaux

87.34 Aide en cas de catastrophe. Accords avec la République fédérale d'Allemagne et la France

Message: 08.04.1987 (FF 11, 773)

Situation initiale

Les accords établissent le cadre pour la collaboration transfrontalière lors de catastrophes ou d'accidents graves, y compris les accidents nucléaires. L'assistance est fournie dans chaque cas particulier sur une base volontaire et dans la limite des possibilités données. Les accords permettent de passer des conventions particulières de caractère régional ou qui s'appliquent à des prestations spécifiques en matière d'aide. Les accords ont avant tout pour objectif de faciliter le franchissement de la frontière par les équipes de secours et le matériel, et de régler la prise en charge des dépenses occasionnées. L'engagement d'équipes peut être décidé à l'échelon fédéral ou cantonal.

L'accord (A) avec la République fédérale d'Allemagne a été signé le 28 novembre 1984, celui (B) avec la France, le 14 janvier 1987.

Délibérations

CN	22.09.1987	BO 1987 111, 1099.
CE	10.12.1987	BO 1987 IV, 645.

Le **Conseil national** était en l'espèce prioritaire. A l'issue d'un bref débat, les deux accords ont été adoptés à l'unanimité et le Conseil fédéral a reçu mandat de les ratifier. Le **Conseil des Etats** les a également adoptés à l'unanimité. M. Aubert, conseiller fédéral a porté à la connaissance des Conseils que des accords analogues étaient en cours de négociations avec l'Italie et l'Autriche.

87.041 Coopération nucléaire. Accords avec l'Australie et la Chine

Message: 20.05.1987 (FF 11, 1293)

Situation initiale

Les deux accords bilatéraux, entre la Suisse et l'Australie d'une part, et entre la Suisse et la République populaire de Chine d'autre part, fixent les règles juridiques applicables en droit international public à la coopération entre les organismes privés ou publics des deux Parties contractantes dans le domaine de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Ces accords englobent tous les domaines de la coopération nucléaire mais ne contiennent pas d'obligations de livraison ou d'achat. Dans les deux accords, les parties contractantes s'engagent à n'utiliser qu'à des fins pacifiques et non-explosives les biens nucléaires livrés par le partenaire, à ne réexporter ces biens vers des Etats tiers qu'à certaines conditions et à garantir la protection physique de ces biens. En outre, les deux accords contiennent des dispositions sur les contrôles à effectuer par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

L'accord avec la République populaire de Chine est surtout important, pour le moment, dans la mesure où il définit le cadre d'éventuelles livraisons de biens nucléaires par la Suisse et celui de l'importation de combustible nucléaire en provenance de Chine. Cet accord pourrait également constituer une base importante au cas où la Chine s'intéresserait à l'obtention d'éléments de combustible irradiés des centrales nucléaires suisses.

Délibérations

CE	10.12.1987	BO 1987 IV, 646.
CN	22.06.1988	BO 1988 11, 827.

Aussi bien au **Conseil national** qu'au **Conseil des Etats**, l'éventualité d'exporter les déchets atomiques vers la Chine a suscité des résistances de la part de la gauche et des verts. On ne saurait sortir de l'impasse en cherchant à exporter nos déchets. Le stockage des déchets doit avoir lieu en Suisse et leur exportation vers le Tiers monde est immorale. Les opposants ont ajouté que les contrôles effectués par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ne constituaient pas une garantie suffisante et que les accords ne convenaient pas au climat de politique énergétique actuel. Les partisans de la coopération, de leur côté, ont rétorqué qu'il ne s'agissait que d'accords-cadre destinés à l'utilisation pacifique de l'énergie atomique. Par ailleurs, ils permettent d'étendre la diversification en rapport avec l'uranium et jettent les bases d'une meilleure compétitivité de l'économie suisse dans ce domaine.

Après avoir décidé d'entrer en matière par appel nominal (105 voix contre 58), le **Conseil national** a finalement adopté les accords en question à une forte majorité, comme l'avait fait le Conseil des Etats.

87.050 Accidents nucléaires. Notification et assistance. Conventions

Message: 12.08.1987 (FF 111, 105)

Situation initiale

A la suite de la catastrophe survenue au réacteur de Tchernobyl, deux conventions internationales ont été préparées au sein de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) à Vienne. Elles ont trait à la notification rapide ainsi qu'à l'assistance mutuelle en cas d'accident nucléaire. La convention sur la notification rapide a pour but d'assurer une alarme prompte, puis l'information en cas d'accident, afin de réduire les conséquences de l'événement dans d'autres Etats. Quant à la convention sur l'assistance mutuelle en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique, sans instaurer une aide obligatoire, elle fixe le cadre juridique d'une opération internationale de secours prompt et efficace.

Délibérations

CE	02.12.1987	BO 1987, 607.
CN	03.03.1988	BO 1988, 88.

Les **deux Chambres** ont adopté ces conventions à l'unanimité.

87.058 Cas d'apatridie. Convention

Message: 26.08.1987 (FF 111, 337)

Situation initiale

La convention relative à l'approbation de la Convention de la Commission internationale de l'état civil (CIEC) tend à réduire le nombre des cas d'apatridie. Cette convention prévoit notamment que l'enfant reçoit, dès sa naissance, la nationalité de sa mère, lorsque le père possède le statut d'apatride ou de réfugié.

L'accord, élaboré à Berne par la CIEC, est en vigueur depuis le 31 juillet 1977; il a jusqu'à présent été ratifié par la RFA, la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Turquie.

Grâce à la réalisation de l'égalité des droits entre l'homme et la femme dans le domaine de la transmission de la nationalité aux enfants, la Suisse remplit, elle aussi, les conditions nécessaires à la ratification de cette Convention.

Délibérations

CE	09.06.1988	BO 1988 11, 209.
CN	26.09.1989	BO 1989 IV, 1462.

Les **deux Conseils** ont adopté cette Convention sans opposition.

87.059 Convention sur la guerre de l'environnement

Message: 16.09.1987 (FF 111, 765)

Situation initiale

La Convention du 18 mai 1977 sur la guerre de l'environnement représente le dernier résultat concret d'efforts de caractère global entrepris sur le plan multilatéral dans le domaine du contrôle des armements et du désarmement. Elle est aussi le seul accord international de ce genre que la Suisse n'a pas encore ratifié ou auquel elle n'a pas adhéré jusqu'ici.

Cette Convention représente un essai d'interdire à titre préventif le recours à un nouveau mode de mener la guerre et se distingue en cela de tous les accords globaux touchant le contrôle des armements et le désarmement. Elle prévoit une interdiction de recourir à une manipulation délibérée des processus naturels de grande envergure à des fins militaires.

Du point de vue de la politique de sécurité, il est dans l'intérêt de la Suisse d'adhérer à cette Convention. Son adhésion constitue aussi une contribution constructive aux efforts entrepris sur le plan mondial dans le domaine du contrôle des armements et du désarmement.

Délibérations

CE	15.12.1987	BO 1987 IV, 648.
CN	03.03.1988	BO 1988 1, 104.
CE	18.03.1988	Votation finale (41:0)
CN	18.03.1988	Votation finale (135:0)

Bien que les **Conseils** aient montré peu d'enthousiasme pour cette Convention, ils l'ont adoptée à l'unanimité et ont autorisé le Conseil fédéral à la ratifier.

87.060 Relations diplomatiques. Convention de Vienne

Message: 16.09.1987 (FF 111, 344)

Situation initiale

Les Protocoles de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ainsi qu'à la Convention de Vienne sur les relations consulaires concernant l'acquisition de la nationalité du 18 avril 1961 et du 24 avril 1963 prévoient que les membres de la mission diplomatique et du poste consulaire qui ne sont pas ressortissants de l'Etat accréditaire, ainsi que les membres de leur famille vivant sous leur toit n'acquièrent pas, par le seul effet des dispositions légales de l'Etat accréditaire, la nationalité de cet Etat. La Suisse n'a pas pu jusqu'à présent ratifier ces Protocoles parce que les personnes de sexe féminin de la mission acquièrent, en vertu de l'article 3 de la loi sur la nationalité, automatiquement la nationalité suisse par le mariage avec un ressortissant suisse. Comme cette disposition doit être abrogée dans le cadre de la révision en cours de la loi sur la nationalité, il n'existera, après l'entrée en vigueur du nouveau droit, plus d'obstacle à la ratification des deux Protocoles de signature facultative.

Délibérations

CE	09.06.1988	BO 1988 II, 210.
CN	26.09.1989	BO 1989 IV, 1463.
CE	23.03.1990	Votation finale (40:0)
CN	23.03.1990	Votation finale (II 45:0)

Les **deux Conseils** ont adopté le projet à l'unanimité.

88.020 INMARSAT. Convention

Message: 14.03.1988 (FF 11, 789)

Situation initiale

INMARSAT (International Maritime Satellite Organisation) est une organisation de communications par satellite à l'échelle mondiale, fondée en 1979 et dont le siège est à Londres. Depuis 1982, elle assure par satellite, les communications radio avec les navires de haute mer. INMARSAT consiste en un satellite géostationnaire situé à 36.000 km au-dessus du Pacifique, de l'Atlantique et de l'océan Indien, qui constitue avec les stations côtières, un réseau radio à l'échelle mondiale. Les communications téléphoniques et par télex, la transmission des données ainsi que les services de sécurité et de sauvetage sont les activités essentielles d'INMARSAT qui, depuis 1989, offre des communications par satellite avec les avions. Cette Convention assure à la Suisse, à côté du droit d'utilisation, un droit de participation. En plus d'une contribution initiale d'environ 600.000 \$, il faut compter avec une cotisation annuelle de près de 400.000 francs.

Délibérations

CE	29.09.1988	BO, 1988 111, 605.
CN	15.12.1988	BO 1988 IV, 1869.
CE	16.12.1988	Votation finale (38:0)
CN	16.12.1988	Votation finale (151:0)

Les **deux Conseils** ont adopté la Convention sans discussion et à l'unanimité.

88.035 Prévention de la torture. Convention européenne

Message: 11.05.1988 (FF 11, 881)

Situation initiale

La Convention européenne de 1987 vise à protéger les personnes privées de liberté, grâce à un système préventif de visites efficace, de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants qui sont interdits par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, article 3 dont la présente Convention constitue un complément. Un comité international est prévu; il permettra d'effectuer des visites à tout moment et dans tout lieu où se trouvent des personnes privées de liberté, et de contribuer ainsi à empêcher les actes réprouvés.

Lors de la publication du message du Conseil fédéral, trois Etats avaient déjà ratifié la Convention qui entrera en vigueur après que sept Etats en seront devenus parties.

Délibérations

CE	29.09.1988	BO 1988 Ili, 611.
CN	05.10.1988	BO 1988 111, 1415.

Les **deux Conseils** ont adopté la Convention à l'unanimité.

88.036 Coopération nucléaire. Accord avec le Canada

Message: 11.05.1988 (FF 11, 989)

Situation initiale

Le présent accord de coopération nucléaire entre la Suisse et le Canada remplace celui conclu en 1958 et révisé à plusieurs reprises. Il permet de reprendre la coopération entre les deux pays, suspendue depuis 1977.

Les garanties pour l'utilisation pacifique des biens nucléaires échangés entre les deux pays dans le cadre de leur coopération constituent l'objet principal de l'accord. Elles comprennent en particulier l'engagement des deux Parties d'utiliser les biens échangés exclusivement à des fins pacifiques, non-explosives, de laisser vérifier cette utilisation par l'Agence internationale de l'énergie atomique, de ne réexporter ces biens dans un pays tiers que si des conditions précises sont remplies, et d'assurer leur sûreté. Comme l'accord avec l'Australie, celui-ci facilite la procédure d'autorisation pour le retraitement de la matière nucléaire ainsi que pour la réutilisation du plutonium récupéré par ce processus.

Délibérations

CE	29.09.1988	BO 1988 111, 615.
CN	17.03.1989	BO 1989 II, 556.

Les **deux Conseils** ont adopté cet accord malgré l'opposition du camp "rouge-vert". Des représentants socialistes, verts et indépendants ont combattu l'accord avec des arguments qui relèvent de la politique énergétique et ont insisté sur les droits des premiers habitants du Canada qui ont été touchés par le développement de l'uranium. Par ailleurs, les opposants ont relevé les dangers pour les mineurs et les premiers habitants ainsi que les conséquences négatives sur l'environnement.

Une proposition de suspendre la décision sur cet accord jusqu'à ce que le souverain se soit prononcé sur le moratoire et l'initiative sur l'énergie, a été rejetée, au Conseil national, par 97 contre 57 voix.

88.070 Sécurité sociale. Convention complémentaire avec l'Autriche

Message: 09.11.1988 (FF 111, 1321)

Situation initiale

A l'heure actuelle, les relations entre la Suisse et l'Autriche en matière de sécurité sociale sont régies par la Convention du 15 novembre 1967. Cette Convention a été complétée par la première Convention complémentaire du 17 mai 1973 et la deuxième Convention complémentaire du 30 novembre 1977. La troisième Convention complémentaire, dont il est question ci-après, a pour but essentiel d'adapter l'ensemble de ces accords, dont la teneur remonte à 1977, à l'évolution qu'a connue depuis lors le droit national et international des deux parties contractantes. Cependant, ces modifications et compléments n'ont, dans leur ensemble, qu'une portée limitée.

Délibérations

CN	14.03.1989	BO 1989 11, 459.
CE	05.06.1989	BO 1989 111, 173.

Les **deux Conseils** ont adopté la Convention complémentaire sans opposition.

88.071 Sécurité sociale. Avenant à la convention avec les Etats-Unis

Message: 09.11.1988 (FF 111, 1225)

Situation initiale

Les relations entre la Suisse et les Etats-Unis en matière de sécurité sociale sont actuellement régies par la convention du 18 juillet 1979, entrée en vigueur le 1er novembre 1980. Dans l'ensemble, cet accord, qui ne vise que l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, donne toute satisfaction aux deux Parties contractantes. Toutefois, des modifications de la législation américaine dans le domaine de l'assujettissement à l'assurance ont rendu nécessaire une révision des dispositions conventionnelles réglant ce domaine. L'avenant dont il est question ci-après permet donc d'adapter la convention à l'état le plus récent de la législation américaine de sécurité sociale. Il contient par ailleurs une réglementation plus équitable que celle en vigueur aujourd'hui en ce qui concerne le calcul des prestations américaines. Enfin, il a donné l'occasion de préciser ou d'affiner certaines dispositions de la convention, en tenant compte de l'expérience acquise ces dernières années dans l'application de celle-ci.

Délibérations

CN	14.03.1989	BO 1989 11, 459.
CE	05.06.1989	BO 1989 111, 174.

Les **deux Conseils** ont approuvé la Convention complémentaire sans opposition.

89.002 Vente internationale de marchandises. Convention

Message: 11.01.1989 (FF 1, 709)

Situation initiale

La Convention de Vienne sur les contrats de vente est entrée en vigueur le 1er janvier 1988 et 19 Etats de la quasi-totalité des régions du globe ont ratifié ce texte jusqu'ici.

Selon l'article premier, la Convention sur les contrats de vente internationaux s'applique

- a) lorsque les parties ont leur établissement dans des Etats contractants;
- b) lorsque les règles de droit international privé du juge saisi mènent à l'application de la loi d'un Etat contractant.

L'article 2 exclut certaines marchandises du champ d'application de la convention, c'est-à-dire que celle-ci ne régit pas la vente d'un certain nombre d'entre elles.

Délibérations

CE	07.06.1989	BO 1989, 229.
CN	05.10.1989	BO 1989, 1658.
CE	06.10.1989	Votation finale (42:0)
CN	06.10.1989	Votation finale (119:0)

Les **deux Chambres** ont approuvé la Convention à l'unanimité.

89.33 Sécurité sociale. Convention complémentaire avec la République fédérale d'Allemagne

Message: 26.04.1989 (FF 11, 497)

Situation initiale

La Convention de sécurité sociale en vigueur avec la République fédérale d'Allemagne date de 1964. En 1975, elle a été adaptée une première fois aux modifications intervenues dans le droit interne et international des deux Etats. Depuis lors, ces législations ont subi d'autres modifications importantes. Dans l'assurance-pension allemande, les modifications consistent notamment en des restrictions quant au droit aux prestations des personnes résidant à l'étranger, ce qui touche les ressortissants suisses en Suisse comme les ressortissants allemands en Suisse. La présente adaptation vise à ce que les accords avec la République fédérale d'Allemagne prennent en compte l'évolution du droit interne et, corrigent, autant que possible, les défauts qui sont apparus. En outre, des nouveautés significatives vont être apportées en matière d'assurance-maladie puisque cette branche sera désormais incluse dans la Convention et que, pour la première fois dans une convention bilatérale conclue par la Suisse, il sera introduit une entraide réciproque en matière de prestations.

Délibérations

CN	21.09.1989	BO 1989 IV, 1392.
CE	12.12.1989	BO 1989 V, 785.

Les **deux Conseils** ont approuvé la convention complémentaire à l'unanimité.

89.034 Sécurité sociale. Convention avec la Principauté de Liechtenstein

Message: 26.04.1989 (FF 11, 597)

Situation initiale

Trois accords distincts régissent actuellement les relations entre la Suisse et la Principauté de Liechtenstein dans le domaine de la sécurité sociale. Le plus ancien de ces accords, un échange de notes concernant l'assurance accidents, remonte à 1932; la Convention en matière d'AVS/AI date de 1965 et celle relative aux allocations familiales a été conclue en 1969. Depuis lors, le droit interne et international des deux Etats a subi des modifications qui ont nécessité une révision de ces trois conventions.

De même que dans les accords conclus par notre pays avec d'autres Etats, les dispositions régissant les branches d'assurance susmentionnées seront désormais contenues dans un seul accord avec le Liechtenstein et elles seront complétées par un passage facilité de l'assurance-maladie de l'un des Etats à celle de l'autre (libre-passage). Les solutions adoptées ne correspondent en revanche que partiellement aux réglementations prévues par les autres accords. En raison de la similitude des législations des deux Etats, l'intégration des deux régimes d'AVS/AI a été maintenue et affinée; dans ce contexte, on a en outre introduit le domaine des prestations complémentaires. Pour la même raison, une étroite coordination s'est aussi imposée en matière d'assurance accidents. En ce qui concerne les allocations familiales, il existe actuellement déjà une solution particulière, à savoir l'inclusion dans le champ d'application de la convention de la législation relative aux allocations familiales des cantons de Saint-Gall et des Grisons; à cet égard, l'accord apporte plus de clarté dans la répartition de l'obligation de servir les prestations.

Délibérations

CN	21.09.1989	BO 1989 IV, 1393.
CE	12.12.1989	BO 1989 V, 786.

Les **deux Conseils** ont approuvé la Convention sans discussion.

89.38 Droit des traités entre Etats et organisations internationales. Convention de Vienne

Message: 17.05.1989 (FF 11, 697)

Situation initiale

La Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats (A) existe depuis 1969; la Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales (B), depuis 1986.

Ces deux conventions codifient l'ensemble des règles dégagées par la pratique internationale dans le domaine du droit des traités. Elles régissent la conclusion et l'entrée en vigueur des traités, leur application, leur interprétation, leur amendement et leur extinction. Leur objet est d'introduire dans la formation et la gestion des traités la sécurité juridique indispensable au développement harmonieux des relations entre les parties.

En adhérant aux deux conventions, la Suisse confirmerait son soutien aux efforts de codification et de développement du droit international. Sa qualité de partie aux deux instruments faciliterait, le moment venu, l'établissement et la conduite de ses rapports contractuels avec les autres parties.

Délibérations

CN	18.09.1989	BO 1989 IV, 1275.
CE	04.12.1989	BO~ 1989 V, 702.
CN	15.12.1989	Votation finale (A 155:0, B 152:0)
CE	15.12.1989	Votation finale (A/B 44:0)

Les conventions ont été adoptées sans opposition par les **deux Conseils**.

89.039 Utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Accord avec la France

Message: 24.05.1989 (FF 11, 649)

Situation

Cet accord remplace un traité antérieur conclu en 1970 et crée un nouveau cadre de droit international public pour l'intense coopération existant entre des organismes privés ou publics des parties dans le domaine de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Il couvre tous les domaines de la coopération nucléaire, mais ne prévoit aucune obligation de livraison ou d'achat. Les parties contractantes s'engagent à utiliser les biens nucléaires reçus du partenaire à des fins exclusivement pacifiques et non explosives, à ne les réexporter que sous certaines conditions vers des Etats tiers et, enfin, à assurer leur protection physique. La France y donne son accord de principe à la réutilisation, sous certaines conditions, du plutonium issu de combustibles suisses retraités en France.

Délibérations

CE	04.12.1989	BO 1989 V, 703.
CN	14.06.1990	BO 1990 111, 1030.

Le **Conseil national**, à la suite du **Conseil des Etats**, a également approuvé cet accord. Les groupes bourgeois l'ont approuvé. Les socialistes, les verts et les indépendants s'y sont opposés. Leurs représentants se sont opposés à tout encouragement d'affaires touchant l'énergie nucléaire, ainsi qu'au retraitement de combustible à La Hague. Le plutonium qui y est entreposé pourrait faire l'objet d'abus et la politique atomique de la France constitue un danger pour l'ensemble de la sécurité. Cependant, une proposition rouge-verte de non entrée en matière a été rejetée par 76 voix contre 42.

89.046 Contrôles douaniers. Accord avec la République fédérale d'Allemagne

Message: 28.06 1989 (FF 11, 1033)

Situation initiale

La nouvelle convention, dont les représentants des deux pays sont convenus, modifie l'article 22 de la version de 1961 entre la Suisse et la République fédérale d'Allemagne, en ce sens qu'elle accorde le bénéfice de l'impôt sur le chiffre d'affaires au pays dont dépend le bureau de contrôle douanier, même si ce dernier se trouve sur le territoire de l'Etat limitrophe.

Délibérations

CN	15.12.1989	BO 1989, 2227.
CN	08.03.1990	BO 1990, 111.

Les **deux Chambres** ont approuvé l'accord à l'unanimité.

89.049 Traité sur l'Antarctique

Message: 16.08.1989 (FF 111, 293)

Situation initiale

Le Traité sur l'Antarctique a été signé à Washington le 1^{er} décembre 1959 par douze Etats. Constitué de 14 articles, ce Traité pose les principes de la non-militarisation et non-nucléarisation, de la liberté de la recherche scientifique et du gel de toutes les prétentions territoriales en Antarctique.

Une adhésion au Traité de Washington devrait permettre à nos hommes de science de participer dans de meilleures conditions aux recherches et expéditions organisées par d'autres pays et pourrait ainsi stimuler les initiatives de recherche sur le plan interne.

La Suisse pourrait jouer un rôle plus important qu'auparavant dans la recherche scientifique effectuée dans l'Antarctique et contribuer, par son engagement, à la sauvegarde de ce continent.

Délibérations

CN	14.03.1990	BO 1990 11, 429.
CE	21.06.1990	BO 1990 111, 525.
CN	22.06.1990	Votation finale (123:12)
CE	22.06.1990	Votation finale (39:0)

Au **Conseil national**, le groupe vert s'est opposé à ce projet en argumentant que ce traité visait uniquement à piller les ultimes sites naturels intacts du monde. L'Antarctique devait être déclaré parc mondial protégé. Le Conseil a suivi le Conseil fédéral et la commission chargée du dossier en rejetant à une évidente majorité une proposition de non-entrée en matière de Hans Meier (V, ZH). Le Conseil des Etats a adopté le projet sans opposition.

89.050 Navigation du Rhin. Convention

Message: 16.08.1989 (FF 111, 325)

Situation initiale

La situation économique des entreprises actives dans le secteur de la navigation rhénane n'a cessé de se détériorer ces dernières années. La cause principale de cette évolution est la surcapacité de cale qui

existe sur toutes les voies fluviales européennes: étant donné que les bateaux sont trop nombreux, les taux de fret, c'est-à-dire la rémunération du transport de marchandises par voie fluviale, ne suffisent plus à couvrir les coûts, surtout lorsque les marchandises sont transportées par bateaux-citernes. Préoccupées par la gravité de cette crise, les Communautés européennes (CE) et la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) à Strasbourg, dont la Suisse est membre, ont, en 1987, commencé à envisager une action de "désappareillage" unique conçue sous forme de mesure d'entraide des entreprises touchées. Au printemps 1989, des décisions dans ce sens ont finalement été prises tant par les CE que par la CCNR. Il est ainsi prévu que les entreprises de navigation dans les Etats riverains du Rhin et en Belgique alimentent des fonds permettant de verser une prime pour chaque bateau retiré de la circulation. L'action de "désappareillage" limitée à dix ans devrait permettre une réduction de la flotte de 10 à 15 pour cent.

Simultanément, des restrictions seront mises à l'accès au marché. Afin de pouvoir tout de même mettre en œuvre les mesures rendues nécessaires par la mauvaise situation économique, les parties à la Convention ont décidé de rédiger un protocole additionnel (no 4). L'action de "désappareillage" impliquerait que la Confédération engage quelque 13,5 millions de francs dans l'opération. La majeure partie de cette somme devrait être versée la première année. Elle serait remboursée par les propriétaires de bateaux dans un délai de dix ans.

Délibérations

CN	02.10.1989	BO 1989 IV, 1537.
CE	04.12.1989	BO 1989 V, 704.
CN	15.12.1989	Votation finale (150:0)
CE	15.12.1989	Votation finale (43:0)

Aussi bien les mesures touchant les structures que le protocole additionnel ont été adoptées dans les **deux Conseils**, à l'unanimité.

89.054 Sécurité de l'aviation civile. Convention

Message: 16.08.1989 (FF 111, **418**)

Situation initiale

La Suisse est partie à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, conclue le 23 septembre 1971, à Montréal. Le 22 février 1988, un Protocole destiné à compléter la Convention de Montréal a été adopté à l'unanimité (extension de l'obligation de poursuivre ou d'extrader prévue dans cette Convention aux auteurs d'actes de violence commis dans les aéroports internationaux).

Délibérations

CE	29.11.1989	BO 1989, 666.
CN	18.06.1990	BO 1990, 1077.

Les **deux Chambres** ont, à l'unanimité, donné la compétence au Conseil fédéral de ratifier ce Protocole additionnel.

89.055 Traité d'extradition avec l'Australie

Message: 23.08.1989 (FF 111, 769)

Situation initiale

Le traité a été signé le 29 juillet 1988 à Sydney et règle les relations en matière d'extradition entre la Suisse et l'Australie. Il vise à renforcer la collaboration entre les deux Etats dans la lutte contre la criminalité et à simplifier leurs relations en matière d'extradition.

Ces dernières années, il s'est révélé que cette réglementation bilatérale ne satisfaisait plus aux exigences actuelles en matière de lutte contre la criminalité internationale. Sur le plan pratique, il en est résulté que tant du côté suisse que du côté australien, les autorités responsables ont renoncé bien souvent à s'adresser des demandes d'extradition.

Délibérations

CN	28.11.1989	BO 1989 V, 1882.
CE	14.03.1990	BO 1990 11, 166.

Les **deux Conseils** ont approuvé le traité d'extradition sans opposition.

89.74 Reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales. Convention

Message: 15.11.1989 (FF 111, 1473)

Situation initiale

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les organisations internationales non gouvernementales (ONG) ne cessent de gagner en importance et leur influence s'étend peu à peu à tous les continents. On les a même décrites comme formant la "société civile transnationale" d'aujourd'hui.

Face à l'importance sociologique reconnue des ONG, il est paradoxal qu'elles ne bénéficient pas du moindre statut juridique sur le plan international, si ce n'est par de simples allusions dans des textes internationaux (p.ex. l'art. 71 de la Charte des Nations Unies).

Il est significatif que ce soit dans le cadre du Conseil de l'Europe qu'aient été posés les premiers jalons d'un statut international des ONG par l'adoption, le 24 avril 1986, de la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des ONG. En effet, les travaux de l'organisation ont toujours été notablement influencés par les ONG, dont un grand nombre (317) bénéficient auprès d'elle d'un statut consultatif.

A ce jour, l'Autriche, la Belgique, le Portugal et la Suisse ont signé la Convention. Le Royaume-Uni l'a ratifiée le 3 février 1989 et la Grèce le 30 juin 1989.

Délibérations

CN	07.03.1990	BO 1990 11, 268.
CE	20.06.1990	BO 1990 111, 497.

Les **deux Conseils** ont adopté la Convention à l'unanimité.

90.014 Consolidation des dettes. Accord

Message: 21.02.1990 (FF 1, 1497)

Situation initiale

Par l'arrêté fédéral du 17 mars 1966, le Conseil fédéral a été, pour la première fois et de sa propre compétence, habilité à conclure des accords de consolidation de dettes. Il est aujourd'hui question d'une troisième prolongation (pour dix ans) de cette autorisation.

Délibérations

CE	05.06.1990	BO 1990, 280.
CN	19.09.1990	BO 1990, 1452.

Les **deux Chambres** ont approuvé la prolongation à l'unanimité.

90.017 Compétence judiciaire. Convention de Lugano

Message: 21.01.1990 (FF 11, 269)

Situation initiale

Le 16 septembre 1988, les Etats membres de la CE et de l'AELE ont adopté la Convention de Lugano concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale. Cet instrument avait été mis au point lors d'une Conférence diplomatique qui s'est tenue à Lugano du 12 au 16 septembre 1988 à l'invitation du Conseil fédéral.

La Convention de Lugano apporte trois progrès essentiels:

- elle contribuera tout d'abord à créer un droit uniforme en Europe occidentale en matière de compétence judiciaire et d'exécution des jugements étrangers. Il suffit à cet égard de constater que la Convention de Lugano remplacera et complétera 23 conventions bilatérales qui lient aujourd'hui certains Etats membres de la CE et de l'AELE;
- dans l'optique des représentants des milieux économiques (sociétés commerciales, consommateurs) et juridiques, la Convention de Lugano apportera en outre une simplification notable. Aujourd'hui, la disparité des régimes juridiques des 23 conventions précitées, datant en partie du siècle passé, complique considérablement les transactions juridiques et nuisent, de ce point de vue, à la sécurité du droit;
- sur un plan plus général, la Convention de Lugano apporte une contribution concrète à la réalisation de l'Espace économique européen, objectif des 18 Etats membres des CE et de l'AELE depuis la Déclaration de Luxembourg de 1984.

Délibérations

CN	04.10.1990	BO 1990, 1820.
CE	12.12.1990	BO 1990, 1040.
CN	14.12.1990	Votation finale (138:0)
CE	14.12.1990	Votation finale (41:0)

Les **deux Conseils** adoptent la Convention après une courte discussion.

90.044 Frontière dans le secteur du barrage de Livigno. Convention

Message: 18.06-1990 (FF 11, 1525)

Situation initiale

La frontière italo-suisse passant au lac de Livigno suit le cours sinueux des lits submergés de l'Ova Chaschabella ou Torrente della Cera, de l'Ova del Gal ou Acqua del Gallo et du Spöl. Son tracé, qui n'est

pas repérable à la surface du lac, n'est satisfaisant ni du point de vue topographique ni du point de vue de la surveillance de la frontière; la présente convention le rectifie.

Délibérations

CN	12.12.1990	BO 1990, 2299.
CE	11.03.1991	BO 1991, 132.
CN	22.03.1991	Votation finale (133:0)
CE	22.03.1991	Votation finale (39:0)

Les **deux Chambres** ont approuvé ce projet sans discussion.

90.049 Traité d'extradition avec les Philippines

Message: 15.08.1990 (FF 111, 305)

Situation initiale

Le traité signé avec les Philippines le 19 octobre 1989 règle les relations en matière d'extradition entre les deux pays, renforçant ainsi leur collaboration dans la lutte contre la criminalité. Jusqu'à aujourd'hui, les relations en matière d'extradition entre la Suisse et les Philippines n'étaient réglées par aucun traité. Or, les Philippines appartiennent à cette catégorie d'Etats qui, contrairement à la Suisse, ne peuvent extradier en l'absence d'une obligation stipulée dans un accord. Le traité s'inspire largement du traité d'extradition que la Suisse a signé avec l'Australie, le 29 juillet 1988 et que le Conseil national, qui n'était pas prioritaire en la circonstance, a adopté le 14 mars 1990.

Délibérations

CE	27.11.1990	BO 1990 V, 881.
CN	20.03.1991	BO 1991 11, 643.

Les **deux Conseils** ont approuvé le traité d'extradition sans discussion.

90.076 Traité d'extradition avec les Etats-Unis d'Amérique

Message: 21.11.1990 (FF 1991 1, 79)

Situation initiale

Le traité signé le 14 novembre 1990 à Washington D.C. règle les relations entre la Suisse et les Etats-Unis en matière d'extradition. Il vise à simplifier celles-ci et à renforcer la collaboration entre les deux Etats dans la lutte contre la criminalité.

Jusqu'à présent, les relations en matière d'extradition entre la Suisse et les Etats-Unis étaient régies par le traité d'extradition conclu le 14 mai 1900 ainsi que par les traités additionnels du 10 janvier 1935 et du 31 janvier 1940. Le nouveau traité abroge ces accords.

Au cours des dernières années, il s'est avéré que cette réglementation bilatérale ne satisfaisait plus aux exigences actuelles en matière de lutte contre la criminalité internationale. Sur le plan pratique, il en est résulté que les autorités suisses et américaines ont renoncé dans certains cas à s'adresser des demandes d'extradition.

Délibérations

CE	21.03.1991	BO 1991 II, 299.
CN	21.06.1991	BO 1991 111, 1305.

Les **deux Conseils** ont approuvé à l'unanimité le traité d'extradition.

91.001 Territoire douanier suisse. Accord avec le Liechtenstein

Message: 16.01.1991 (FF 1, 573)

Situation initiale

Le Traité du 29 mars 1923 concernant la réunion de la Principauté de Liechtenstein au territoire douanier suisse inclut le Liechtenstein dans le territoire douanier suisse et, de ce fait, dans le territoire économique suisse.

L'accord du 26 novembre 1990 complétant le traité de 1923 permettra au Liechtenstein de devenir, de son propre chef, partie contractante aux conventions internationales ou membre d'organisations internationales auxquelles appartient également la Suisse.

Délibérations

CE	18.06.1991	BO 1991, 508.
CN	21.06.1991	BO 1991, 1289.

Dans les deux Chambres, on a relevé que dans le cadre des efforts d'intégration européenne, le Liechtenstein entendait de plus en plus défendre seul ses intérêts. Afin de renforcer sa position, la Principauté souhaite tout d'abord devenir membre de l'AELE. Le **Conseil des Etats** a approuvé par 36 voix sans opposition, l'arrêté fédéral complétant l'accord du 29 mars 1923, le **Conseil national**, sans discussion, par 96 voix sans opposition.

91.004 Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme

Message : 30.09.1991 (FF 1, 1129)

Situation initiale

Ces deux pactes internationaux de 1966 se rapportent, l'un aux droits économiques, sociaux et culturels et l'autre aux droits civils et politiques. Ils fournissent une base conventionnelle pour intervenir dans le monde en faveur de personnes dont les droits ont été gravement bafoués et permettent l'application d'une politique plus globale et plus cohérente dans le domaine des droits de l'homme.

Délibérations

CN 18.09.1991

Plusieurs députés ont regretté que la Suisse soit obligée de formuler des réserves pour des incompatibilités d'ordre juridique. Le **Conseil national** a accepté le projet pratiquement sans opposition.

91.013 Eurocontrol. Convention

Message : 13.02.1991 (FF 1, 1362)

Situation initiale

L'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne "Eurocontrol" a pour but la mise en place d'un système européen efficace et propre à garantir la sécurité aérienne. Ses nouveaux objectifs ne portant en rien atteinte à la souveraineté des Etats membres, le CF a donc déposé, le 10 novembre 1989, une demande d'adhésion en y joignant une déclaration relative à la neutralité helvétique. Le 12 décembre 1989, la Commission permanente d'Eurocontrol a souscrit à cette demande. Cette adhésion n'entraîne pas de charges supplémentaires directes pour la Caisse fédérale.

Délibérations

CN	18.06.1991	BO 1991, 1150.
CE	30.09.1991	
CN	04.10.1991	Votation finale (159:0)
CE	04.10.1991	Votation finale (39:0)

Les **deux Conseils** ont adopté l'arrêté à l'unanimité.

Intervention personnelles (sélection)

- 90.245** **Iv.pa. La Suisse et la construction de l'Europe (Sager)**
90.246 **idem (Caccia)**
90.247 **idem (Petitpierre)**

Rapport: 28.01.1991

Situation initiale

L'initiative demande l'introduction dans la Constitution fédérale d'un article 8bis dont la teneur est la suivante: La Confédération participe à la construction de l'Europe. Elle s'engage dans les travaux des diverses organisations et conférences européennes et elle négocie avec la Communauté européenne les termes de sa participation. Les Accords de participation sont passés dans les formes prévues par la Constitution.

Délibérations

CN 02./03.10.1991

P. Bodenmann (S, VS) a exigé le dépôt immédiat d'une demande d'adhésion. Afin de combattre les effets négatifs de la politique sociale et de la politique de l'environnement, il y a lieu d'entreprendre dès maintenant des réformes de politique intérieure. Au nom du PS, il a exigé un paquet équilibré de mesures visant à l'intégration, à la dérégulation et à l'introduction de réformes. F. Jaeger (MI, SG) a reconnu que le processus de formation de l'opinion n'était pas encore mûr pour prendre une décision, mais il a exigé que le Parlement assume enfin la tâche qui est la sienne et qui consiste à exercer une influence prépondérante et formatrice en matière d'opinion.

LUDC et les démocrates suisses ont émis des critiques claires à l'endroit du processus d'intégration. Le PDC n'a pas pris d'engagement: le parti est favorable à une réforme du principe de la diplomatie des traités internationaux. Le PRD a exprimé sa confiance dans le nouveau traité sur l'EEE et s'est montré plutôt sceptique à l'égard d'une adhésion à la CE. Les verts ont déclaré que la CE, dans sa conception actuelle, est unilatéralement orientée vers la croissance économique, qu'elle promeut la macro technologie, une augmentation extrême du trafic, ainsi que d'autres évolutions au détriment de l'écologie.

Par 108 voix contre 18, le **Conseil national** a voté le renvoi des trois initiatives à la Commission.

Commentaires

"La proposition Petitpierre-Caccia-Sager a au moins le mérite de laisser les portes ouvertes et de couper l'herbe sous les pieds des adversaires de la CE." ("Tribune de Genève", 03.10.1991)

"La conclusion est que, à l'instar du Conseil fédéral dont il croit pouvoir prétendre dynamiser et contrôler la politique étrangère, à l'instar du souverain qu'il représente, le Parlement est aujourd'hui profondément

divisé, hésitant, incapable même de fournir l'impulsion d'une politique européenne fondée sur quelques principes de base." Ç'L'Express", 03.10.1991)

"Ce Parlement avait une ultime occasion de faire une profession de foi européenne. En affirmant sa volonté d'accepter le traité de l'EEE et de le considérer comme une étape transitoire vers l'adhésion. Arrogant et conservateur, il sera jugé sur son manque de réalisme et d'audace. (La Liberté, 03.10.1991)

**90.262 Iv.pa. Ouverture de négociations en vue de l'adhésion à la
Communauté européenne (Jaeger)**

90.264 idem (Roth)

Rapport: 12.02.1991 (90.262); 22.02.1991 (90.264)

Situation initiale

Les deux initiatives demandent que le Conseil fédéral négocie avec les organes compétents de la Communauté européenne en vue d'une adhésion à cette communauté. Au cours des négociations, le Conseil fédéral vise à sauvegarder au mieux les intérêts de la Suisse sur les plans politique, économique et social.

Délibérations

CE 01.10.1991
CN 02./03.10.1991

Au **Conseil des Etats**, F. Masoni (R, TI) s'est exprimé en qualité de représentant de la majorité de la Commission opposée au dépôt d'une demande d'adhésion à l'heure actuelle. O. Schoch (R/AR) a plaidé en faveur du dépôt d'une demande d'adhésion dans les plus brefs délais de façon à ce que la Suisse puisse négocier de concert avec la Suède et l'Autriche. M. Weber (Adl, ZH) a voulu comprendre que le mandat de négociation constituait un signe que le processus de formation de l'opinion en matière d'Europe avait enfin acquis des contours concrets. P.-J. Schallberger (C, NW) a constaté que seuls les systèmes économiques puissants avaient des chances de survivre dans la CE. Ce qui se passait en matière d'agriculture communautaire était "indigne de notre humanité civilisée". C'est une illusion de croire que la petite Suisse, grâce à son sens démocratique élevé, puisse influencer la CE. Le Conseil des Etats a rejeté l'initiative par 21 voix contre 10.

Le **Conseil national** n'a pas rejeté l'initiative identique Jaeger, mais, par 97 voix contre 47, l'a renvoyée à la Commission (Cf. également: Iv. Pa. 90.245/246/247).

**91.413 Iv. pa. Nouvel article 8bis de la Constitution fédérale. Relations avec
l'étranger (Minorité de la Commission des affaires étrangères du
Conseil national)**

Rapport: 28.01.1991

Situation initiale

Cette initiative demande une version de cet article qui soit globale et non seulement restreinte à l'Europe.

Délibérations

CN 02./03.10.1991

L'initiative a été renvoyée à la commission par 68 voix contre 37. (Cf. Iv. Pa. 90.245/246/247).

3. RELATIONS ECONOMIQUES EXTERIEURES

Politique économique extérieure - Mesures concernant le tarif des douanes - Institutions de Bretton Woods - Encouragement des exportations - Commerce extérieur litigieux

Introduction

La plupart des objets que le Parlement a été appelé à étudier dans le domaine des relations économiques extérieures au cours de la législature qui s'est achevée étaient des affaires de routine. A plusieurs reprises, les Chambres fédérales ont saisi l'occasion de l'examen d'un rapport, comme le rapport sur la politique économique extérieure par exemple, pour engager un débat de fond sur l'intégration européenne ou l'évolution du commerce mondial dans le cadre du GATT.

Les deux Chambres ont unanimement approuvé l'adhésion de la Suisse à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Deux autres objets concernant le futur engagement de notre pays au sein du Fonds monétaire international ont en revanche eu plus de peine à passer le cap du Parlement.

La question de savoir dans quelle mesure les exportations doivent être encouragées au moyen de fonds de la Confédération a elle aussi donné lieu à des discussions animées.

Avant la fin de la législature encore, les deux Chambres ont approuvé l'adhésion de la Suisse au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale.

Vue d'ensemble

Messages et rapport

87.072	Fonds monétaire international. Prorogation de l'arrêté fédéral
88.002	Politique économique extérieure 1987
88.044	Fonds monétaire international. Facilité d'ajustement structurel
88.054	Tarif des douanes. Mesures 1988/1
88.069	Office suisse d'expansion commerciale. Aide financière
88.082	Politique économique extérieure 1988
88.083	Tarif des douanes. Mesures 1988/11
89.052	Tarif des douanes. Mesures 1989/1
89.081	Politique économique extérieure 1989
89.082	Tarif des douanes. Mesures 1989/11
90.016	Garantie contre les risques à l'exportation. Mesures d'allègement
90.054	Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Adhésion
90.078	Politique économique extérieure 1990
90.079	Tarif des douanes. Mesures 1990/11
91.011	Tarif des douanes. Modification
91.017	Pays en développement. Système de préférences douanières
91.035	Institutions de Bretton Woods. Adhésion

Interventions personnelles (sélection)

88.231	Initiative parlementaire. Exportations de matériel de guerre (Longet)
--------	---

Messages et rapports

87.072 Fonds monétaire international. Prorogation de l'arrêté fédéral

Message: 25.11.1987 (FF 1988 1, 584)

Situation initiale

L'arrêté fédéral vise à reconduire pour une nouvelle période de cinq ans la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt (AGE), quand bien même ces accords n'ont plus été appliqués depuis l'adhésion de notre pays en avril 1984.

Comme sous le régime de l'ancien arrêté, la Suisse s'engagera ainsi à mettre à la disposition du Fonds monétaire international, par le truchement de la Banque nationale, des crédits jusqu'à concurrence de 1'020 millions de droits de tirage spéciaux (env. 1'900 millions de francs) en cas de situation exceptionnelle. La Suisse s'assure de la sorte un siège au Groupe des Dix.

Délibérations

CN	16-03.1988	BO 1988, 321.
CE	09-06.1988	BO 1988, 210.

Le **Conseil national** a rejeté par 112 voix contre 23 des propositions de non-entrée en matière présentées par H. Zbinden (S, AG) et M. Ruf (-, BE). Les critiques que l'on a pu entendre dans l'hémicycle concernaient moins les AGE eux-mêmes que le FMI dans son ensemble. La gauche a notamment reproché au FMI de prescrire aux pays en développement fortement endettés des "remèdes de cheval" leur faisant finalement plus de tort que de bien. Ruf, pour sa part, préconisait une réduction draconienne du commerce international, arguant du fait que l'on ne pouvait supporter plus longtemps la production effrénée de marchandises dans laquelle on s'était laissé entraîner. Le Conseil a finalement approuvé le projet d'arrêté par 109 voix contre 21.

Le **Conseil des Etats** a quant à lui adopté le projet de prorogation sans opposition.

88.002 Politique économique extérieure 1987

Message: 13.01.1988 (FF 1, 976)

Délibérations

CN	15.03.1988	BO 1988, 292.
CE	15.03.1988	BO 1988, 83.

L'arrêté fédéral concernant l'approbation de l'accord international de 1987 sur le caoutchouc naturel et l'arrêté fédéral approuvant des mesures économiques extérieures ont été adoptés à l'unanimité par les **deux Chambres**.

88.044 Fonds monétaire international. Facilité d'ajustement structurel

Message: 25.05.1988 (FF 11, 1417)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose d'allouer un prêt de 200 millions de droits de tirage spéciaux (env. 386 millions de francs) au titre de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) du Fonds monétaire international (FMI). Le prêt, accordé sans intérêt, sera remboursable en dix ans et demi au plus.

La FASR est un instrument clé dans le processus engagé en vue de réduire la dette des pays les plus

défavorisés du Tiers monde qui sont situés pour la plupart au sud du Sahara.

Délibérations

CN	19.09.1988	BO 1988, 998.
CE	05.12.1988	BO 1988, 801.

Le **Conseil national** a clairement rejeté toutes les propositions de non-entrée en matière et de renvoi au Conseil fédéral présentées par la gauche et les verts. Ces deux groupes ne voulaient pas du projet en raison de la méfiance que leur inspire le FMI et ses programmes d'assainissement. Différents députés bourgeois leur ont rétorqué que la voie de l'accord multilatéral était bien la bonne. Il n'est en effet pas possible à leurs yeux de suivre une stratégie nationale de désendettement et ils se sont dits convaincus que la Suisse ne pouvait pas résoudre les problèmes de ces pays à elle seule. L'arrêté fédéral a finalement passé la rampe par 109 voix contre 29.

Au **Conseil des Etats**, le projet a été adopté par 31 voix sans opposition.

88.054 Tarif des douanes. Mesures 1988/1

Message: 17.08.1988 (FF 111, 117)

Délibérations

CN	29.09.1988	BO 1988, 1295.
CE	06.10.1988	BO 1988, 737.

Les **deux Conseils** ont approuvé le rapport à l'unanimité.

88.069 Office Suisse d'expansion commerciale. Aide financière

Message: 09.11.1988 (FF 1989 1, 81)

Situation initiale

Il est prévu d'allouer un crédit de 55 millions de francs pour les cinq prochaines années aux fins de promouvoir les exportations. Cette enveloppe se compose de 50 millions de francs destinés à l'Office suisse d'expansion commerciale (OSEC) et de 5 millions de francs destinés au financement d'actions de promotion lancées à l'étranger par les vingt chambres de commerce de notre pays.

Délibérations

CN	22.06.1989	BO 1989,1039.
CE	20.12.1989	BO 1989, 440.
CN	06.10.1989	Votation finale (II 21:1)
CE	06.10.1989	Votation finale (37:0)

Au **Conseil national**, certains représentants de la gauche ont déploré que les milieux qui se font normalement les champions du moins d'Etat demandent que l'on puise dans les caisses de la Confédération pour aider l'économie. Ils ont aussi estimé que la Confédération devait, en sa qualité de principale source de financement de l'OSEC, être mieux représentée au sein de cette organisation. Une proposition dans ce sens a cependant été rejetée par 83 voix contre 37. Le Conseil a en revanche dit oui à une proposition T. Fischer (C, LU) demandant qu'une aide supplémentaire de 5 millions de francs soit accordée aux organismes privés de promotion des exportations qui ne font pas partie de l'OSEC.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié à la décision du **Conseil national** sans discussion.

88.082 Politique économique extérieure. Rapports 1988/1 et 1988/11

Message: 11.01.1989 (FF 1, 305)

Délibérations

CN	01.03.1989	BO 1989,200.
CE	08.03.1989	BO 1989, 81.

Au **Conseil national**, de nombreux orateurs individuels issus de la gauche et des milieux écologistes sont montés aux barricades pour s'élever contre les relations économiques que la Suisse entretient avec l'Afrique du Sud et pour dénoncer les importations de bois exotiques. Lors du débat, le PRD a plaidé en faveur d'une politique monétaire restrictive. Pour le reste, le Conseil a pris acte des rapports sans opposition. Le **Conseil des Etats** en a fait de même.

88.083 Tarif des douanes. Mesures 1988/11

Message: 11.01.1989 (FF 1, 450)

Délibérations

CN	01.03.1989	BO 1989, 213.
CE	08.03.1989	BO 1989, 89.

Les mesures tarifaires ont été approuvées sans discussion par les **deux Chambres**, qui ont également adopté un arrêté fédéral approuvant un accord sur les droits de douane avec la CEE consécutif à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

89.052 Tarif des douanes. Mesures 1989/1

Message: 16.08.1989 (FF 111, 102)

Délibérations

CN	18.12.1989	BO 1989, 1250.
CE	20.12.1989	BO 1989, 444.

Au **Conseil national**, on a pu assister à un débat animé sur l'opportunité d'interdire l'importation de bois exotiques. Comme cela a été le cas au **Conseil des Etats**, les mesures tarifaires ont néanmoins été approuvées à l'unanimité.

89.081 Politique économique extérieure 1989. Rapports 1989/1 et 1989/2

Message: 10.01.1990 (FF 1, 265)

Délibérations

CE	06.03.1990	BO 1990, 39.
CN	14.03.1990	BO 1990, 382.

Au **Conseil des Etats**, le rapport sur la politique économique extérieure a donné lieu à un vaste débat sur les questions brûlantes que sont "l'Europe" et le "GATT". Monsieur J.-P. Delamuraz, conseiller fédéral, a souligné que tous les pays de l'AELE s'étaient mis d'accord en ce qui concerne la participation

au sein du futur espace économique européen (EEE). Pour ce qui est des négociations avec le GATT, il a annoncé que la Suisse espérait toujours ne pas devoir faire trop de concessions aux Américains dans le secteur agricole.

Au **Conseil national**, pas moins de 25 députés ont pris la parole dans le cadre de la discussion du rapport sur la politique économique extérieure pour faire part de leur position face à l'éventualité d'une adhésion de la Suisse à la CE. Le postulat G. Cotti (C, TI) demandant au Conseil fédéral d'étudier sérieusement la possibilité d'une adhésion de la Suisse et de concevoir un scénario à cet effet (89.343) a été transmis par 102 voix contre 22. Certains parlementaires, dans le camp de l'UDC en particulier, craignent que l'adoption de ce postulat soit comprise comme une carte blanche à la préparation de l'adhésion.

Commentaires

"Le Conseil national a passé deux jours à débattre de questions européennes. (...) Il était temps que le Parlement consacre un peu de son temps à l'évolution de la situation européenne. La discussion s'est déroulée toutefois de manière peu satisfaisante, voire chaotique par moments. Il est arrivé que le même sujet soit remis sur le tapis trois ou quatre fois au gré des différents objets dont le Conseil national était appelé à s'occuper. Le rythme effréné auquel la Communauté européenne a évolué ces derniers temps a manifestement suscité une certaine nervosité, voire de la précipitation chez quelques députés. Ce débat leur aura coûté beaucoup d'énergie pour rapporter finalement peu de choses. Ce n'est pas de cette manière que la Suisse pourra faire face au défi du grand marché européen et de l'EEE. Ce qu'il faut maintenant, c'est réfléchir, soupeser soigneusement toutes les solutions envisageables et surtout s'interroger sur les institutions qui sont les fondements de notre pays. (D'après Theo Ninck: "Verfehlt Hektik", Berner Zeitung, 15.3.1990)

89.082 Tarif des douanes. Mesures 1989/11

Message: 10.01.1990 (FF 1, 161)

Délibérations

CE	06.03.1990	BO 1990, 52.
CN	14.03.1990	BO 1990, 423.

Les **deux Chambres** ont adopté le rapport sur les mesures tarifaires à l'unanimité.

90.016 Garantie contre les risques à l'exportation. Mesures d'allégement

Message: 21.02.1990 (FF 1, 1712)

Situation initiale

La situation financière peu satisfaisante de la GRE est due en premier lieu aux garanties monétaires que la Confédération a octroyées entre 1973 et 1985, dont les coûts se sont montés à 900 millions de francs. Ces dernières années, la crise de l'endettement qui a touché beaucoup de pays en développement et de pays de l'Est a encore alourdi la facture de la GRE.

Le Conseil fédéral propose de libérer la GRE du paiement des intérêts dus sur les avances de la Confédération rendues nécessaires par les pertes provenant de l'octroi de garanties monétaires. Ensuite, lors d'éventuelles actions de désendettement qui toucheraient les créances de la GRE au titre d'accords de consolidation de dettes, les avances de la Confédération devraient être remises à la GRE à titre de règlement, en proportion des avoirs repris par la Confédération.

Délibérations

CE	07.06.1990	BO 1990, 314.
----	------------	---------------

CN	19.12.1990	BO 1990,1454.
CE	27.11.1990	BO 1990, 882.
CN	14.12.1990	Votation finale (139:3)
CE	14.12.1990	Votation finale (38:0)

Contre la volonté du Conseil fédéral, qui entendait renoncer uniquement aux intérêts annuels de quelque 50 millions de francs, mais non à la dette de la GRE, le **Conseil des Etats** a décidé par 22 voix contre 14 de remettre à la GRE les 900 millions de francs de dettes qui s'étaient accumulés entre 1973 et 1985. Le **Conseil national** a en revanche rejeté la remise de dette de 900 millions de francs par 104 voix contre 25 et décidé de ne renoncer pour l'instant qu'aux intérêts sur les avances de la Confédération. Certains orateurs du camp bourgeois n'ont pas caché qu'ils tendaient plutôt, s'ils considéraient la situation d'un point de vue exclusivement comptable, à privilégier la solution consistant à amortir les 900 millions de francs. Au vu des menaces de référendum proférées par les oeuvres d'entraide, l'ensemble du projet leur aurait toutefois paru alors compromis.

A la faveur de la procédure d'élimination des divergences, le Conseil des Etats s'est rallié à la version du Conseil national.

Commentaires

"(...) D'un autre côté, il est juste de vouloir soulager la GRE des intérêts dus sur les pertes de change. Le fonctionnement du principal instrument de promotion des exportations dont dispose la Confédération ne doit pas être entravé par des problèmes de liquidité, d'autant que les exportateurs étrangers bénéficient le plus souvent d'aides étatiques plus substantielles. Dans bien des pays, la compensation des pertes par l'Etat est automatique. Chez nous, elle est tout de même encore l'objet de discussions." (D'après Bettina Hahnloser: "Kluger Konsensus", Der Bund, 20.9.1990)

90.054 Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Adhésion

Message: 05.09.1990 (FF 111, 741)

Délibérations

CE	11.12.1990	BO 1990, 1032.
CN	12.12.1990	BO 1990, 2289.
CN	14.12.1990	Votation finale (148:0)
CE	14.12.1990	Votation finale (41:0)

Les **deux Chambres** ont voté l'adhésion à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement sans opposition.

90.078 Politique économique extérieure 1990

Message: 09.01.1991 (FF 1, 293)

Délibérations

CN	05.03.1991	BO 1991, 198/217/245.
CE	13.03.1991	BO 1991, 170.

Au **Conseil national**, de nombreux députés, favorables ou opposés à l'EEE et à la CE, ont profité de la discussion du rapport sur la politique économique extérieure 1990 pour débattre des perspectives européennes. Monsieur J.-P. Delamuraz, conseiller fédéral, a déclaré à cette occasion que la Suisse n'avait pas encore abandonné l'espoir de voir se créer un Espace économique européen (EEE)

englobant les douze de la CE et les sept Etats membres de l'AELE. Il est ressorti des débats qu'il était prématuré, à l'heure actuelle, de dire catégoriquement "oui" ou "non" à l'adhésion à la Communauté européenne. La solution la plus satisfaisante consisterait sans doute à choisir une voix médiane, qui pourrait s'appeler EEE.

Au **Conseil des Etats**, Monsieur J.-P. Delamuraz, conseiller fédéral, a également eu l'occasion de rendre compte de manière détaillée de l'état des négociations pour la création de l'EEE. Ses vues sur les problèmes agricoles ont constitué la partie la plus intéressante de son exposé: les pays de l'AELE - il a été tout à fait catégorique sur ce point - ne sont pas disposés à discuter du démantèlement des contingents d'importation et des droits de douane sur les produits agricoles avec la CE.

Commentaires

"Les négociations sur l'EEE n'ont pas encore échoué. Garder la tête froide et continuer de négocier au plus serré, voilà la seule stratégie raisonnable que notre pays puisse suivre pour l'instant. Une stratégie à laquelle le Conseil fédéral continue de s'accrocher malgré tous les problèmes qui se posent, et qui lui a valu l'appui du Conseil national hier au Parlement. Une majorité des députés a compris qu'un accord sur l'EEE, même s'il s'agit d'un mauvais accord, est largement préférable à la solution d'un "oui" ou d'un "non" catégorique à la CE." (D'après Thomas von Ah: "Schweiz braucht einen Mittelweg", Thurgauer Zeitung, 6. März 1991)

90.079 Tarif des douanes. Mesures 1990/11

Message: 09.01.1991 (FF 1, 218)

Délibérations

CN	05.03.1991	BO 1991, 267.
CE	13.03.1991	BO 1991, 179.

Le rapport sur les mesures tarifaires 1990/11 a été approuvé à l'unanimité par les **deux Chambres**.

91.011 Tarif des douanes. Modification

Message: 13.02.1991 (FF 1, 1092)

Situation initiale

Les Communautés européennes connaissent le régime de la suspension des droits de douane, en vertu duquel les taux applicables à certaines marchandises (produits de base qui ne peuvent pas être obtenus dans la CE ou qui ne peuvent l'être qu'en quantités insuffisantes) sont temporairement suspendus, en partie ou en totalité. Pareilles mesures sont susceptibles de créer un handicap pour l'industrie suisse, les produits de base qui lui sont destinés étant grevés de droits de douane, contrairement à ceux qui entrent dans la CE. Pour éliminer ou atténuer les importants préjudices concurrentiels subis par l'industrie manufacturière suisse, le Conseil fédéral devrait être doté de la compétence de décider également de suspensions autonomes des droits de douane dans le cadre du tarif des douanes suisses.

Délibérations

CN	20.06.1991	BO 1991,1287.
CE	01.10.1991	

Les **deux Conseils** ont adopté le projet sans opposition.

91.017 Pays en développement. Système de préférences douanières

Message: 20.02.1991 (FF 1, 1342)

Situation initiale

Depuis 1972, La Suisse octroie des préférences tarifaires douanières en faveur des pays en développement. L'arrêté fédéral du 9 octobre 1981 sur les préférences tarifaires, qui arrive à échéance le 29 février 1992, confère au Conseil fédéral la compétence d'accorder aux pays en développement des préférences sur les droits de douane. Le présent message demande la prolongation de cinq années de la durée de validité de cet arrêté. En ce qui concerne les pays les moins avancés, il est prévu d'étendre les avantages qui leur sont octroyés afin de tenir compte du développement modeste et du degré de diversification économique toujours très faible de ces pays ainsi que de leur intégration encore peu poussée dans le système commercial mondial.

Délibérations

CE	13.06.1991	BO 1991,
CN	24.09.1991	BO 1991,
CN	04.10.1991	Votation finale (163:0)
CE	04.10.1991	Votation finale (39:0)

Les **deux Chambres** ont voté, sans opposition, la prolongation de l'arrêté fédéral.

91.035 Institutions de Bretton Woods. Adhésion

Message: 15.05.1991 (FF 11, 1121)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose au Parlement l'adhésion de la Suisse au Fonds monétaire international (FMI) et au Groupe de la Banque mondiale (Banque internationale pour la reconstruction et le développement, BIRD; Association internationale de développement, IDA; Société financière internationale SFI). La tâche du FMI consiste à maintenir des structures monétaires stables et à promouvoir la liberté du commerce et des paiements internationaux. Le Groupe de la Banque mondiale constitue quant à lui la principale organisation de financement dans le domaine de la coopération au développement et joue à cet égard un rôle-clé en matière de coordination. Ces institutions ont gagné en importance au cours des dernières années, en raison de l'internationalisation des relations économiques. Du fait des liens économiques étroits qu'elle entretient avec l'étranger, la Suisse a donc tout intérêt à y adhérer et à participer de l'intérieur à l'orientation de leur activité.

Les prestations dont la Suisse devra s'acquitter pour devenir membre du FMI équivalent à une quote-part de 1,7 milliards de droits de tirage spéciaux (3,3 mia. Fr.) approuvée par le Conseil des gouverneurs. Le montant de cette participation devrait cependant s'établir à 2,47 milliards de droits de tirage spéciaux (4,8 mia. Fr.) sur la base de la neuvième révision des quotes-parts qui devrait entrer en vigueur avant la fin 1991. Les coûts entraînés par ces transactions sont uniquement dus au fait que les réserves constituées auprès du FMI sont moins bien rémunérées.

Le financement de notre adhésion au Groupe de la Banque mondiale devra en revanche être assumé par la Confédération. Notre participation au capital devrait être de 3300,5 millions de dollars EU (4950,8 mio. Fr.), dont 288,5 millions de dollars (432,8 mio. Fr.) devront être versés sur cinq ans. Le solde devra être couvert par une garantie de la Confédération.

Délibérations

CE	18.06.1991	BO 1991, 527.
CN	17.09.1991	BO 1991,
CE	25.09.1991	BO 1991,

CN	04.10.1991	Votation finale (110:40/113:44)
CE	04.10.1991	Votation finale (39:0/38:0)

Le **Conseil des Etats** a décidé, par 29 voix sans opposition, l'adhésion de la Suisse au Fonds monétaire international (FMI) et au groupe de la Banque mondiale. Cependant, la question de savoir si la Suisse pouvait émettre des réserves à l'endroit du Fonds monétaire international a été controversée. Ce n'est qu'à une majorité de 17 voix contre 16 que le Conseil a décidé qu'il convenait de tenir compte des principes de la politique suisse de développement, lors de décisions et des prises de position. Le lobby de l'aide au développement a pu remporter cette victoire de justesse parce que les groupes UDC, PRD et PDC étaient divisés à ce sujet et qu'une partie d'entre eux ont voté l'article décisif comme le PS.

Au Conseil national, 87 voix contre 29 se sont prononcées en faveur de ce qu'il est convenu d'appeler les Institutions de Bretton Woods. Un résultat aussi net fait oublier que les débats ont été, des heures durant, très controversés et les propos sans équivoque. Le bloc bourgeois était partagé : radicaux, PDC, libéraux et indépendants - sans se livrer à de grandes joutes oratoires - se sont exprimés positivement quant à l'adhésion; l'UDC a voté presque dans son entier contre l'adhésion, comme les démocrates suisses et les automobilistes.

Mais le PS aussi était divisé : une minorité s'opposait à l'entrée dans cette organisation internationale qui a pour tâche principale d'imposer des programmes d'assainissement économique aux pays en voie de développement endettés. La majorité soutenait le conseiller fédéral Otto Stich qui s'engage depuis des années pour une participation accrue au FMI et à la Banque mondiale.

Commentaires

"(...) La Suisse, sans en être membre, entretenait des relations continues et étroites avec le FMI et la Banque mondiale. En approuvant l'adhésion, le Conseil des Etats entend que les principes de l'aide au développement soient davantage pris en considération. Les oeuvres d'entraide avaient exigé le droit d'être consultées directement et tenté, par la menace du référendum, de faire pression sur le Conseil national. Mais l'opposition a de son côté aussi menacé d'adopter une attitude critique envers les engagements internationaux. (...)" (D'après Thomas von AH: "Skepsis auf zwei Seiten" (Scepticisme des deux côtés), Thurgauer Zeitung, 19.06. 199 1)

"(...) A considérer les critiques émises à l'endroit des divers projets de la Banque mondiale et des programmes du FMI, on observe, parmi les experts les plus pondérés en matière de développement, une lente modification des raisonnements : la sensibilité aux problèmes sociaux et écologiques s'accroît. Ce faisant, ils reconnaissent et que la Banque mondiale constitue aujourd'hui purement et simplement le forum indiqué en matière de politique de développement et que la question du désendettement ne passe pas par le FMI. Il vaut ainsi mieux, une fois pour toutes, prendre en considération les possibilités d'influences réduites, disponibles à l'intérieur de la communauté de Bretton Woods qui s'étend à l'ensemble de la planète, plutôt que de frapper aux portes pour pleurer la misère." (D'après Richard Diethelm : "La rhétorique des mains vides", "Tages-Anzeiger", 19.09.91)

Interventions personnelles (sélection)

88.231 Iv. pa. Exportations de matériel de guerre (Longet)

Message: 17.01.1990 (FF 1990 1, 945)

Situation initiale

Etant donné qu'il est souvent difficile de faire la distinction entre matériel civil et matériel militaire, l'initiative a pour but d'obliger le Conseil fédéral à assimiler les marchandises civiles au matériel de guerre lorsque celles-ci peuvent être utilisées à des fins militaires.

Délibérations

CN

06./07.03.1990

BO 1990, 250/256.

Au Conseil national, la majorité bourgeoise s'est ralliée aux arguments du conseiller fédéral Villiger qui était d'avis que cette mise sur un pied d'égalité ne serait applicable qu'au prix de contrôles sans fin. Monsieur Villiger a affirmé que le Conseil fédéral était parfaitement conscient de sa responsabilité humanitaire et morale. L'initiative parlementaire a finalement été rejetée par 102 voix contre 58.

Commentaires

"(...) Le matériel de guerre est une catégorie de marchandises qui est fabriquée et exportée dans le monde entier. Les considérations d'ordre moral sont largement étrangères à ce secteur d'activité. Les armements que nous ne vendons pas seront vendus par d'autres. Il est naïf de croire que nous avons le pouvoir d'apaiser l'un ou l'autre conflit armé en faisant preuve de retenue dans le domaine des ventes d'armes. Ce qui ne veut pas dire qu'il ne soit pas hypocrite de se laver les mains de tout reproche.

La seule lueur d'espoir dans ce tableau désespérément sombre réside dans le fait que l'industrie de l'armement dans notre pays ne cesse de perdre de l'importance. Quant à savoir si le jour viendra où l'Ovomaltine ne sera plus que la boisson des sportifs et non plus celle des soldats et où les profils métalliques ne seront plus utilisés que pour de paisibles étagères, nul ne peut être prophète en la matière (...)" (D'après Bernhard Schindler: "Scheinheilig", Zofinger Tagblatt, 7.3.1990).

4. DEFENSE NATIONALE

Défense nationale et société - Organisation militaire - Instruction militaire - Armement - Constructions militaires - Objection de conscience

Introduction

Durant la législature qui s'est achevée, tous les grands débats parlementaires relevant du domaine de la défense nationale ont été marqués par la votation populaire "Pour une Suisse sans armée" qui a eu lieu le 26 novembre 1989. Sans parler, bien entendu, du débat-fleuve sur l'initiative elle-même auquel plus d'un quart de tous les membres du Conseil national ont participé.

Le projet de construction de la place d'armes de Neuchlen-Anschwilen SG a lui aussi déclenché une vive controverse. Elle a battu son plein à l'occasion des débats sur le programme annuel des ouvrages militaires et des acquisitions de terrains.

Le Parlement s'est aussi penché sur un projet de décriminalisation de l'objection de conscience qui n'a toutefois pas débouché sur la création d'un service civil. Une tentative de supprimer les tirs obligatoires hors service a par ailleurs échoué.

Le Conseil fédéral a décidé de reporter la présentation du message nécessaire à l'obtention des crédits pour l'acquisition d'un nouvel avion de combat et d'accorder la priorité au rapport sur la politique de sécurité. (Voir chapitre 2).

Vue d'ensemble

Messages et rapports

87.040	Places d'armes, d'exercice et de tir. Situation et planification
87.043	Code pénal militaire (objecteurs de conscience) et organisation militaire. Modification
88.015	Programme d'armement 1988
88.019	Ouvrages militaires et acquisitions de terrains
88.040	Organisation des troupes. Révision
88.041	Pour une Suisse sans armée. Initiative populaire
88.047	Clinique militaire de Novaggio. Projets de construction
89.018	Programme d'armement 1989
89.019	Ouvrages militaires et acquisitions de terrains
89.020	Organisation militaire. Révision partielle
89.045	Organisation des troupes. Révision
90.026	Ouvrages militaires et acquisitions de terrains
90.050	Programme d'armement 1990
91.027	Programme d'armement 1991
91.028	Ouvrages militaires et acquisitions de terrain

Interventions personnelles (sélection)

91.408	Service civil (commission 89.245)
--------	-----------------------------------

Messages et rapports

87.040 Places d'armes, d'exercice et de tir. Situation et planification

Message: 13.05.1987 (FF 11, 869)

Situation initiale

Depuis 1966, le Conseil fédéral présente un rapport périodique sur la situation et la planification dans le domaine des places d'armes, d'exercice et de tir destinées à l'armée. Force est de constater que la réalisation de nouveaux projets de grande envergure se heurte à des obstacles de plus en plus insurmontables. Cet état de fait oblige les responsables à veiller à une utilisation optimale des installations existantes.

Le Conseil fédéral aspire à harmoniser les intérêts du tourisme, de l'agriculture et de l'armée, mais n'entend pas faire de concessions qui mettraient en péril l'efficacité de la défense nationale.

Délibérations

CN	10.03.1988	BO 1988, 231.
CE	06.06.1988	BO 1988, 134.

Les **deux Chambres** ont pris acte du rapport en question. Lors du débat au Conseil national, il a été dit que le DMF devait tirer les enseignements de la votation populaire sur l'initiative de Rothenthurm et que l'armée devait aussi se préoccuper de l'impact psychologique qu'un projet pouvait avoir sur la population concernée. Le rapport a été très bien accueilli par les groupes PDC, PRD et UDC.

Monsieur Koller, conseiller fédéral, a annoncé que le projet d'aménagement d'une place d'armes à Rothenthurm avait été revu et redimensionné.

87.043 Code pénal militaire (objecteurs de conscience) et organisation militaire. Modification

Message: 27.05.1987 (FF 1987 11, 1335)

Situation initiale

En réponse à différentes interventions parlementaires, le Conseil fédéral a fait part de ses vues sur le règlement de la question des objecteurs de conscience. Par le présent projet, le Conseil fédéral répond à une motion demandant que "les objecteurs de conscience authentiques ne soient plus assimilés aux criminels de droit commun quant aux peines encourues et à l'exécution de celles-ci".

La notion d'objecteur de conscience est quelque peu élargie dans ce sens que le critère permettant de bénéficier d'un régime de faveur en matière d'exécution des peines ne sera plus "un grave conflit de conscience", mais le fait de ne pas pouvoir "concilier le service militaire avec les exigences de sa conscience". Il est prévu que les peines d'emprisonnement ou d'arrêts soient remplacées par une astreinte à un travail servant l'intérêt général. Aux fins de décriminaliser entièrement l'objection de conscience, les mesures d'astreinte au travail ne seront plus inscrites au casier judiciaire.

Délibérations

CN	14.12.1989	BO 1989, 2157/2178.
CE	26.09.1990	BO 1990, 699.
CN	05.10.1990	Votation finale (93:43/107:10)
CE	05.10.1990	Votation finale (334/39:0)

Lors du débat au Conseil national, une multitude d'opinions différentes ont été exprimées. Le projet du

Conseil fédéral avait déjà été très discuté lors de son passage devant la commission chargée de l'examen préalable. Le même scénario s'est reproduit lors du débat au Conseil: certains députés demandaient une solution encore plus restrictive alors que d'autres réclamaient la création d'un véritable service civil. Le débat d'entrée en matière a duré plusieurs heures à lui seul. Le groupe socialiste avait demandé le renvoi du projet au Conseil fédéral. Il lui reprochait en effet de continuer à faire la distinction entre "vrais" et "faux" objecteurs de conscience, de maintenir les objecteurs de conscience sous la juridiction des tribunaux militaires et de rendre finalement la situation des intéressés encore plus difficile.

Le groupe PDC a vigoureusement défendu le projet. Différents orateurs des groupes AdI/PEP et PRD étaient en revanche d'avis que la marge de manœuvre très restreinte ménagée par la Constitution devait être mieux utilisée. C. Blocher (V, ZH), quant à lui, ne voulait même pas entendre parler d'une modification, car il estimait que le projet n'était pas suffisamment respectueux de l'obligation générale de servir. Lors du vote, les deux projets ont été adoptés à une très grande majorité.

Au **Conseil des Etats**, les députés ont longuement discuté de la vision d'O. Schoch (R, AR), qui pense que, dans une vingtaine d'années, les citoyens auront le choix entre un service militaire, un service en cas de catastrophes, un service civil, un service social, un service au développement et bien d'autres encore.

Monsieur K. Villiger, conseiller fédéral, a relevé que cela faisait maintenant des décennies que la Suisse cherchait à résoudre ce problème, mais que les solutions proposées avaient toujours été rejetées par le peuple. Le projet de révision du code pénal militaire a finalement été approuvé par 27 voix contre 2, celui de modification de la loi fédérale sur l'organisation militaire par 28 voix sans opposition.

Résultats de la votation populaire du 2 juin 1990 voir annexe G.

Commentaires

"Les temps ont bien changé. Ce qui, il n'y a que quelques années, aurait été salué comme un pas important vers la solution d'un problème de longue date est aujourd'hui considéré comme une simple mesure transitoire. (...) On peut se demander (...) si le Conseil des Etats n'aurait pas mieux fait de renoncer à cette solution de compromis qui ne satisfait personne pour viser directement la création d'un véritable service civil. Peut-être qu'une telle attitude aurait été préférable, mais on peut en douter: les risques d'une entreprise de ce type auraient été considérables. Qui sait si un tel projet aurait été susceptible de rallier une majorité du peuple et des cantons? Au vu de la situation, il était donc plus sage de commencer par un petit pas." (D'après Ruedi Hagmann: "Richtiger Schrift", Vaterland, 27.9.1990)

"(...) L'œuvre que les Chambres fédérales ont accomplie en adoptant une mini-révision du code pénal militaire est lamentablement anachronique. N'assiste-t-on pas, même au sein de l'armée suisse, à une multiplication des voix s'élevant pour constater que les lois régissant la sécurité en Europe sont en train de changer du tout au tout? (...) La suppression de l'examen de conscience avait déjà été demandée à la faveur de la votation sur l'initiative populaire de 1984. On avait alors estimé que la conscience n'était pas divisible et qu'il n'existait aucune instance capable de la sonder de manière satisfaisante. Tous ceux qui se souviennent de la discussion ridicule qui avait agité le Conseil national lorsqu'il s'était agi de savoir si les motifs 'religieux' devaient être considérés comme honorables au même titre que les motifs 'éthiques' se seront bien vite rendu compte que l'on ne comprend toujours pas les raisons qui avaient déjà été invoquées en 1984 et même en 1977.» (d'après Jürg Fischer: "Keine Lösung", Solothurner AZ, 27.5.1990)

88.015 Programme d'armement 1988

Message: 24.02.1988 (FF II, 12)

Situation initiale

Les acquisitions de matériel proposées dans le cadre du programme d'armement pour 1988 totalisent un montant de 2,195 milliards de francs. Le gros de ces crédits est destiné à financer l'acquisition des mines antichars 88, l'amélioration des chars 68 et l'achat de matériel destiné à la formation de six groupes d'obusiers blindés. Il est prévu que 82 pour cent de ces commandes bénéficient à l'industrie suisse.

Délibérations

CE	06.06.1988	BO 1988, 125.
CN	28.11.1988	BO 1988, 1557.

Le **Conseil des Etats** a approuvé le programme d'armement 1988 tel quel par 43 voix sans opposition. Durant le débat, Monsieur Koller, conseiller fédéral, a relevé que le programme d'armement comprenait de plus en plus de frais n'ayant qu'un rapport indirect avec l'équipement militaire de notre armée. Et de citer à titre d'exemple le coût des mesures de protection de l'environnement ou le coût de la répartition des contrats d'armement selon des critères de politique régionale. Certains députés ont trouvé que l'infanterie, qui reste l'arme la plus importante de l'armée suisse, avait été quelque peu négligée dans le cadre de ce programme et qu'il importerait donc de corriger le tir dans le programme suivant.

Au **Conseil national**, le projet n'a pas été adopté aussi facilement qu'au Conseil des Etats. Une minorité de la commission emmenée par H. Hubacher (S, BS) souhaitait en effet renoncer aux 472 millions de francs destinés à l'amélioration du char 68, estimant que ce char avait été mal conçu et qu'il était plus urgent d'acquérir des armes antichars pour équiper l'infanterie. Les groupes bourgeois se sont élevés contre cette tactique consistant à privilégier la défense antichars au détriment du maintien de la force de frappe des bataillons de chars. P. Wyss (R, BS), président de la Commission des affaires militaires, a relevé que l'installation d'un système de conduite du feu permettait de réduire le temps de réaction des chars de moitié et d'augmenter la probabilité de toucher au premier coup à 90 pour cent. L'amélioration du char 68 a finalement été approuvée par 115 voix contre 46. L'ensemble du programme, quant à lui, a été adopté par 106 voix contre 16.

88.019 Ouvrages militaires et acquisitions de terrains

Message: 29.02.1988 (FF 1, 1465)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose au Parlement l'ouverture de crédits d'engagement pour la réalisation d'ouvrages militaires et l'acquisition d'immeubles et de terrains d'une valeur totale de 410 millions de francs. Les ouvrages militaires coûtent à eux seuls 382 millions de francs. Seuls 86 millions de francs sont consacrés à la protection de l'environnement.

Délibérations

CE	20.09.1988	BO 1988, 435.
CN	06.10.1988	BO 1988, 1433.

Le **Conseil des Etats** a décidé d'augmenter les crédits d'engagement de 295'000 francs à 411 millions de francs. Cette rallonge est destinée à l'installation d'une chaudière à bois sur la place d'armes de l'Hongrin. Le projet a été adopté par 29 voix sans opposition.

Le **Conseil national** a rejeté par 90 voix contre 47 une proposition L. Rebeaud (G, GE) demandant la suppression du crédit de 700'000 francs destiné à l'aménagement des berges sur la place de tir de Rheinsand près de Coire. Le crédit d'engagement global a finalement été adopté dans la version du Conseil des Etats par 109 voix contre 9. La discussion n'a pas tant porté sur les projets de construction eux-mêmes que sur les reproches que la gauche a adressés au DMF, qui, selon elle, ne peut pas se défaire de sa "manie du secret", même lorsqu'il s'agit de présenter des projets de construction. Monsieur Koller, conseiller fédéral, a répondu qu'il était difficile de tenir équitablement compte à la fois de l'intérêt légitime de l'armée au maintien du secret et de l'intérêt tout aussi légitime de la population à l'information.

88.040 Organisation des troupes. Révision

Message: 25.05.1988 (FF II, 1097)

Situation initiale

Par la présente révision de l'organisation des troupes, il est prévu de former 31 compagnies de chasseurs de chars et 27 compagnies de lance-mines lourds. Les Chambres fédérales ont approuvé l'acquisition du matériel des compagnies de chasseurs de chars dans le cadre du programme d'armement 86. En adoptant celui de 87, elles ont décidé que les compagnies de lance-mines lourds seraient équipées de lance-mines lourds 74 de 12 cm.

Les effectifs de ces nouvelles formations proviennent pour l'essentiel de la suppression des compagnies antichars actuelles. Ces unités seront constituées en outre d'hommes des classes d'âge de l'élite et de la landwehr. L'introduction des nouveaux systèmes d'armes rend nécessaire un recyclage des troupes concernées. Les services supplémentaires indispensables à cet effet doivent être ordonnés par les Chambres fédérales.

Délibérations

CE	20.09.1988	BO 1988, 440.
CN	28.11.1988	BO 1988, 1577.
CN	16.12.1988	Votation finale (145:0)
CE	16.12.1988	Votation finale (39:0)

Le **Conseil des Etats**, qui était appelé à examiner le projet le premier, l'a adopté par 28 voix sans opposition. Au **Conseil national**, il a été proposé que les jours de service nécessaires au recyclage de la troupe soient pris en compte comme service obligatoire. Cette proposition a été rejetée. L'objet a ensuite été adopté sans opposition.

88.041 Pour une Suisse sans armée. Initiative populaire

Message: 25.05.1988 (FF 11, 946)

Situation initiale

L'initiative prévoit d'inscrire dans la Constitution fédérale (Cst.) le principe "la Suisse n'a pas d'armée" en lieu et place de l'article concernant la défense. Simultanément, la Constitution interdirait au pays d'entretenir ou de former des forces armées. Toute trace d'un organisme de défense devrait disparaître de la Constitution.

Etant donné que l'article de la Constitution qui définit les buts de la Confédération (art. 2 Cst.) et qui préconise la sauvegarde de l'indépendance de la patrie contre l'étranger n'est pas touché, les auteurs de l'initiative veulent forcer le législateur par des formules ad hoc à développer une politique générale de paix qui fortifie l'autodétermination du peuple et favorise la solidarité entre les peuples.

Il est notoire que les auteurs de l'initiative ne croient pas que cette votation permettra de supprimer l'armée. L'initiative est pour eux une utopie dont le but est de mettre en mouvement un processus de formation de la conscience visant la transformation politique de la société. La critique de l'armée sert en quelque sorte de catalyseur émotionnel.

Le Conseil fédéral rejette l'initiative et estime que la présentation d'un contre-projet n'entre pas en ligne de compte.

Délibérations

CN	07./08./12.12.1988	BO 1988, 1709/1756.
CE	31.01.1989	BO 1989, 2.
CN	17.03.1989	Votation finale (134:12)
CE	17-03.1989	Votation finale (36:0)

Après un débat de plus de dix heures, le **Conseil national** a rejeté l'initiative populaire "pour une Suisse sans armée et pour une politique globale de paix" contre la volonté de l'extrême gauche. Le résultat du vote, qui s'est fait par appel nominal, était de 172 voix contre 13 et sept abstentions. Le Conseil a décidé de ne pas présenter de contre-projet après avoir également rejeté de manière claire et nette un moratoire de quinze ans sur les acquisitions d'armements (par 166 voix contre 19) et la création d'un service civil social (par 123 voix contre 68).

L'initiative populaire, qui avait recueilli 111'000 signatures valables, a été rejetée pratiquement en bloc et sans aucun compromis par les groupes bourgeois (PRD, PDC, UDC et Libéraux), qui estimaient qu'une armée défensive représentait une contribution à la paix que la communauté internationale attendait de la part d'un pays neutre comme la Suisse. Une minorité de la commission emmenée par H. Hubacher (S, BS) ainsi qu'une majorité du PS et des Verts ont également rejeté l'initiative tout en critiquant cependant le montant - démesuré à leurs yeux - des dépenses d'armement. Ils ont aussi demandé une réforme de l'armée ainsi qu'une intensification massive des efforts en faveur de la paix et préconisé en conséquence la création d'un service civil social sous la forme d'un contre-projet à l'initiative. Monsieur Koller, conseiller fédéral, appuyé par la majorité des députés, a rétorqué que le peuple avait à deux reprises opposé un non clair et net à de tels projets au cours des dernières années. Le peuple suisse, selon Monsieur Koller, n'entend pas remettre en cause l'obligation générale de servir. En remettant la question sur le tapis, on risquerait de se voir reprocher de ne pas respecter la volonté du souverain. Il a par ailleurs souligné qu'il était prévu de trouver une solution au problème par le biais du projet de décriminalisation de l'objection de conscience en voie de préparation.

Le ton des débats au Conseil national a parfois été très dur. A titre d'exemple, citons ce député qui a traité les auteurs de l'initiative de "doux-dingues naïfs". De nombreuses interventions ont révélé que, dans le domaine de l'armée et de la politique de paix, ce ne sont pas des solutions radicales qu'il faut rechercher, mais au contraire des solutions de compromis.

Le Conseil des Etats, pour sa part, a rejeté l'initiative populaire à l'unanimité. Après à peine deux heures de délibérations, le "non" à l'initiative pour une Suisse sans armée a été sanctionné par 43 voix sans opposition. On a relevé de toutes parts qu'il serait criminel de faire du militarisme dans un monde où armes nucléaires, biologiques et chimiques abondent, mais que l'antimilitarisme n'était pas non plus une solution tant qu'il existerait des dictateurs agressifs et assoiffés de pouvoir (C. Miville (S, BS)).

Résultat de la votation populaire du 26.11.1989: voir annexe.

Commentaires

"(...) Le débat lancé par le Groupement pour une Suisse sans armée avait pour but de prouver une fois de plus au monde entier à quel point 'les institutions de notre démocratie directe' (Koller) pouvaient être mises à l'épreuve. La phrase 'Je suis fier de vivre dans un pays qui soit autorisé à voter sur un sujet aussi délicat que la suppression de son armée' a été prononcée maintes et maintes fois dans le cadre de la discussion. Cette tolérance dont on fait étalage et cette magnanimité simulée qui ont trouvé leur paroxysme dans l'invitation du conseiller fédéral Koller à 'prendre au sérieux toutes les initiatives populaires, même les plus excentriques' doivent avoir été ressenties comme une giflette supplémentaire par les auteurs de l'initiative, qui ont dû être plusieurs fois expulsés de la tribune manu militari durant les débats" (d'après Urs Frieden: "Die relativierte Ungeheuerlichkeit", WoZ, 16.12.1988)

Hans Ulrich Graf, représentant de l'UDC zurichoise, a qualifié l'initiative d'acte de trahison à la patrie' et 'tous ces Herczog et Braunschweig' de 'fous dangereux'. Graf, dans son intervention, est tombé au plus bas. Qu'y a-t-il en effet de plus bas que la haine à l'état pur? Que fait-on de la liberté de pensée lorsque l'armée est mise sur un piédestal au point de devenir exclusive et omniprésente? Que fait-on alors de la liberté d'oeuvrer à la mise au point de modèles de sécurité autres que le modèle officiel? Depuis toujours, la liberté de ne pas penser comme les autres a été, de toutes les libertés, celle qu'il est le plus difficile de faire respecter. (D'après Jürg Schoch: "Welch schwieriges Thema!", Tages Anzeiger, 9.12.1988)

"(...) A force de 'oui, mais' et de 'non, mais' à l'armée, le Conseil national a oublié de discuter du fond du problème: les auteurs de l'initiative ne souhaitent pas engager le débat sur le type d'armée convenant à notre pays, mais ne préconisent qu'une seule solution, la plus radicale, à savoir la suppression de notre armée. (...) Un oui aussi clair à la défense nationale s'explique parfaitement - sans chauvinisme ni triomphalisme." (D'après Konrad Stamm: "Ohne Hurra!", Der Bund, 9.12.1988)

"(...) Le fait que la discussion se soit, à quelques exceptions près, déroulée de manière franche et

objective n'allait en revanche pas de soi. (...) On peut néanmoins affirmer à juste titre que tout ce débat n'aura pas été vain. On aura en effet eu l'occasion d'y enregistrer une foule de réflexions très nuancées sur le sujet extrêmement délicat de la guerre et de la paix. Ceux qui affirment ne pas avoir trouvé chez les députés favorables et chez les députés hostiles à l'initiative la plus petite parcelle de position commune n'ont probablement pas écouté de manière suffisamment attentive. (...) Tous ces indices prouvent bien que si l'armée est encore loin d'être mise au rancart, il est tout de même devenu possible d'en discuter." (D'après Beat Müller: "Fair und sachlich", LNN, 13.12.1988)

88.047 Clinique militaire de Novaggio. Projets de construction

Message: 29.06.1988 (FF 111, 1)

Situation initiale

Le Conseil fédéral demande à l'Assemblée fédérale un crédit d'engagement de 6'840'000 francs pour le financement de travaux de construction qui s'imposent de toute urgence à la clinique militaire de Novaggio. Ces travaux doivent permettre à la clinique de continuer à remplir de façon appropriée le rôle important qui est le sien, tant pour l'Assurance militaire fédérale ou pour le Service sanitaire de l'armée que pour les patients civils de la région du Malcantone.

Délibérations

CE	29.11.1988	BO 1988, 754.
CN	14.03.1989	BO 1989,451.

Le **Conseil des Etats** a approuvé le crédit sans opposition.

Au **Conseil national**, L. Fierz (G, BE) a demandé que le projet soit renvoyé au Conseil fédéral. Il estimait en effet que les prestations de médecine militaire pouvaient être fournies à meilleur compte dans un autre établissement, qu'il valait par conséquent mieux supprimer la clinique militaire et transformer les bâtiments en sanatorium pour la partie méridionale de la Suisse. Le Conseil ne l'a toutefois pas suivi et a rejeté sa proposition à une très nette majorité. La proposition demandant que le crédit de 670'000 francs destiné à l'aménagement de places de stationnement soit biffé n'a pas eu plus de chance. Le projet global a finalement été adopté par 90 voix contre 7.

89.018 Programme d'armement 1989

Message: 05.04.1989 (FF 11, 101)

Situation initiale

Les acquisitions prévues dans le programme d'armement 1989 se montent à 1,844 milliards de francs. Les projets les plus coûteux sont l'achat d'engins guidés légers de DCA Stinger (484 millions de francs) et l'acquisition de 12 hélicoptères de transport Super-Puma (315 millions de francs).

Délibérations

CN	03.10.1989	BO 1989, 1561.
CE	05.10.1989	BO 1989, 598.

Deux acquisitions ont été contestées au **Conseil national**: celle de l'appareil-radio SE-225 et celle de l'hélicoptère de transport Super-Puma. La nouvelle tenue de combat, l'amélioration de la valeur combattive des canons de DCA et les engins guidés légers Stinger de construction américaine ont en revanche été très bien accueillis par tous les groupes. Les députés ont avant tout critiqué l'appareil-radio SE-225, qu'ils considéraient comme étant trop lourd, trop cher et pas suffisamment protégé contre les

effets de la guerre électronique. Ils se sont entendus rétorquer que la version du SE-225 que l'on envisageait d'acquérir avait été sensiblement améliorée par rapport à celle qui avait été essayée par la troupe. Selon le Conseil fédéral, les lacunes qui subsistent ne porteront pas à conséquence au vu de l'utilisation prévue pour ces appareils. L'acquisition des appareils-radio a finalement été approuvée par 134 voix contre 38. La proposition P. Bodenmann (S, VS) demandant que l'on renonce à l'acquisition des douze Super-Pumas n'a été soutenue que par un petit nombre de députés. Le Conseil national l'a rejetée par 137 voix contre 24. Au **Conseil des Etats**, le programme d'armement n'a suscité aucune opposition, ainsi qu'en témoigne le résultat du vote (30:0. L'appareil-radio SE-225 a, dans l'ensemble, été considéré comme "valable" par les députés, et cela malgré ses quelques défauts et les incidents qui ont émaillé sa mise au point. Quant au Super-Puma, un membre du Conseil a été jusqu'à le qualifier d'appareil épataant".

89.019 Ouvrages militaires et acquisitions de terrains

Message: 27.02.1989 (FF 1, 1040)

Situation initiale

Au moyen du message concernant les ouvrages militaires et les acquisitions de terrains, le Conseil fédéral propose l'ouverture de crédits d'engagement pour un montant total de 470 millions de francs.

Délibérations

CE	20.06.1989	BO 1989, 332.
CN	03./06.10.1989	BO 1989, 1578/1685.

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet du Conseil fédéral sans discussion par 36 voix contre 0.

Le **Conseil national** s'est lancé dans un grand débat sur la construction prévue de la place d'armes de Neuchlen-Anschwilen SG. Les opposants au projet ont reproché au DMF de vouloir construire une nouvelle place d'armes sous prétexte de remplacer la caserne de St-Gall. Ils ont estimé que l'emplacement choisi était des plus inadaptés du point de vue de la protection de la nature et de l'environnement. Plusieurs députés bourgeois, pour la plupart originaires de Suisse orientale, ont défendu le projet bec et ongles. Selon eux, le projet de Neuchlen-Anschwilen ne fait que remplacer la place d'armes et la caserne de St-Gall, démolies il y a dix ans. Ils ont aussi souligné que la procédure de planification s'était faite dans le respect des règles démocratiques et que la nouvelle place d'armes, loin d'être dommageable à la nature, contribuera au contraire à la protection de l'environnement dans la mesure où elle permettra de mettre un terme aux transports de troupes qui ont lieu quotidiennement entre Urnäsch et St-Gall ainsi qu'entre Bronschhofen et St-Gall. Au vote, les propositions de renvoi et de modification du projet n'ont eu aucune chance. Le crédit a donc finalement été approuvé par 132 voix contre 15.

89.020 Organisation militaire. Révision partielle

Message: 28.06.1989 (FF 11, 1078)

Situation initiale

L'objet soumis aux Chambres fédérales se compose de deux projets de révision: une révision partielle de l'organisation militaire (OM) et une révision totale de l'arrêté fédéral concernant la formation des officiers. La révision de l'OM contient les points principaux suivants:

1. suppression du statut de complémentaire et introduction de l'incorporation différenciée;
2. nouvelle organisation des inspections;
3. réglementation de la protection juridique des militaires dans la loi;
4. introduction d'une base légale pour les contrôles de sécurité.

Délibérations

CE	05.10.1989	BO 1989, 606.
CN	08./22.03.1990	BO 1990, 290/609.
CE	14.06.1990	BO 1990, 401.
CN	22.06.1990	Votation finale (115:9/125:0)
CE	22.06.1990	Votation finale (40:0/40:0)

Le **Conseil des Etats** s'est rallié sans exception à l'avis de sa commission chargée de l'examen préalable de l'objet et a adopté la proposition du Conseil fédéral à l'unanimité après avoir biffé l'article relatif aux contrôles de sécurité.

Lors de l'examen du projet article par article, le **Conseil national** n'a laissé aucune chance à la proposition de S. Leutenegger Oberholzer (G, BL), qui s'opposait à la suppression du - statut de complémentaire, estimant qu'il s'agissait là d'une augmentation dissimulée de l'effectif des troupes. Une autre intervention demandant que les recrues et les soldats ne puissent plus, à l'avenir, être astreints à suivre la formation de sous-officier n'a pas non plus trouvé grâce devant la Chambre.

Les tirs obligatoires ont eux aussi subi une sérieuse attaque à la Chambre du peuple, mais n'ont jamais été réellement menacés. A l'issue d'un débat bref, mais polémique par moments, une proposition demandant la suppression des tirs obligatoires a été clairement rejetée. Cette discussion avait opposé principalement W. Loretan (IR, AG) et S. Leutenegger Oberholzer (G, BL). Le Conseil national a fini par adopter l'objet dans le sens souhaité par le Conseil fédéral, créant ainsi une différence insignifiante par rapport à la version approuvée par le Conseil des Etats.

89.045 Organisation des troupes. Révision

Message: 19.06.1989 (FF 11, 1065)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose à l'Assemblée fédérale une modification de l'organisation des troupes qui concerne trois secteurs.

Il s'agit tout d'abord de créer six nouveaux groupes d'obusiers blindés. Ensuite, le projet vise à restructurer les formations des troupes de transmission en vue de l'introduction de nouveau matériel. Enfin, le Conseil fédéral entend transformer en unités cantonales certaines formations fédérales du service territorial et de la mobilisation qui travaillent en étroite collaboration avec les autorités cantonales.

Délibérations

CE	05.10.1989	BO 1989, 611.
CN	14.12.1989	BO 1989, 2206.
CN	15.12.1989	Votation finale (136: 0)
CE	15.12.1989	Votation finale (43:0)

Les **deux Chambres** ont voté la modification de l'organisation des troupes à l'unanimité.

90.026 Ouvrages militaires et acquisitions de terrains

Message: 04.04.1990 (FF 11, 453)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose au Parlement d'ouvrir des crédits d'engagement pour un montant total de 358 millions de francs.

Délibérations

CN	13./19./20.06.1990	BO 1990, 993/1095/1123.
CE	20.09.1990	BO 1990, 621.

Au **Conseil national**, la question de savoir s'il était bien opportun d'accorder de nouveaux crédits pour la réalisation d'ouvrages militaires à une époque où tant de choses sont en train de changer aussi bien à l'Est qu'à l'Ouest a suscité une vive controverse. Une proposition de renvoi présentée par le groupe socialiste a été rejetée par 123 voix contre 35.

Le projet d'aménagement de la nouvelle place d'armes de Neuchlen-Anschwilen a de nouveau été au centre de la discussion au Conseil national. Alors que le PSS, l'Ad/PEP et les Verts étaient soit opposés au crédit soit d'avis qu'il fallait renvoyer le projet au Conseil fédéral, les rapporteurs de tous les partis bourgeois ont manifesté leur soutien au projet. Les crédits pour Neuchlen-Anschwilen ont finalement été accordés par 128 voix contre 59. A l'issue du vote, les opposants à la place d'armes ont bruyamment manifesté dans la salle du Conseil national: sifflant et criant leur désapprobation, ils ont jeté des tracts du haut de la tribune et envahi la salle de bulles de savon.

Au **Conseil des Etats**, la proposition d'E. Bühler (S, SH) demandant que l'on renonce au crédit destiné à la construction de la place d'armes de Neuchlen-Anschwilen n'a eu aucune chance et a été rejetée par 32 voix contre 3. Les "méthodes d'occupation" utilisées par les opposants au projet ont été qualifiées de 'monstruosité absolue dans notre Etat de droit'. Les crédits d'engagement d'un montant de 358 millions de francs ont finalement été votés par 27 voix sans opposition.

Commentaires

"Maintenant, une chose est claire: l'affaire de la place d'armes de Herisau-Gossau et de la caserne de Neuchlen-Anschwilen n'est rien d'autre qu'une épreuve de force, provoquée par une coalition gauche-verte, dont le but est d'éprouver une stratégie d'opposition antimilitaire dans la pratique. (...) Ce qui va se passer maintenant? Il est bien évident que la décision du Parlement, qui ne peut être qu'en faveur de la place d'armes, ne sera pas acceptée par la coalition rouge-verte. L'escalade va donc se poursuivre sous la forme de la 'gué-guerre' dont on a pris l'habitude. (...) Reste à savoir combien de temps le PRD, le PDC et l'UDC ont encore l'intention de tolérer le comportement schizophrène du PSS, leur 'partenaire' au gouvernement. Combien de temps la 'formule magique' va encore résister à la manie de l'opposition qui remet sérieusement en cause la fiabilité de ce parti. Va-t-on attendre jusqu'à ce que le peuple, dégoûté par cette mise en scène fondée sur le mensonge, se détourne définitivement de la politique?" (D'après Theo Kunz: "Demontage-Strategie", Aargauer Tagblatt, 20.6.1990)

"Ce n'est pas à la concurrence de deux solutions à un même problème que nous avons assisté au Conseil national, mais bien à l'affrontement de deux conceptions, de deux philosophies, bref, de deux mondes. Le choc entre ces deux mondes a eu lieu le 26 novembre 1989, le jour de la votation sur la suppression de l'armée. Le premier est un monde matérialiste et respectueux des traditions. La défense militaire continue d'y figurer tout en haut de l'échelle des valeurs. Le second monde est un monde postmatérialiste, un monde différent qui n'a pas les mêmes priorités que le premier et qui comprend la 'défense nationale' comme un moyen de préserver la vie et d'en améliorer la qualité sur toute la planète. La décision de construire la place d'armes de Neuchien-Anschwilen comme prévue était donc correcte et ne pouvait être contestée du point de vue juridique. Mais il faut bien reconnaître que l'opposition que ce projet a suscitée est l'expression d'une conception postmatérialiste du monde, une conception qui, sous la Coupole, est encore largement incomprise." (D'après Roger Blum: "Nur Wahikampf?", Tages Anzeiger, 21.06.1990)

90.050 Programme d'armement 1990

Message: 15.08.1990 (FF 111, 357)

Situation initiale

Les crédits d'engagement compris dans le programme d'armement 90 atteignent un montant total de 1,407 milliards de francs. Le report de la décision sur l'acquisition d'un nouvel avion de combat a permis d'inclure dans ce programme la troisième tranche du crédit nécessaire à l'achat du nouveau fusil d'assaut 90. Les 300'000 pièces qu'il est prévu de commander viendront compléter le lot de 150'000 fusils déjà autorisé par les Chambres fédérales. Le programme contient par ailleurs une demande de crédit pour l'acquisition de 300'000 paires de chaussures 90. Cette première tranche contribuera elle aussi à améliorer l'équipement personnel des soldats.

Délibérations

CE	01.10.1990	BO 1990, 742.
CN	14.03.1991	BO 1991, 502.

Le **Conseil des Etats**, qui était appelé à étudier le projet le premier, a approuvé sans opposition le crédit de 1,4 milliards de francs nécessaire à la réalisation du programme d'armement 1990. Niklaus Kùchler (C, OW), président de la commission, a souligné que chaque soldat avait droit à un équipement personnel moderne et a présenté les avantages du nouveau fusil d'assaut 90, auquel est consacrée la majeure partie du crédit.

Le **Conseil national**, pour sa part, a rejeté une proposition de renvoi ainsi que plusieurs propositions demandant une réduction du nombre de fusils inclus dans le programme. P. Günther (U, BE) a critiqué la manière de procéder du Conseil fédéral, qui demande un crédit pour l'acquisition de 300'000 fusils d'assaut, mais n'entend passer une commande ferme que pour une première tranche de 200'000 pièces. Le Conseil fédéral s'est engagé à ne pas acquérir le solde du lot sans l'accord des commissions des affaires militaires des deux Chambres. La décision, qui est en fait de la compétence du Parlement, se trouve ainsi déléguée aux commissions.

Commentaires

"(...) L'enjeu portait cette fois sur l'acquisition de 300'000 nouveaux fusils d'assaut 90. Le groupe socialiste voulait et veut encore limiter la commande à 100'000 pièces. Il estime en effet qu'il n'est pas judicieux d'acheter tant d'armes à la veille de la 'cure d'amaigrissement' à laquelle l'armée devra se soumettre en 1995. Si l'objection paraît justifiée, peut-on pour autant croire à l'honnêteté de l'intervention socialiste? Peut-on faire confiance à un parti qui, il y a quelques jours seulement, à l'occasion de ses assises des 2 et 3 mars, exigeait une réduction des dépenses militaires de 50 pour cent, soutenant ainsi la cause des extrémistes de gauche qui veulent la disparition de notre armée? La réponse des groupes bourgeois a été claire et nette: le seul but de la manœuvre socialiste était, à leurs yeux, de tromper l'ennemi." (D'après Paul Ehinger: "Plausibile, aber wenig glaubhafte Gründe", Zofinger Tagblatt, 15.3.1991)

91.027 Programme d'armement 1991

Message: 27. 03.1991 (FF 11, 653)

Situation initiale

Le Conseil fédéral requiert un crédit d'engagement de 1,770 milliards de francs pour l'acquisition de matériel d'armement. La plus grande partie de ce montant est consacrée au renouvellement, à l'amélioration et à l'achèvement du dispositif de protection C pour tous les membres de l'armée (335 millions de francs), ainsi qu'à l'acquisition d'une arme antichars (lance-roquettes "Panzerfaust") destinée à remplacer l'ancien tube-roquettes (285 millions de francs).

Délibérations

CN	20.06.1991	BO 1991, 1223.
CE	24.09.1991	

La discussion au **Conseil national** s'est essentiellement portée sur les systèmes de direction des feux 91 FARGOF pour l'artillerie de forteresse, acquisitions atteignant un montant de 80 millions de francs. E. Ledergerber (S, ZH) voulait économiser au moins 40 millions de francs. Il partait du principe qu'en raison des développements techniques et de l'évolution des prix, un tel système de communications serait meilleur marché dans cinq ans. Mais le Conseil n'a pas voulu entrer dans des détails d'ordre technique et économique, au cours d'un débat de quatre heures. Par 97 voix contre 40, un réexamen du système de direction des feux et, par 102 voix contre 38, une proposition de P. Bodenmann (S, VS) d'étendre le programme d'armement à 1992, ont été rejetés.

Le **Conseil des Etats** a, sans discussion, approuvé le programme d'armement 1991.

91.028 Ouvrages militaires et acquisitions de terrain

Message: 27.03.1991 (FF 1, 361)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose des crédits d'ouvrages militaires pour un montant global de 255 millions de francs. Comparé au programme des constructions des dernières années, le programme de construction comprend moins de projets; dans l'ensemble, les crédits d'engagement sont moins élevés. Le programme est conçu de manière à ne pas porter préjudice au projet de réforme "Armée 95". Les constructions envisagées sont indispensables, même en cas de réduction des effectifs de l'armée.

Délibérations

CE	19.06.1991	BO 1991, 563.
CN	01.10.1991	
CE	03.10.1991	

Le **Conseil des Etats** a adopté le projet par 24 voix sans opposition.

L'aile du **Conseil national**, critique envers l'armée, n'entendait pas accorder les millions que comprend cet objet sans combattre: une proposition de renvoi du crédit d'engagement en faveur d'activités sociales a donné lieu aux premières escarmouches. Le "bunker du Conseil fédéral" a lui aussi été pris sous les feux de la critique. A propos de ce bastion de béton d'ores et déjà en construction, les attaques de la minorité de la Commission des affaires militaires du Conseil national, qui a examiné le dossier, se sont heurtées au mur de béton du secret. Le porte-parole de la minorité, M. E. Ledergerber (S, ZH), a proposé de retirer le crédit partiel de 25 millions de francs prévu pour la poursuite des travaux jusqu'à ce que le Conseil fédéral ait demandé au Parlement un crédit d'engagement pour l'ensemble du projet. Cette proposition a été cependant rejetée par 95 voix contre 46.

Interventions personnelles (sélection)

91.408 Iv.pa. Service civil (commission 89.245)

Rapport de la commission du Conseil national du 20.03.1991 (FF 11, 427)

Rapport du Conseil fédéral du 08.05.1991 (FF II, 901)

Situation initiale

Les efforts accomplis en vue de décriminaliser le refus de servir ont abouti au cours des dernières années à divers projets pour un service civil. La Commission chargée d'examiner l'initiative parlementaire Hubacher a décidé, le 15.11.1990, de ne pas donner suite à cette initiative. Cependant, l'article 18 de la Constitution fédérale, qui définit l'obligation de servir des citoyens suisses, doit être complété grâce à un mandat législatif d'introduction d'un service civil de remplacement, et ce par une initiative déposée par la Commission elle-même. Les détails sur la structure de ce service de remplacement ainsi que la nature des dispositions transitoires nécessaires à son introduction sont laissés aux soins d'une législation ultérieure. Cette norme constitutionnelle ouverte sera toutefois restreinte par le maintien de principe de l'obligation de servir - le service civil de remplacement étant exceptionnel. Ainsi le choix entre service militaire et service civil ne sera pas accordé.

Délibérations

CN 16.09.1991

Au **Conseil national**, on a largement admis que la Suisse devait enfin, elle aussi, disposer d'un service civil. Le projet Barras, adopté en votation populaire, le 02.06.1991, et qui ouvrait la voie à un service sous forme de travail conçu comme une solution de remplacement à la peine infligée aux objecteurs de conscience, a été à nouveau considéré comme une étape intermédiaire. Afin de parvenir à une solution durable, le service civil devrait désormais être inscrit dans la Constitution en tant que solution juridique de remplacement pour le service militaire. Selon le président de la Commission, M. Weber (R, SZ), la version du texte constitutionnel adoptée par la Commission, constituait le plus petit dénominateur commun. Certaines appréhensions quant à la menace qu'un service civil ferait peser sur les effectifs nécessaires des troupes, ont suscité des propositions d'amendement (M. Fäh, R, LU). Le PDC a critiqué un texte par trop général. Le problème politique que représente la question du service civil était ainsi évacué par des considérations législatives. Par conséquent, il convient de définir avec plus de précision, à l'échelon constitutionnel déjà, la nature du service civil et ses conditions d'application. Mme S. Leutenegger Oberholzer (V, BL) voulait contraindre le Conseil fédéral à instituer un service civil par voie d'ordonnance, une fois la modification de la Constitution adoptée; ce service civil ne devait pas durer plus longtemps que le service militaire et laisser libre choix aux personnes astreintes au service. Le Conseil national a renvoyé à la Commission aussi bien les propositions d'extension que les propositions restrictives. Par 147 voix contre 14, le Conseil national a approuvé l'introduction d'une base constitutionnelle pour un service civil de remplacement.

5. ECONOMIE

Politique conjoncturelle - Concurrence - Protection des consommateurs - Droit des actions - Surveillance des prix - Promotion de la technologie

Introduction

Au cours de la dernière période législative, les activités de politique économique ont porté avant tout sur la politique extérieure (voir chapitre 3) et la politique financière (chapitre 7). C'est la raison pour laquelle la liste des dossiers de ce chapitre est relativement brève.

Au centre des discussions figurait le nouveau droit des actions. Dans le cadre d'une procédure d'élimination des divergences fort laborieuse, les Chambres se sont acquittées de la tâche consistant à doter la forme de société la plus fréquente en Suisse de nouvelles bases légales. Les points les plus controversés étaient la question du caractère négociable, sous réserve d'approbation, des actions nominatives et la publication de la résolution de réserves latentes.

Le Parlement a voté par ailleurs la loi visant à améliorer l'information des consommateurs et une modification du droit contractuel. De plus, les intérêts créditeurs seront dorénavant soumis à la surveillance des prix dans le cadre de la politique de concurrence. Cette modification de la loi sur la surveillance des prix a été décidée par le Parlement en tant que contre-proposition directe à une deuxième initiative sur la surveillance des prix.

Vue d'ensemble

Messages et rapports

83.015	Code des obligations. Droits des sociétés anonymes
86.030	Information des consommateurs et droit contractuel. Lois
86.055	Protection des consommateurs. Initiative populaire
87.039	Crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature. Révision de la loi
89.048	Formation continue et promotion des techniques de fabrication intégrée
89.078	Surveillance des prix et des intérêts des crédits. Initiative populaire
91.020	Investissements en faveur des régions de montagne. Arrêté

Interventions personnelles (sélection)

87.930	Situation économique. Interpellations
87.931	
87.932	

Messages et rapports

83.015 Code des obligations. Droits des sociétés anonymes

Message: 23.02.1983 (FF II, 757)

Situation initiale

Le Conseil fédéral a approuvé un message, à l'intention du Parlement, concernant la révision partielle du droit des sociétés anonymes. Le projet de révision en cause a pour but d'adapter cette partie du droit des obligations aux nécessités et aux conceptions juridiques actuelles.

Un des premiers objectifs visés est de rendre cette forme de société plus claire : le premier pas, pour cela, consiste à améliorer l'information relative à l'état du patrimoine et au rendement. La résolution de réserves latentes devra toujours être publiée. Une meilleure information, des obligations moins strictes, la garantie des droits de retrait et l'exercice facilité du droit d'agir en justice renforcent la protection des actionnaires. La structure organique est maintenue, mais le projet tente de renforcer la fonction essentielle des divers organes : la réglementation de la représentation par un dépositaire et par un membre d'un organe de la société doit permettre aux actionnaires représentés à l'assemblée générale de mieux faire valoir leur volonté.

Le capital minimum, pour fonder une société anonyme, est porté à 100 000 francs : cette élévation de la limite minimale tient aussi partiellement compte du renchérissement intervenu depuis 1936.

La création de provisions pour risques devient de plus en plus difficile. Le projet en tient compte en introduisant les notions de capital autorisé et d'augmentation conditionnelle du capital-action. L'augmentation autorisée" permet à l'assemblée générale de donner au conseil d'administration l'autorisation d'augmenter le capital dans certaines limites et c'est finalement le conseil d'administration qui décide de l'opportunité et de la date d'une augmentation, ainsi que de son montant. Dans le cas de l'augmentation conditionnelle du capital", le capital-actions est accru de manière continue, dans la mesure où s'exercent les droits de conversion ou d'option de tiers (porteurs d'obligations, employés). Enfin, le projet règle l'émission de bons de participation, différencie ceux-ci des bons de jouissance et définit le statut juridique des coparticipants.

Délibérations

CN	01./02./03.10.1985	BO 1985, 1657/1677/1763
CE	21./22./26.09.1988	BO 1988, 453.
CN	17./18.09.1990	BO 1990, 1351.
CE	05.03.1991	BO 1991, 65.
CN	03.06.1991	BO 1991, 847.
CE	11.06.1991	BO 1991, 469.
CN	17.06.1991	BO 1991, 1108.
CN	04.10.1991	Votation finale (148:0)
CE	04.10.1991	Votation finale (40:0)

Lors de consultations laborieuses, le **Conseil des Etats** en tant que deuxième Chambre a redonné un peu plus d'importance que le Conseil national à la protection des actionnaires par rapport aux intérêts des entrepreneurs. Nul n'a contesté la nécessité de réviser le droit des actions. D'entente avec le Conseil national, la Chambre haute a décidé, sur proposition de la minorité de la commission conduite par K. Villiger (R, LU), de doubler le capital minimum nécessaire pour fonder une société anonyme, mais de le maintenir à 50'000 francs pour les sociétés déjà existantes. La majorité de la commission préconisait 50'000 francs dans tous les cas, le Conseil fédéral 100'000 francs dans tous les cas.

Au contraire du Conseil national, le **Conseil des Etats** a prescrit que le capital-participation ne doit pas dépasser le capital-actions. Une divergence essentielle s'est révélée également au sujet des réserves latentes. De l'avis du Conseil des Etats, la résolution des réserves latentes doit être publiée chaque fois que les nouvelles réserves latentes sont plus faibles, de sorte que les "résultats obtenus peuvent être présentés comme beaucoup plus favorables qu'ils ne le sont en réalité". Sur la question très controversée de la réglementation de la transmissibilité des actions, le Conseil des Etats a voté une

subdivision du droit de transmissibilité des actions, selon qu'une action est vendue en bourse ou transférée normalement. Les seuls motifs de refus seront désormais pour les grandes sociétés faisant appel au public dont les actions nominatives sont négociées en bourse la qualité d'étranger et les limitations en valeur ou en pour-cent de la propriété d'actions nominatives.

Selon la version du Conseil des Etats, un instrument déjà utilisé mais non réglementé à ce jour sera instauré: celui du contrôleur spécial. Au contraire du Conseil national, le Conseil des Etats n'a pas imputé les coûts du contrôle spécial au demandeur, mais à la société.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil national** a tout d'abord tenté d'éliminer les quatre divergences principales (droit de vote des dépositaires d'actions en compte courant, publication des participations déterminantes à des sociétés faisant appel au public, responsabilité solidaire du conseil d'administration, transmissibilité). La transmissibilité s'est avérée la pierre d'achoppement principale. Après des consultations intensives, le Conseil national n'a pas tout à fait exclu lui non plus la transmissibilité, mais il a supprimé le statut d'étranger comme motif de refus.

Lors de la session de printemps 1991, le **Conseil des Etats** a éliminé la plupart des divergences par rapport au Conseil national. La divergence la plus grave, la question de la transmissibilité, est demeurée entière. A la différence de la version du Conseil national, celle du Conseil des Etats prévoit qu'une société ne peut refuser l'inscription au registre du commerce que si son indépendance économique s'en trouve menacée. Par contre, le Conseil national stipule que les actionnaires peuvent être repoussés s'ils "empêchent la société de fournir les preuves légalement exigées". Les critiques ont affirmé que cette référence à la "Lex Friedrich" était dépassée, vu qu'elle serait de toute manière abolie lors du rapprochement avec l'Europe. Les dispositions selon lesquelles un acquéreur peut être refusé parce que la société peut empêcher de le reconnaître en invoquant des dispositions légales à remplir (Lex Friedrich), cette solution du **Conseil national** ne saurait plus revêtir qu'un caractère transitoire. Une telle considération doit être envisagée dans la perspective d'un rapprochement avec l'Europe. La possibilité d'une limitation proportionnelle au moins destinée à se prémunir contre les reprises indésirables, n'a pas été combattue. Quant à la question de la clause d'agrément, le Conseil national est tombé d'accord sur un texte dont on peut présumer que le Conseil des Etats l'approuvera.

Les ultimes divergences ont pu encore être éliminées au cours de la session d'été.

Commentaires

"Tandis qu'à notre porte, le Marché intérieur européen se dessine toujours plus nettement, nous nous efforçons depuis des années, nous les Suisses, de moderniser un droit des actions antédiluvien. Sans succès jusqu'à présent. (...) Si, à l'encontre de toutes les expériences faites à ce jour, la Chambre haute devait se rallier aux thèses du Conseil national sur le droit des actions, on disposerait enfin d'un nouveau droit en la matière. Mais un droit des actions qu'il faudrait immédiatement réviser à nouveau. Pourquoi ? Depuis qu'on a envisagé pour la première fois - il y a de cela trois décennies - de mettre à jour le droit des actions datant de 1936, le contexte économique, politique et social s'est modifié de manière saisissante. (...) (D'après Robert Bösinger: "Dauerbrenner ohne Ende" ("Un thème d'une actualité perpétuelle"), Basler Zeitung, 19.9.1990)

86.030 Information des consommateurs et droit contractuel. Lois

Message: 07.05.1986 (FF II, 360)

Situation initiale

Dans le projet de loi fédérale visant à améliorer l'information des consommateurs, il est prescrit que les marchandises et certaines prestations de services ne pourront désormais être offertes que munies de déclarations uniformisées et comparables. Ces déclarations de biens et services seront toutefois unifiées par voie de convention de droit privé entre les organisations de consommateurs et les associations professionnelles.

Les modifications du Code des obligations tendent à renforcer la position des consommateurs en tant que partenaires économiques. Le destinataire de marchandises non commandées ne sera pas tenu de les payer, ni de les renvoyer, ni de les conserver. La loi prévoit d'autre part un droit de révocation de sept jours pour les contrats que le consommateur aura été amené à conclure dans des locaux d'habitation ou

des endroits autres que les locaux commerciaux, lors d'excursions-vente ou par téléphone. Le consommateur n'aura toutefois pas le droit de révoquer le contrat s'il a invité lui-même le fournisseur à le négocier.

Délibérations

CE	07.10.1987	BO 1987, 198, 538.
CN	21.03.1990	BO 1990, 542.
CE	07.06.1990	BO 1990,304.
CN	18.09.1990	BO 1990, 1394.
CE	26.09.1990	BO 1990, 698.
CN	02.10.1990	BO 1990, 1727.
CN	05.10.1990	Votation finale (132:0/142:0)
CE	05.10.1990	Votation finale (33:1/35:1)

Au contraire du Conseil des Etats, le **Conseil national** délibérant en tant que deuxième Chambre, a conféré un droit de révocation aux personnes qui contractent un achat à domicile ou à l'occasion d'excursions-vente. Le Conseil des Etats n'était même pas entré en matière sur ce droit en 1987. Par appel nominal, le Conseil national s'est prononcé par 113 voix contre 53 en faveur de la déclaration dans le cas des services également. D'autre part, il a également accepté une motion de L. Nabholz (R, ZH) demandant que des subsides fédéraux ne soient pas seulement accordés aux deux organisations nationales Fondation pour la protection des consommateurs et Fédération suisse des consommateurs, mais également aux forums de consommatrices régionaux qui procèdent à des tests de marchandises.

Sur la question du droit de révocation, le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national lors de l'élimination des divergences. Sur proposition de U. Zimmerli (V, BE), le droit de révocation ne vaut cependant pas pour des ventes dans la rue. Par égard au droit européen, les contrats d'assurance en seront également exclus. Le Conseil des Etats a estimé lui aussi que toutes les organisations nationales ou régionales de protection des consommateurs devront être dédommagées par la Confédération.

Le Conseil national est demeuré ferme sur la question du droit de retrait après un achat dans la rue, et s'est aussi montré plus généreux concernant le subventionnement des organisations de consommateurs. Selon lui, la Confédération devra dédommager les organisations de consommateurs pour la négociation coordonnée d'accords concernant la déclaration.

Commentaires

"La loi visant à améliorer l'information des consommateurs décrit un parcours presque traditionnel dans notre système bicaméral : réduite en morceaux par le Conseil des Etats, reconstituée par le Conseil national au sens des propositions du Conseil fédéral. Dans ce cas du moins, il faut espérer que la version enrichie finira par s'imposer. (...) Il s'agit d'améliorer la clarté des indications, afin que le consommateur puisse s'informer en détail sur le produit ou le service. Au même titre, une personne qui effectue rapidement un achat en dehors des locaux commerciaux doit pouvoir y soupeser encore une fois sa décision. (...) C'est donc, dans l'ensemble, une loi bien conçue. Il reste à espérer que le Conseil des Etats reverra sa position et obtempérera." (D'après Theo Kunz: "Ein 'rundes' Gesetz" ("Une loi bien conçue"), Aargauer Tagblatt, 22.3.1990)

86.055 Protection des consommateurs. Initiative populaire

Message: 29.09.1986 (FF III, 525)

Situation initiale

L'initiative "pour la protection des consommateurs" lancée par la maison Denner S.A. exige l'interdiction des cartels et des prix minimaux fixés par l'autorité dans le commerce des biens de consommation. Pour imposer ces interdictions, elle propose d'attribuer, par voie constitutionnelle, une juridiction partielle au Tribunal fédéral.

L'interdiction des cartels demandée par l'initiative ne touche qu'au commerce des denrées alimentaires et d'autres biens de consommation. Mais la concurrence est vive dans ce secteur, de sorte que, de l'avis du Conseil fédéral, l'initiative fait fausse route. Elle peut même encourager la concentration et renforcer l'influence des distributeurs sur la demande, donc aggraver deux problèmes qui sont à l'origine de la révision de la loi sur les cartels en 1985.

De l'avis du Conseil fédéral, les prescriptions sur les prix minimaux fixés par l'autorité se sont révélées particulièrement efficaces dans l'application de la politique sanitaire. La juridiction constitutionnelle, enfin, ne doit pas être instituée pour un domaine partiel, comme le propose l'initiative. Il y a lieu au contraire de régler la question dans un contexte élargi.

Délibérations

CE	19.03.1987	BO 1987, 149.
CN	17.12.1987	BO 1987, 1824.
CN	18.12.1987	Votation finale (149:0)
CE	18.12.1987	Votation finale (38:0)

Après le **Conseil des Etats** au printemps, le **Conseil national** s'est prononcé lui aussi avec une unanimité rare, par 118 voix sans opposition, contre l'initiative fédérale pour la protection des consommateurs". Différents votants ont estimé que le titre lui-même était déjà trompeur, et aurait dû être modifié par la Chancellerie fédérale. L'initiative vise selon eux à protéger l'assortiment de Denner SA à l'échelon constitutionnel. Les arguments contraires à cette initiative ont fait l'unanimité au Conseil national:

- Elle aboutirait à échauffer la lutte des prix, accélérant la disparition des petits magasins et le processus de concentration.
- Denner vise avant tout la suppression des prix liés en matière de tabac et d'alcool, innovation discutable, ne serait-ce que du point de vue de la santé publique.
- L'initiative ne se réfère qu'aux cartels de prix. Cela montre que Denner réduit la notion de "protection des consommateurs" à des baisses de prix.

Lors de la votation finale, les **deux Chambres** ont également repoussé l'initiative à l'unanimité.

87.039 Crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature. Révision de la loi

Message: 06.05.1987 (FF II, 893)

Situation initiale

La loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature (LCH) permet à la Société suisse de crédit hôtelier (SCH) d'encourager la modernisation d'hôtels et de stations de villégiature en octroyant des cautionnements, des prêts et des réductions du taux d'intérêt.

En dépit du fait que la rénovation des hôtels ait été résolument encouragée, une part importante de l'hôtellerie doit faire face à des difficultés économiques majeures. La question primordiale est celle du financement des importants travaux de modernisation qui s'imposent pour les petits et moyens établissements hôteliers. Faute d'améliorations de l'offre, les conditions ne suffisent pas pour que notre hôtellerie puisse rester compétitive.

Ces raisons ont amené le Conseil fédéral à proposer une révision de la LCH qui doit permettre de stimuler le crédit hôtelier. Les points essentiels sont les suivants: les prêts de la Confédération à la SCH sont augmentés de 80 millions de francs pour les dix années à venir; la durée des réductions du taux de l'intérêt accordées à la SCH doit pouvoir être portée de cinq à huit ans dans des cas exceptionnels, lorsque, pour des motifs d'exploitation ou de nature structurelle, la phase initiale ou transitoire d'un projet dure plus longtemps que prévu.

Délibérations

CN	06.10.1987	BO 1987, 1342.
CE	08.12.1987	BO 1987, 624.
CN	18.12.1987	Votation finale (93:25)
CE	18.12.1987	Votation finale (40:0)

Le **Conseil des Etats** a adopté la révision de la loi dans la version du Conseil national, sans opposition.

89.048 Formation continue et promotion des techniques de fabrication intégrée

Message: 28.06.1989 (FF II, 1153)

Situation initiale

Le manque de personnel qualifié, dont souffrent de plus en plus, depuis un certain nombre d'années, presque toutes les branches de l'économie suisse et, dans une large mesure, les services publics, est notamment imputable à des motifs structurels liés à la rapidité des mutations technologiques dans les entreprises de production et au développement du secteur des services. A cela s'ajoute la diminution, pour des raisons démographiques, du nombre des jeunes assurant la relève professionnelle.

Le point de départ est l'ensemble des expériences positives faites grâce aux "mesures spéciales en faveur de la formation et de la formation continue, de l'informatique et des sciences de l'ingénieur". Dans le domaine du perfectionnement professionnel, la priorité financière est donnée au développement des possibilités de formation et de perfectionnement offertes par les écoles supérieures, notamment les écoles techniques supérieures, les écoles supérieures de cadres pour l'économie et l'administration et les écoles techniques.

La "fabrique de l'avenir" sera caractérisée par une utilisation accrue, mais surtout hautement intégrée, de l'informatique et de la robotique dans tout le processus de production. Dans le monde entier, le développement de nouvelles technologies de production est encouragé, sous la pression des forces du marché, dans le but d'améliorer la compétitivité des économies nationales. Les gouvernements, les chercheurs et les industries entreprennent en commun d'importants efforts dans le domaine de la fabrication intégrée par ordinateur (CIM).

Délibérations

CE	30.11.1989	BO 1989, 684.
CN	20.03.1990	BO 1990, 518.
CE	22.03.1990	BO 1990, 265.
CN	23.03.1990	Votation finale (140:0/136:0)
CE	23.03.1990	Votation finale (43:0/43:0)

Première chambre appelée à délibérer, le **Conseil des Etats** a accepté pratiquement sans opposition le programme d'impulsions limité à six ans dans le domaine de la formation continue professionnelle et universitaire, ainsi que le programme d'action CIM. Le conseiller fédéral Delamuraz a donné l'assurance au Conseil des Etats que l'on tiendrait compte des exigences du fédéralisme lors du choix des emplacements pour les centres CIM. Les programmes d'encouragement qui fonctionnent bien seront transférés dans le droit fédéral ordinaire, dans un délai de six ans déjà. Les coûts de ces mesures d'urgence sont évalués à 387 millions de francs.

Le **Conseil national** a approuvé lui aussi, avec quelques réserves insignifiantes, l'encouragement financier de ces efforts en faveur de la formation continue.

89.078 Surveillance des prix et des intérêts des crédits. Initiative populaire

Message: 27.11.1989 (FF 1990 1, 85)

Situation initiale

Le 28 septembre 1987, la Fédération romande des consommatrices a déposé une initiative populaire "sur la surveillance des prix et des intérêts des crédits" (deuxième initiative sur la surveillance des prix). L'initiative des organisations de consommateurs, qui n'étaient pas satisfaites des délibérations parlementaires sur la loi concernant la surveillance des prix, exige un complément à la Constitution et demande à cet effet:

- que les crédits soient inclus dans le champ d'application, à raison de la matière, de la surveillance des prix;
- que le Surveillant des prix ait la possibilité de faire des recommandations s'agissant de prix fixés, approuvés ou soumis à une surveillance en vertu d'autres dispositions légales de la Confédération, des cantons ou des communes.

Le Conseil fédéral propose de rejeter l'initiative. Quand au fond, les demandes présentées par l'initiative correspondent pour l'essentiel aux intentions du Conseil fédéral, exposées dans son projet de LSPr et rejetées par le Parlement. Il est dès lors proposé d'opposer à l'initiative populaire un contreprojet indirect sous la forme d'une révision des dispositions correspondantes de la LSPr. Les demandes des auteurs de l'initiative seront prises en compte comme il suit:

- Inclusion des crédits dans le champ d'application à raison de la matière, à l'exception des activités de crédit de la Banque nationale suisse;
- Instauration d'un droit de recommandation du Surveillant des prix dans le cadre des autres régimes de surveillance de prix de droit fédéral.

Délibérations

CN	04.10.1990	BO 1990, 1830.
CE	11./13.12.1990	BO 1990, 1034/1067.
CN	04.03.1991	BO 1991, 200.
CN	22.03.1991	Votation finale (86:25/85:39)
CE	22.03.1991	Votation finale (34:0/26:11)

Par 90 voix contre 2, le **Conseil national** a repoussé la deuxième initiative sur la surveillance des prix et accepté par 87 voix contre 17 la révision de même teneur de la loi sur la surveillance des prix. "Nous verrons au cours de ces prochaines années l'usage que le Surveillant des prix fera de ses nouvelles compétences", a affirmé P. Hess (C, ZG). Les auteurs de l'initiative sont certainement satisfaits. Au Conseil national, la compétence du Surveillant des prix de publier ses recommandations et décisions était incontestée. Aux termes de l'ancien texte de loi, il ne fait qu'informer l'opinion publique sur ses activités. "C'est un truc", de l'avis de V. Spoerry (R, ZH) que de donner compétence au Surveillant des prix de publier ses recommandations avant que les autorités n'aient pu prendre leurs décisions - une manière d'exercer des pressions politiques. 65 membres du Conseil ont été d'accord pour estimer que l'on pouvait confier cette arme au Surveillant des prix, 54 se sont prononcés en sens contraire.

A une divergence près, le **Conseil des Etats** a approuvé les décisions du Conseil national. Les débats au Conseil des Etats ont été plutôt moroses. Les uns, qui avaient déjà suggéré la surveillance des intérêts des crédits il y a des années, jugeaient le sujet ennuyeux. Les autres étaient d'humeur sombre: bien qu'opposés en principe à cette solution, ils ne pouvaient maintenir leur position étant donné une opinion publique unanime et la croissance des taux hypothécaires. La phrase selon laquelle le Surveillant des prix peut publier ses recommandations et décisions a fait l'objet de contestations lors des consultations de détail. Le Conseil des Etats l'a rejetée par 20 voix contre 14, créant ainsi une divergence par rapport au Conseil national.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié à la position de la Chambre haute, et a supprimé le droit de publication du Surveillant des prix. Il sera contraint par ailleurs de consulter la Banque nationale et la Commission des banques avant de prendre des décisions concernant les intérêts des crédits.

91.020 Investissements en faveur des régions de montagne. Arrêté

Message: 04.03.1991 (FF I, 1472)

Situation initiale

Jusqu'en 1987, le nombre des nouvelles demandes d'aide en matière d'investissements présentées chaque année évoluait selon le même rythme que les prêts alloués par le Département fédéral de l'économie publique. Depuis lors toutefois, le nombre des demandes présentées et le montant de l'aide demandé pour chaque projet ont augmenté d'une manière disproportionnée. Il s'ensuit que les demandes encore pendantes à la fin de chaque année sont toujours plus nombreuses et que, pour les requérants, le délai d'attente entre la présentation de la demande et la décision ne cesse de se prolonger.

Compte tenu de ces problèmes dans l'exécution de la LIM, les Chambres fédérales ont transmis en 1990 deux motions de même teneur qui demandaient une augmentation appropriée du fonds à partir de 1992. L'arrêté fédéral proposé avec le présent message a pour but d'augmenter le fonds d'aide en matière d'investissements de 670 millions de francs au total d'ici à l'an 2000.

Délibérations

CE	10.06.1991	BO 1991, 440.
CN	24.09.1991	
CE	30.09.1991	
CN	03.10.1991	

Le **Conseil des Etats**, par 17 voix contre 6, a adopté, contre l'avis du Conseil fédéral, une augmentation de 230 à 900 millions de francs, proposée par la majorité de la commission. Une motion T. Onken (S, TG) qui demandait une réorientation de la politique régionale, a été rejetée.

Par 58 voix contre 56, le **Conseil national** a suivi de justesse la proposition du Conseil fédéral (crédit de 670 millions de francs) et rejeté l'augmentation à 900 millions approuvée par le Conseil des Etats.

En considération de la mauvaise situation financière de la Confédération, le **Conseil des Etats** a approuvé, en procédure de règlement des divergences, une proposition de la commission chargée d'examiner le dossier, fixant les investissements à 800 millions de francs plutôt qu'à 900 millions. Le Conseil national s'est simplement rallié à cette décision.

Interventions personnelles (sélection)

87.930 Situation économique. Interpellations

87.931

87.932

Situation initiale

Les groupes radical, UDC et socialiste ont déposé diverses interpellations urgentes à propos de la situation économique, de la stabilité monétaire ainsi que de la situation de l'emploi.

Délibérations

CN	16.12.1987	BO 1987,1776.
----	------------	---------------

A l'occasion des interpellations urgentes déposées par trois groupes, un long débat sur la situation économique actuelle a eu lieu au **Conseil national**, débat provoqué par le "lundi noir", jour du krach boursier américain et de l'effondrement du dollars. C'était le 19 octobre 1987.

6. AGRICULTURE

Politique agricole - Denrées alimentaires - Expérimentation animale - Economie forestière

Introduction

Les travaux du Parlement dans le domaine de l'agriculture ont été marqués avant tout par les nouveaux arrêtés sur l'économie laitière, la production indigène de betteraves sucrières ainsi que la viticulture.

L'objectif de la croissance qualitative fixé dans le programme de la législature n'a pu être atteint dans tous ces secteurs. Bien que l'aspect qualitatif ait été tout particulièrement mis en exergue dans le nouvel arrêté sur la viticulture, c'est précisément cet arrêté qui a été rejeté en votation populaire.

Les paiements directs sont un instrument qui est de plus en plus utilisé dans l'agriculture. Les contributions aux frais des détenteurs de bétail de la région de montagne et à l'exploitation agricole du soi dans des conditions difficiles ont été considérablement relevées.

Dans le secteur de l'économie forestière, la priorité était à la continuation des mesures extraordinaires de lutte contre les dommages aux forêts. Les Chambres se sont également penchées sur le projet de nouvelle loi sur les forêts.

Vue d'ensemble

Messages et rapports

86.036	Économie laitière. Arrêté 1987
87.070	Dommmages aux forêts. Continuation des mesures
88.005	Initiative en faveur des petits paysans
88.007	Lait condensé et lait de consommation. Suppléments de prix
88.037	Détenteurs de bétail de la région de montagne. Contributions aux frais
88.048	Loi sur les forêts
88.062	Economie sucrière. Arrêté fédéral
88.081	Mesures en faveur de la viticulture
89.010	"Limitons strictement l'expérimentation animale". Initiative populaire
89.011	Loi sur les denrées alimentaires. Révision
89.013	Exploitation agricole du sol dans des conditions difficiles. Crédits 1990 - 1994
89.068	Arrêté sur la viticulture du 22 juin 1979. Prorogation
89.079	Crédits d'investissements dans l'agriculture et aide aux exploitations paysannes. Loi
90.033	Silo à blé de Brigue. Réfection
90.036	Détenteurs de bétail de la région de montagne. Contributions aux frais
90.056	Mesures extraordinaires pour la conservation de la forêt. Arrêté
90.077	Production végétale. Mesures d'orientation

Interventions personnelles (sélection)

88.229	Initiative parlementaire. Loi sur l'alcool. Entraide en arboriculture (Berger)
--------	--

Messages et rapports

86.036 Economie laitière. Arrêté 1987

Message: 16.06.1986 (FF II, 994)

Situation initiale

Le nouvel arrêté sur l'économie laitière a pour but de créer les bases nécessaires à une évolution saine de l'économie laitière suisse. Il devrait plus particulièrement permettre de favoriser les petites et moyennes exploitations sur le plan des prix.

Etant donné la situation qui règne dans le secteur laitier - le niveau des coûts de mise en valeur, on le sait, dépend dans une très large mesure des quantités de lait produites - le contingentement est maintenu comme mesure propre à limiter le volume de production. La taxe perçue en cas de dépassement du contingent sera fixée à 85 % au plus du prix de base du lait.

L'arrêté sur l'économie laitière 1987 prévoit un renforcement de la différenciation du produit de la vente du lait en faveur des petites exploitations et des exploitations de montagne. On a, à cet effet, procédé à un relèvement différencié selon les zones de la quantité franche sur laquelle le producteur n'est pas tenu d'acquitter la taxe générale (retenue) de participation à la couverture du coût de la mise en valeur des produits laitiers. Simultanément, la retenue sur les quantités de lait livrées en sus de la quantité franche est portée de 2 à 4 centimes par kilo. En outre, il a été décidé de percevoir auprès des gros producteurs une taxe supplémentaire sur les quantités de lait livrées au-delà d'un certain seuil (80'000 kg) fixé par exploitation et par année.

Le projet contient enfin un large éventail d'autres mesures, dont la plupart figurent déjà dans l'arrêté en vigueur. Il s'agit de mesures qui visent à alléger le marché des produits laitiers, à réduire les coûts de mise en valeur du lait et à améliorer la qualité du lait et des produits laitiers.

Délibérations

CN	17.06.1987	BO 1987, 837.
CE	22./23.06.1988	BO 1988, 379.
CN	20./29.09.1988	BO 1988, 1027/1290.
CE	30.11.1988	BO 1988, 778.
CN	16.12.1988	Votation finale (146:1)
CE	16.12.1988	Votation finale (39:0)

Lors de l'examen du projet par les Chambres, le point le plus controversé a été l'introduction de la possibilité de transférer les contingents. Après que le **Conseil national** eut admis le commerce des contingents dans un cadre limité aux cas de rigueur en 1987, la commission du Conseil des Etats a demandé au Conseil fédéral de rédiger un rapport complémentaire sur la question. Le Conseil fédéral a toutefois campé sur ses positions et refusé de considérer les contingents laitiers comme des droits acquis monnayables, car il estimait qu'un tel changement de pratique pouvait avoir des conséquences imprévisibles sur d'autres systèmes de contingentement existant dans le domaine agricole.

Par 26 voix contre 13, le **Conseil des Etats** a adopté une proposition Reymond (L, VD) ayant pour but de donner au Conseil fédéral la possibilité d'autoriser le commerce des contingents à certaines conditions très strictes. Les partisans de cette innovation en espéraient avant tout un assouplissement du système très rigide qu'est le système des contingents, alors que les opposants, pour leur part, craignaient que ce commerce ne se fasse sur le dos des exploitations économiquement faibles. Le Conseil des Etats a par ailleurs relevé de 80'000 kg à 100'000 kg de lait livré par exploitation la quantité à partir de laquelle l'exploitant est tenu de fournir une participation supplémentaire au coût de la mise en valeur. L'idée d'introduire une différenciation des prix présentée par la gauche et les petits paysans a été rejetée. Dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences, c'est sous la menace de référendum lancée par l'Association des petits paysans que le **Conseil national** a décidé d'en rester à sa décision initiale, et cela bien que le Conseil fédéral et la majorité de la commission se soient entre-temps ralliés à la position du Conseil des Etats. Il était d'avis que les agriculteurs devaient fournir une participation supplémentaire au coût de la mise en valeur à partir d'une quantité de lait de 80'000 kg déjà et non seulement dès 100'000 kg. Le **Conseil national** a pourtant transmis un postulat demandant que l'introduction ultérieure

d'un système différent soit examinée (cf. APS 1988, p. 112)

Commentaires

Le nouvel arrêté sur l'économie laitière vient remplacer l'arrêté de 1977 qui avait été prorogé de deux ans. Outre le maintien d'un système souple de contingentement de la production de chaque exploitation, ses dispositions prévoient aussi d'augmenter la participation des producteurs aux coûts de la mise en valeur de 2 à 4 centimes par kilo de lait. Le Conseil des Etats a finalement renoncé à l'introduction d'une possibilité de commerce des contingents pour tenir compte de l'avis du Conseil national, qui s'y était formellement opposé et afin d'éviter un référendum, qui lui, était certain.

87.070 Dommages aux forêts. Continuation des mesures

Message: 25.11.1987 (FF 1988 I, 257)

Situation initiale

La nouvelle aggravation de l'état de santé de la forêt suisse a incité le Conseil fédéral à prendre des mesures complémentaires à celles visant à réduire la pollution de l'air, qui est considérée comme la cause principale des dégâts aux forêts. Le Conseil fédéral se propose donc de poursuivre la lutte contre les parasites forestiers, de soutenir les soins cultureux, d'améliorer le perfectionnement professionnel du personnel forestier et d'encourager l'entraide au sein de l'économie forestière et de l'industrie du bois. A cet effet, il a adopté à l'intention du Parlement un arrêté fédéral prévoyant des dépenses globales de 240 millions de francs jusqu'en 1992.

Délibérations

CE	16.03.1988	BO 1988, 92.
CN	14.06.1988	BO 1988, 680.
CN	23.06.1988	Votation finale (140:0)
CE	23.06.1988	Votation finale (35:0)

Tant le **Conseil des Etats** que le **Conseil national** ont adopté les mesures extraordinaires pour la conservation de la forêt à l'unanimité et sans apporter aucune modification au projet du Conseil fédéral.

88.005 Initiative en faveur des petits paysans

Message: 27.01.1988 (FF I, 594)

Situation initiale

L'initiative populaire "pour une protection des exploitations paysannes et contre les fabriques d'animaux (initiative en faveur des petits paysans)" demande en premier lieu que le champ d'application de la législation paysanne soit limité aux exploitations paysannes. L'initiative prévoit par ailleurs un réaménagement fondamental de la protection contre les importations.

Le Conseil fédéral propose au Parlement de soumettre l'initiative en faveur des petits paysans au peuple et aux cantons et d'en recommander le rejet. Il estime en effet que l'initiative créerait plus de nouveaux problèmes qu'elle ne permettrait d'en résoudre par la protection des exploitations paysannes. Il est par ailleurs d'avis que certaines exigences justifiées - les paiements directs par exemple -peuvent être satisfaites sans modification constitutionnelle, raison pour laquelle il renonce à présenter un contre-projet.

Délibérations

CE	21./22.06.1988	BO 1988,347/370.
CN	14.12.1988	BO 1988,1805/1815.
CN	16.12.1988	Votation finale (103:45)
CE	16.12.1988	Votation finale (35:4)

Le **Conseil des Etats** s'est rallié aux arguments que le Conseil fédéral avait présentés contre l'initiative des petits paysans. La proposition Zimmerli (V, BE) demandant l'élaboration d'un contre-projet a été rejetée. Ce contre-projet aurait eu pour but de donner des bases constitutionnelles aux objectifs formulés par le Conseil fédéral dans son sixième rapport sur l'agriculture et aurait, en particulier, fait tout spécialement mention de la production respectueuse de l'environnement. La Chambre des cantons s'est opposée à cette idée par 24 voix contre 15 (cf. APS 1988, p. 107).

L'initiative en faveur des petits paysans a profondément divisé le **Conseil national**. Elle était appuyée par les groupes socialiste et vert ainsi que par le PEP. Le PDC, l'UDC, le PRD, les libéraux et l'AdI, en revanche, étaient en majorité opposés au projet. La proposition Zimmerli, rejetée au Conseil des Etats, a été reprise sous une forme analogue par P. Rutishauser (V, TG), soutenu par le PDC et une majorité de la commission. Trop ambitieuse pour les uns, trop peu précise pour les autres, la proposition n'a pas trouvé grâce devant le conseil, pas plus d'ailleurs que l'initiative elle-même. Messieurs Biel (U, ZH) et Neukomm (S, BE) n'ont pas eu plus de chance puisqu'ils n'ont pas trouvé de majorité susceptible de soutenir leurs propositions, plus radicales que l'initiative. Le Conseil national a donc fini par décider de recommander le rejet de l'initiative sans contre-projet.

Résultats de la votation populaire du 4 juin 1989 voir annexe G.

Commentaires

"Ces dernières années, la production écologique d'aliments sains en quantités raisonnables et à des prix abordables est devenue un sujet très controversé. Dans les milieux agricoles, cette question a suscité une véritable crise d'identité et a exacerbé (...) les tensions au sein du monde paysan. Celles-ci ont éclaté au grand jour lors des débats parlementaires sur l'initiative en faveur des petits paysans qui ont révélé à quel point les positions des agriculteurs pouvaient être divergentes." (APS 1988, p. 105 [traduction])

88.007 Lait condensé et lait de consommation. Suppléments de prix

Message: 17.02.1988 (FF I, 1193)

Délibérations

CN	08.03.1988	BO 1988, 141.
CE	15.03.1988	BO 1988, 88.

Les suppléments de prix de 3,5 centimes par litre de lait de consommation et de 2/3 de la différence entre le prix du lait condensé indigène et celui du lait condensé importé ont été adoptés à l'unanimité dans les **deux Chambres**.

88.037 Détenteurs de bétail de la région de montagne. Contributions aux frais

Message: 18.05.1988 (FF II, 1063)

Situation initiale

Les contributions aux frais des détenteurs de bétail de la région de montagne et de la région préalpine

des collines constituent, de par l'importance de leur montant, les principaux paiements directs au profit de l'agriculture de montagne. En dépit de la générosité des pouvoirs publics à l'égard des agriculteurs de montagne, un écart de revenu substantiel subsiste par rapport aux exploitations de plaine. Un plafond de dépenses de 440 millions de francs, soit 20 millions de plus que les deux années précédentes, a donc été proposé pour les années 1989 et 1990.

Délibérations

CE	06.10.1988	BO 1988, 735.
CN	13.12.1988	BO 1988, 1779.
CE	08.03.1989	BO 1989, 74.
CN	13.03.1989	BO 1989, 398.

Après que le Conseil des Etats eut adopté le projet par 30 voix contre 1, le **Conseil national** a suivi la proposition de W. Wyss (V, BE) et décidé d'augmenter les contributions non pas de 20 millions, mais de 100 millions de francs. Dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'est rallié par 33 voix contre 11 à la proposition présentée par la majorité de sa commission, qui suggérait une augmentation de 60 millions à 480 millions de francs. Le **Conseil national** a finalement accepté ce compromis.

88.048 Loi sur les forêts

Message: 29.06.1988 (FF III, 157)

Situation initiale

La loi sur la police des forêts de 1902 contient certes toute une série de dispositions importantes, mais n'est souvent plus adaptée à une situation qui a bien évolué. Le dépérissement des forêts apparu ces dernières années, l'augmentation de la pression que subissent les forêts en raison de l'occupation croissante de notre espace vital, la détérioration de la situation économique des entreprises forestières causée par une baisse des recettes ainsi que la prise de conscience à laquelle on a assisté dans la population, qui commence aujourd'hui à se rendre réellement compte que les forêts ont une fonction importante à remplir comme espace vital, comme lieu de délasserment et comme protection contre les catastrophes naturelles, ont rendu souhaitable une révision totale de la loi.

Le projet a été élaboré compte tenu de toutes les mesures qui ont été prises ou que l'on envisage de prendre pour conserver les forêts. Il n'a en revanche pas été conçu pour permettre de lutter contre les dommages causés aux forêts par la pollution ambiante. La lutte contre de telles nuisances, en particulier contre les dommages provoqués par la pollution de l'air, fait l'objet d'autres actes législatifs et d'autres mesures, sans lesquels, il faut le reconnaître, les efforts entrepris pour conserver les forêts seraient inutiles. Les dispositions relatives à la coordination et à la procédure ainsi que celles qui délimitent les compétences entre la Confédération et les cantons occupent relativement beaucoup de place.

Délibérations

CE	13.06.1989	BO 1989, 255.
CN	06.03.1991	BO 1991, 283.
CE	19.06.1991	BO 1991, 546.
CN	18.09.1991	
CE	26.09.1991	
CN	02.10.1991	
CN	04.10.1991	Votation finale (157:0)
CE	04.10.1991	Votation finale (40:0)

Le projet a été très bien accueilli par le **Conseil des Etats**, qui n'y a apporté que très peu de modifications. Plusieurs orateurs ont souligné que la nouvelle loi se distinguait par l'aspect qualitatif qui

avait été ajouté au but de la préservation purement quantitative des forêts. On a reconnu au projet cette qualité de comprendre la forêt comme une entité écologique et d'en saisir toutes les fonctions, y compris les fonctions économiques. Contre la volonté du Conseil fédéral, le Conseil des Etats a décidé par 26 voix contre 7 de biffer une dérogation générale en faveur de la défense générale.

La question des moyens permettant de protéger les forêts contre le défrichage a sérieusement divisé le **Conseil national**. Par 85 voix contre 77, la Chambre basse a fini par voter l'adjonction d'articles relatifs à la protection du territoire à la loi sur les forêts. La délimitation de réserves forestières par les cantons ainsi que la subordination de grandes manifestations en forêt à une autorisation ont également été adoptées.

Le **Conseil des Etats** a décidé en procédure d'élimination des divergences qu'un propriétaire forestier n'est pas tenu de céder la plus-value consécutive à un défrichement. Ce prélèvement de la plus-value a été rejeté contre la volonté du président de la Confédération, M. Flavio Cotti.

Par une majorité extrêmement courte de 68 voix à 67, le Conseil national a accepté de restreindre les conditions d'utilisation de la zone forestière à d'autres fins, et ce davantage que ne le prévoyait le projet du Conseil fédéral. Des divergences avec le Conseil des Etats demeurent, en particulier quant au prélèvement de la plus-value.

Le **Conseil des Etats** a réduit les divergences de six à deux, mais celle qui concerne l'article fondamental de la loi subsiste. Il est faux de croire que la compétence de décider de l'élimination d'une zone forestière pour en faire une zone utilitaire soit inscrite dans ce seul article, a déclaré le président de la commission, M. O. Ziegler (C, UR). Le Conseil a suivi la proposition de la commission selon laquelle est inscrit dans la loi seulement le fait que le classement de forêts dans une planification de zone utilitaire est soumis à une autorisation de défricher. Toutes les autres dispositions ont été biffées.

Le **Conseil national** a éliminé les deux autres divergences sans opposition.

Commentaires

"(...) Lorsqu'il s'est agi de définir les fonctions prioritaires de la forêt, les Chambres n'ont toutefois pas fait preuve d'une unanimité sans failles. C'est ainsi que les amoureux de la nature et les défenseurs d'intérêts plus terre à terre se sont livrés hier à une bataille acharnée (au Conseil national). Si l'on totalise le nombre de points marqués par chaque camp, les représentants de la seconde catégorie arrivent en tête. J'en veux pour preuve le fait que différentes dispositions sévères ont été relativisées afin de permettre l'exploitation de surfaces forestières que l'on prévoyait d'affecter à d'autres usages (...) Le texte qui est sorti des débats est une loi - compromis, qui comprend à la fois des dispositions de protection (efficaces), mais aussi - et peut-être plus encore - des dispositions régissant l'exploitation des forêts. Reste à savoir si cela sera suffisant pour obtenir le 'niveau de contentement moyen' nécessaire pour éviter le référendum" (D'après Theo Kunz: "Waldnutzungsgesetz?", Aargauer Tagblatt, 7.3.1991).

88.062 Economie sucrière. Arrêté fédéral

Message: 19.10.1988 (FF III, 1109)

Situation initiale

Etant donné le résultat de la consultation populaire de 1986, l'arrêté fédéral sur l'économie sucrière prévoit de limiter la production indigène de betteraves sucrières à 850'000 tonnes maximum et de répartir cette quantité en priorité entre les exploitations paysannes de type familial. Le prix de base fixé par le Conseil fédéral est valable pour les livraisons de betteraves sucrières comprises dans ces quantités. Afin de tenir compte des fluctuations éventuelles des récoltes, il a été prévu que des suppléments de 10 pour cent au plus pourront être livrés à un prix correspondant à 60 pour cent du prix de base et que les autres livraisons en sus pourront être payées à 30 pour cent de ce prix.

Quant au montant des taxes destinées au financement du fonds de compensation, il n'est plus limité, mais fixé en fonction des différences escomptées entre le prix de revient et le prix de vente du sucre. Le principe de la couverture en commun des pertes par la Confédération, les consommateurs et les planteurs est maintenu. Le nouvel arrêté tient par ailleurs largement compte de l'organisation actuelle du marché.

Délibérations

CE	13.12.1988	BO 1988, 884.
CN	06./07.03.1989	BO 1989, 258.
CE	07.06.1989	BO 1989, 207.
CN	15./19.06.1989	BO 1989, 913/924.
CN	23.06.1989	Votation finale (87:41)
CE	23.06.1989	Votation finale (39:0)

Contre la volonté du Conseil fédéral, le **Conseil des Etats** a modifié le projet en deux points: dans le cadre du mécanisme de participation des producteurs au financement des pertes - il était prévu que cette participation soit désormais modulée selon les quantités, comme dans le secteur laitier - le Conseil fédéral entendait privilégier avant tout les petits producteurs. Par 22 voix contre 16, le Conseil des Etats a cependant décidé d'atténuer cette gradation. La seconde nouveauté présentée par le Conseil fédéral n'a pas non plus passé la rampe comme il l'avait espéré: par 21 voix contre 13, la Chambre des cantons a décidé une diminution des réductions que le Conseil fédéral entendait imposer aux producteurs d'excédents.

Au **Conseil national**, S. Leutenegger Oberholzer (G, BL) ainsi qu'une minorité de la commission ont présenté des propositions d'amendement demandant au Conseil fédéral de promouvoir l'importation de sucre en provenance du Tiers monde à des prix permettant aux paysans de ces pays de vivre. Malgré toutes les sympathies que cette idée a recueilli à gauche comme à droite, il a été relevé à plusieurs reprises que l'arrêté sur l'économie sucrière ne devait réglementer que la production de sucre indigène.

En fin de compte, le **Conseil national** a tout de même adopté la proposition de la minorité de la commission par 96 voix contre 62. Une autre divergence par rapport à la version approuvée par le Conseil des Etats est aussi apparue dans le domaine des prix payés aux producteurs d'excédents: contrairement à la Chambre des cantons, qui souhaitait leur accorder 70 pour cent du prix de base, la Chambre du peuple tenait à ce que le prix soit fixé à 60 pour cent seulement du prix garanti.

Dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a rejeté l'arrêté du Conseil national relatif à l'encouragement des importations de sucre en provenance du Tiers monde. Ce non du Conseil des Etats s'explique à la fois pour des raisons commerciales et pour des motifs de politique du développement. Le Conseil des Etats a également maintenu sa décision de payer aux producteurs d'excédents de betteraves sucrières 70 pour cent du prix de base. Sur ces deux points très controversés, le **Conseil national** a fini par décider à une toute petite majorité de se rallier à la version du Conseil des Etats et de la majorité de la commission.

Commentaires

Le nouvel arrêté fédéral sur l'économie sucrière régit la production de sucre indigène pour les dix prochaines années. Dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences, une tentative d'introduire dans la politique agricole de notre pays des objectifs relevant de la politique du développement a échoué de très peu. Les objections d'ordre commercial ont tout de même fini par l'emporter sur le principe "trade, not aid".

88.081 Mesures en faveur de la viticulture

Message: 21.12.1988 (FF 1989 I, 245)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose au Parlement un nouvel arrêté fédéral d'une durée de dix ans qui prévoit pour l'essentiel:

- a) le maintien du cadastre viticole dans sa conception actuelle;
- b) le renforcement des mesures visant à promouvoir la qualité par:
 - la fixation d'une teneur naturelle minimale en sucre permettant l'élaboration de vin,
 - la classification des moûts en trois catégories, assorties d'exigences qualitatives minimales pour avoir droit aux différentes appellations, et

- la fixation par le Conseil fédéral des conditions minimales pour l'octroi de l'appellation d'origine contrôlée
- c) la possibilité, sur proposition des commissions régionales ou lorsque la Confédération est appelée à intervenir pour assainir le marché, de limiter les quantités encavées, si celles-ci sont de nature à mettre en danger l'équilibre du marché;
- d) la possibilité de réviser périodiquement une partie des contingents d'importation selon un système d'enchères.

Le nouvel arrêté tend à maintenir l'aire viticole actuelle et à promouvoir la production de raisins de qualité en quantités adaptées à la capacité d'absorption du marché. Il contribue ainsi à assurer un revenu équitable aux vignerons.

Délibérations

CN	02.03.1989	BO 1989, 216.
CE	07.06.1989	BO 1989, 201.
CN	19.06.1989	BO 1989, 932.
CN	23.06.1989	Votation finale (70:38)
CE	23.06.1989	Votation finale (35:0)

Le nouvel arrêté d'une durée de dix ans a été très bien accueilli au **Conseil national**. La "philosophie" de l'arrêté a été encensée par des membres de tous les groupes. Différents orateurs ont constaté que la croissance qualitative, le signe sous lequel le Conseil fédéral avait tenu à placer la législation, est un aspect dont il a été tenu compte à juste titre dans le nouvel arrêté sur la viticulture. Le Conseil national, qui était appelé à se pencher le premier sur le projet, l'a voté par 116 voix contre 0.

Le **Conseil des Etats** a lui aussi adopté le projet à l'unanimité (36 voix contre 0). La Chambre des cantons s'est contentée de créer trois divergences d'ordre formel avec la version adoptée par la Chambre du peuple. Le **Conseil national** les a éliminées en se ralliant à la version du Conseil des Etats.

Commentaires

L'acte législatif au moyen duquel le législateur entendait régir la viticulture suisse au cours des dix prochaines années est un texte équilibré qui visait avant tout à promouvoir la qualité des vins. Bien que les Chambres l'aient adopté à l'unanimité, un référendum a été lancé contre l'arrêté qui n'a pas trouvé grâce devant le peuple (cf. annexe X). Ce rejet s'explique par le régime des importations prévu dans l'arrêté, qui aurait continué de permettre à ce que l'on appelle les "importateurs de salon" de s'approprier la rente du consommateur.

89.010 "Limitons strictement l'expérimentation animale". Initiative populaire

Message: 30.01.1989 (FF I, 961)

Situation initiale

L'initiative prend la forme d'un nouvel article 25ter cst. Aux termes de celui-ci, les expériences sur les animaux seraient en principe interdites en Suisse, celles qui sont indispensables pouvant toutefois être admises dans le cadre de dérogations fixées par la loi. Pour inciter les chercheurs à renoncer à des expériences inutiles et les encourager à trouver des méthodes de substitution, la législation prévoit des conditions restrictives et un droit de recours pour les organisations de protection des animaux. En cas d'acceptation de la modification constitutionnelle, les expériences sur animaux ne seraient pas interdites immédiatement. Le législateur devrait fixer les dérogations admises dans un délai de cinq ans.

La loi du 9 mars 1978 sur la protection des animaux, en vigueur depuis le milieu de l'année 1981, n'interdit pas, en principe, les expériences sur les animaux. Celles-ci doivent néanmoins être "limitées à l'indispensable". Au cours de ces dernières années, des progrès sensibles ont été réalisés. Bien que les associations ne bénéficient pas jusqu'à présent du droit de recours, la loi a eu pour effet de réduire

fortement le nombre des expériences sur les animaux. En conséquence, le Conseil fédéral est d'avis que l'initiative doit être rejetée sans qu'il soit nécessaire de lui opposer un contre-projet et qu'une modification de la législation sur la protection des animaux ne s'impose pas pour le moment.

Délibérations

CN	20./21.06.1990	BO 1990, 1132.
CE	03.10.1990	BO 1990, 792.
CN	04.03.1991	BO 1991, 223.
CE	14.03.1991	BO 1991, 195.
CN	22.03.1991	Votation finale (92:35/128:0)
CE	22.03.1991	Votation finale (33:4/33:2)

Par 82 voix contre 49, le **Conseil national** s'est prononcé contre l'initiative populaire "Limitons strictement l'expérimentation animale". Il a en revanche décidé de lui opposer un contre-projet indirect sous la forme d'une modification de la loi sur la protection des animaux. La question qui a le plus divisé le conseil est celle du droit de recours et de plainte exigé à la fois par les associations et par les auteurs de l'initiative. Une minorité de la commission chargée de l'examen préalable du projet souhaitait intégrer ce droit de recours et de plainte dans le contre-projet indirect. R. Seiler (C, ZH), notamment, estimait que les grandes organisations de protection des animaux devaient pouvoir se faire les avocates des animaux et défendre leurs droits.

La majorité de la commission et le Conseil fédéral ont combattu ces propositions par des arguments politiques et juridiques. J.-F. Leuba (L, VD) a ainsi relevé que les organismes privés de défense des animaux n'étaient pas démocratiquement légitimés pour "paralyser les droits des requérants à coup de recours". L'introduction du droit de recours et de plainte a ainsi été rejetée très massivement par le PRD, l'UDC, les Libéraux et une grande majorité du PDC (par 101 voix contre 61 voix pour le droit de recours et par 94 voix contre 58 pour le droit de plainte). Dans le cadre du contre-projet indirect, on a accordé à l'Office vétérinaire fédéral un droit de recourir contre les autorisations cantonales. Cette modification de la loi sur la protection des animaux a été approuvée par 92 voix contre 8.

Le **Conseil des Etats**, pour sa part, a recommandé le rejet de l'initiative "Limitons strictement l'expérimentation animale" par 21 voix contre 4. En ce qui concerne le contre-projet indirect sous forme d'une modification de la loi fédérale sur la protection des animaux, deux divergences sont apparues par rapport à la version adoptée par le Conseil national. Il s'est d'une part rallié à une proposition 0. Piller (S, FR) visant à interdire les expériences sur les animaux n'ayant pas pour but de préserver la vie des hommes ou des animaux ou encore de guérir ou de soulager des malades. D'autre part, il a rejeté l'idée du Conseil national qui consistait à autoriser des représentants des organismes de protection des animaux à siéger au sein des commissions cantonales. Ces commissions ont pour tâche de conseiller les autorités appelées à trancher les demandes d'autorisations pour l'expérimentation sur des animaux.

Lors de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil national** ne s'est pas rallié à la position du Conseil des Etats, plus stricte que la sienne. De nombreux députés du camp bourgeois en particulier ont en effet estimé qu'une interdiction des expériences sur les animaux n'ayant pas pour but de soulager des malades mettrait en péril la recherche fondamentale.

Sur proposition de sa commission, le **Conseil des Etats** s'est tacitement rallié à la position de la Chambre du peuple. Monsieur le conseiller fédéral Delamuraz a assuré que les critères de l'ordonnance régissant l'expérimentation animale seraient stricts. Pour les auteurs de l'initiative, un abandon de l'initiative "n'entre bien entendu plus en ligne de compte" au vu de l'attitude conciliante du Conseil des Etats.

89.011 Loi sur les denrées alimentaires. Révision

Message: 30.01.1989 (FF 1, 849)

Situation initiale

La loi en vigueur ne répond plus aux exigences actuelles, notamment en ce qui concerne les points suivants:

- les circonstances complexes et les exigences plus sévères quant à la base légale des ordonnances

- obligent le législateur à restreindre la finalité et l'étendue de la compétence du Conseil fédéral en matière d'ordonnances dans la loi par des principes directeurs et des critères précis,
- un régime de compétences bien articulé doit venir remplacer les deux voies parallèles de l'exécution dans les cantons,
 - en raison de l'intégration toujours plus poussée dans la communauté internationale, la loi doit être conçue également en fonction des développements futurs.

La loi est conçue de telle sorte qu'elle ne porte atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie des producteurs et des vendeurs que dans la mesure où le requièrent la protection de la santé et la prévention de la fraude.

On mentionnera les innovations suivantes:

- la production agricole entre formellement dans le champ d'application de la loi,
- des critères précis sont définis pour les exigences auxquelles doivent être soumises les denrées alimentaires et leur manutention,
- les compétences des autorités fédérales pour diriger et coordonner l'exécution à l'égard des cantons ont été renforcées,
- les prescriptions de procédure sont plus rigoureuses et les dispositions pénales ont une nouvelle teneur,
- une base légale a été créée pour le contrôle spécifique des médicaments vétérinaires lors de leur importation.

Délibérations

CE

02.10.1990

BO 1990, 761.

Les débats au **Conseil des Etats** ont avant tout porté sur l'ampleur à donner au mandat d'information de la Confédération ainsi que sur les restrictions imposées en matière de publicité pour l'alcool et le tabac. En ce qui concerne le mandat d'information, les députés se sont demandé s'il appartenait à la Confédération d'attirer l'attention de la population sur les dangers d'une mauvaise alimentation ou si elle devait se contenter d'intervenir dans les situations exceptionnelles. La majorité de la commission a décidé de ne pas soutenir la version plus exhaustive proposée par le Conseil fédéral. Le Conseil des Etats a suivi la proposition de sa commission malgré le plaidoyer de Monsieur Cotti en faveur d'un mandat plus étendu.

En ce qui concerne les restrictions imposées en matière de publicité pour l'alcool et le tabac, le Conseil des Etats a, par 24 voix contre 15, opté pour la version non contraignante proposée par le Conseil fédéral. Une majorité des députés s'est opposée à l'idée de restreindre uniquement la publicité axée sur les jeunes, estimant qu'il était difficile de tracer une limite.

89.013 Exploitation agricole du sol dans des conditions difficiles. Crédits 1990 - 1994

Message: 13.02.1989 (FF I, 1130)

Situation initiale

Outre les contributions aux frais des détenteurs de bétail, les contributions versées pour l'exploitation agricole du sol dans des conditions difficiles sont la principale catégorie de paiements directs dont bénéficie l'agriculture de montagne. Etant donné qu'un certain écart subsiste encore entre les revenus des paysans de montagne et ceux des exploitants de plaine malgré l'étoffement des prestations des pouvoirs publics, le Conseil fédéral propose une augmentation de 120 millions de francs par rapport à la dernière enveloppe. Cela équivaut à une augmentation de vingt pour cent au total ou de quatre pour cent par année.

Délibérations

CN	22.06.1989	BO 1989,1061.
CE	20.09.1989	BO 1989, 441.

Au **Conseil national**, V. Diener (G, ZH) a demandé 50 millions de francs supplémentaires au nom des verts. Elle estimait en effet que si le Parlement avait ajouté 40 millions aux 480 proposés par le Conseil fédéral pour les contributions aux coûts, il devait maintenant faire de même pour les contributions n'incitant pas à la production. Etant donné l'augmentation des coûts de production, un relèvement des contributions supérieur au renchérissement était -selon elle - justifié. Les opposants à la proposition Diener étaient en principe favorables à l'idée d'améliorer le revenu des paysans de montagne, mais estimaient qu'il importait de ménager les finances fédérales. Certains ont aussi avancé l'argument qu'il ne fallait pas anticiper sur les décisions du Conseil fédéral relatives aux paiements directs qu'un groupe de travail avait été chargé de préparer. Après le rejet de la proposition Diener par 63 voix contre 56, le projet a été adopté par 119 voix sans opposition.

Le **Conseil des Etats**, pour sa part, l'a lui aussi adopté sans opposition (par 39 voix) et sans créer de divergence avec le Conseil national.

89.068 Arrêté sur la viticulture du 22 juin 1979. Prorogation

Message: 18.10.1989 (FF III, 1221)

Situation initiale

A fin juillet, un groupe hors parti de huit parlementaires a lancé un référendum contre le nouvel arrêté sur la viticulture que les Chambres fédérales venaient d'adopter à la session d'été. Ce dernier ayant abouti, ce nouvel arrêté ne peut pas entrer en vigueur comme prévu le 1er janvier 1990. C'est pourquoi le Conseil fédéral se voit contraint de soumettre au Parlement un arrêté fédéral urgent qui prolongera l'arrêté fédéral du 22 juin 1979 instituant des mesures en faveur de la viticulture jusqu'à l'entrée en vigueur du nouvel arrêté sur la viticulture, mais jusqu'au 31 décembre 1992 au plus tard.

Des voix s'étant élevées également contre les dispositions relatives à la qualité, la mise en place d'un arrêté fédéral urgent, lequel, à l'exception des dispositions concernant la mise aux enchères d'une partie des contingents d'importation, renfermerait toutes les autres mesures, n'est pas envisageable.

Délibérations

CE	27.11.1989	BO 1989, 633.
CN	04.12.1989	BO 1989, 1942.
CE	14.12.1989	BO 1989, 831.
CN	14.12.1989	BO 1989,2177.
CN	15.12.1989	Votation finale (140:1)
CE	15.12.1989	Votation finale (41:0)

Les **deux Chambres** ont adopté la prorogation de l'ancien arrêté fédéral à l'unanimité afin d'éviter l'apparition d'un vide juridique. Au **Conseil national**, des membres du comité référendaire ont regretté que l'on n'ait pas préféré décider l'entrée en vigueur provisoire du nouvel arrêté sur la viticulture, en renonçant toutefois aux dispositions controversées sur les importations.

Les **deux Conseils** ont également décidé à l'unanimité la mise en vigueur d'urgence de l'arrêté.

89.79 Crédits d'investissements dans l'agriculture et aide aux exploitations paysannes. Loi

Message: 27.11.1989 (FF 1990 I, 166)

Situation initiale

Certaines dispositions parmi les plus importantes de la loi sur les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes (LCI) perdront leur validité le 1^{er} novembre 1992. Passée cette date, des prêts d'investissements sans intérêt ou à intérêt réduit ou des cautions ne pourraient plus être accordés; la Confédération ne pourrait plus mettre de nouveaux fonds à la disposition des cantons pour les crédits d'investissements.

Le DEP a institué une commission d'experts chargée de s'exprimer sur l'opportunité de reconduire la LCI et, le cas échéant, de faire des propositions quant aux modifications lui paraissant nécessaires ou souhaitables. Cette commission propose de proroger la loi en lui apportant un certain nombre de modifications.

Le Conseil fédéral souhaite que la version révisée de la loi entre en vigueur avant le 1^{er} novembre 1992.

Les principales nouveautés qu'elle contient sont les suivantes:

- L'importance du maintien - et pas seulement de la rationalisation - des exploitations paysannes est soulignée au même titre que la nécessité d'une occupation décentralisée du territoire.
- La nécessité de prendre en compte les exigences de l'aménagement du territoire ainsi que de la protection de la nature et du paysage est mise en évidence.
- Dans les régions où l'exploitation agricole du soi et l'occupation du territoire ne sont plus suffisamment assurées, les domaines dont le revenu principal ne provient pas d'une activité agricole pourront eux aussi bénéficier de prêts ou de cautions.

Délibérations

CE	17.09.1990	BO 1990, 548.
CN	04.03.1991	BO 1991, 203.
CE	10.06.1991	BO 1991, 435.
CN	20.06.1991	
CE	23.09.1991	
CN	04.10.1991	Votation finale (160:0)
CE	04.10.1991	Votation finale (40:0)

Au **Conseil des Etats**, la proposition de la majorité de la commission, qui demandait que les crédits d'investissements soient expressément subordonnés à la condition d'une exploitation du sol respectueuse de la nature, a été rejetée par 24 voix contre 14. En votation finale, la loi a été adoptée par 34 voix sans opposition.

Contrairement au Conseil des Etats, le **Conseil national** a introduit dans la loi une clause selon laquelle toutes les mesures d'aide doivent favoriser une production respectueuse de la nature et être adaptées au progrès de la technique dans le domaine de l'environnement. Cette disposition, la Chambre du peuple l'a introduite non seulement dans l'article définissant le but de la loi, mais aussi dans celui consacré aux bénéficiaires de l'aide. Le Conseil national a, par contre, rejeté une proposition présentée par une minorité de la commission demandant que la transformation d'une exploitation en vue de l'introduction de méthodes de production biologiques donne également droit à des crédits d'investissements.

Le **Conseil des Etats** a rejeté tacitement, en procédure d'élimination des divergences, la disposition selon laquelle le solde de crédits d'investissements agricoles anciennement consentis devait être remboursé avec les intérêts du capital épargné, dans un délai de 25 ans, en cas de détournement de l'objectif initialement prévu, comme le Conseil national en avait décidé. La Chambre haute a également considéré, par 22 voix contre 13, qu'il était inutile de mentionner le critère de la "production proche de la nature", en dehors de l'article consacré aux principes, c'est-à-dire dans les conditions de prêt.

Lors de la session d'automne, le **Conseil des Etats** a éliminé, sans discussion, deux des divergences subsistant avec le **Conseil national** qui concernaient une modification systématique du texte législatif proposé.

90.033 Silo à blé de Brigue. Réfection

Message: 09.05.1990 (FF II, 810)

Délibérations

CE	17.09.1990	BO 1990, 547.
CN	05.03.1990	BO 1991, 240.

Les **deux Chambres** ont adopté le projet à l'unanimité.

90.036 Détenteurs de bétail de la région de montagne. Contributions aux frais

Message: 16.05.1990 (FF 11, 1001)

Situation initiale

Les contributions aux frais des détenteurs de bétail de la région de montagne et de la zone préalpine des collines constituent, par l'importance de leur montant, les principaux paiements directs au profit de l'agriculture de montagne. En dépit de la générosité des pouvoirs publics à l'égard des agriculteurs de montagne, il subsiste un écart de revenu substantiel par rapport aux exploitations de plaine. Un créditcadre de 515 millions de francs, soit 35 millions de plus que les deux années précédentes, est donc proposé pour les années 1991 et 1992. Il comprend un montant de 15 millions de francs pour le relèvement des contributions aux frais, destiné à compenser la suppression des contributions aux exploitations, prévue pour le 1er janvier 1992.

Délibérations

CE	03.10.1990	BO 1990, 801.
CN	04.03.1991	BO 1991, 218.

Le **Conseil des Etats** a décidé de fixer le montant à 550 millions de francs, ce qui représente une augmentation non pas de 35, mais de 70 millions de francs par rapport aux deux années précédentes. Le **Conseil national** s'est rallié à cette décision par 132 voix contre 2.

90.056 Mesures extraordinaires pour la conservation de la forêt. Arrêté

Message: 12.09.1990 (FF III, 643)

Situation initiale

En adoptant l'arrêté fédéral du 14 juin 1988 sur le financement des mesures extraordinaires pour la conservation de la forêt, l'Assemblée fédérale a approuvé un crédit maximum de 240 millions de francs pour la durée de cet arrêté. L'ampleur inattendue des dégâts dus à la tempête de février 1990 rend une augmentation du plafond des dépenses indispensable si l'on veut satisfaire les demandes de contributions présentées par les propriétaires de forêts concernés. Ce ne sont ainsi pas 240 millions, mais 370 millions de francs qu'il est prévu de consacrer à ce titre.

Délibérations

CN	05.12.1990	BO 1990, 2180.
CE	12.12.1990	BO 1990, 1054.

Le **Conseil national** et le **Conseil des Etats** ont tous deux approuvé sans opposition l'augmentation de 130 millions de francs du crédit-cadre.

90.077 Production végétale. Mesures d'orientation

Message: 21.01.1991 (FF I, 809)

Situation initiale

Le Conseil fédéral entend combattre la surproduction céréalière en octroyant des contributions en faveur d'une utilisation extensive des surfaces agricoles utiles et de l'abandon de l'exploitation de terres assolées. Les bases légales nécessaires à l'octroi de contributions fédérales aux agriculteurs disposés à adapter leur mode de production doivent être créées par la modification de deux actes législatifs. Les primes et contributions sont également subordonnées à des conditions et charges visant à rendre la production de l'exploitation plus respectueuse de l'environnement.

Délibérations

CE	14.03.1991	BO 1991, 197.
CN	11./12.06.1991	BO 1991, 1032,1059.
CE	19.06.1991	BO 1991, 568.
CN	21.06.1991	Votation finale (76:40/76:40)
CE	21.06.1991	Votation finale (34:3/34:3)

Sur proposition de sa commission présidée par R. Simmen (C, SO), **le Conseil des Etats** a préféré la solution de l'arrêté fédéral limité dans le temps à celle qui avait été suggérée par le Conseil fédéral. Cette décision du Conseil des Etats a été motivée essentiellement par la perspective du réexamen de la politique des prix agricoles (multiplication des paiements directs en remplacement de prix couvrant les coûts de production). La question de savoir si le versement de contributions aux agriculteurs pour les encourager à abandonner l'exploitation de terres assolées avait ou non un sens a vivement agité la Chambre des cantons. Une minorité des députés a émis des doutes quant à l'utilité écologique des friches précisément qualifiées de surfaces de compensation écologiques, estimant que leurs effets secondaires étaient encore largement inconnus. Les défenseurs du projet, soutenus par les représentants des milieux agricoles, ont en revanche considéré que les friches de rotation représentaient une solution transitoire appropriée en attendant que le temps soit venu de cultiver des matières premières renouvelables. La minorité, qui refusait le contingentement céréalière même en tout dernier recours, a finalement dû s'incliner pour une seule petite voix par 15 voix contre 16.

La décision du Conseil des Etats doit permettre aux nouvelles mesures d'orientation d'améliorer la situation de la paysannerie traditionnelle au sens du **Conseil national**. Contre l'avis des verts, qui trouvaient que la production d'énergie à base de colza n'avait de sens ni du point de vue énergétique, ni du point de vue financier, les matières premières renouvelables ont été considérées comme dignes de soutien. Les autres propositions des verts de rétribuer les paysans pratiquant l'exploitation extensive sans produits chimiques, n'ont eu aucune chance. Les représentants de la paysannerie ont présenté une contre-proposition avec succès: les paysans recevront des montants compensatoires lorsque pendant six ans ils ne cultiveront pas certains sois, comme par exemple les parcelles en lisière de forêt, au bords des torrents et des chemins, qui relient les divers milieux naturels.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national avec des réticences modérées. L'introduction du contingentement des céréales comme ultime mesure contre la surproduction a été rejetée, conformément à la décision du Conseil national.

Interventions personnelles (sélection)

88.229 Initiative parlementaire. Loi sur l'alcool. Entraide en arboriculture (Berger)

Situation initiale

L'initiative vise à compléter la loi sur l'alcool afin d'obliger tous les producteurs de fruits à verser des contributions de solidarité destinées au financement des mesures d'entraide. Ces mesures doivent servir en premier lieu à adapter la production des fruits de table aux possibilités d'écoulement ainsi qu'à promouvoir leur vente et leur qualité.

Délibérations

CN

22.06.1990

BO 1990,1229.

Le **Conseil national** a décidé de donner suite à l'initiative sans même qu'une discussion ne s'engage.

7. FINANCES PUBLIQUES

Régie des alcools - Réglementation des dépenses - Réglementation des recettes - Statut des fonctionnaires - Double imposition - Loi sur les finances de la Confédération - Comptes d'Etat - Harmonisation fiscale - Loi sur les subventions - Budgets

Introduction

Les principaux dossiers relatifs aux finances publiques, traités au cours de la période législative 1987-91 ont été les suivants: l'élaboration d'un nouveau régime financier de durée illimitée et l'adoption des lois fédérales sur l'harmonisation fiscale. Le nouveau régime financier entraîne le passage de l'impôt sur le chiffre d'affaires à la taxe à la valeur ajoutée, et l'exonération partielle de la place financière suisse des droits de timbre. A la suite d'une procédure d'élimination des divergences très ardue aux Chambres, la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct maintient la détermination de l'impôt selon le système *praenumerando* bisannuel. Pour les résultats du scrutin populaire du 2 juin 1991 concernant le nouveau régime financier: voir en annexe.

Les représentants des milieux financiers ont eu par ailleurs tout loisir de s'exprimer lors des débats annuels sur le budget, débats qui ont été particulièrement acharnés dans les domaines des transports, de l'agriculture et de la défense nationale. La politique financière se joue souvent aussi lors de débats sur des affaires traitées à d'autres occasions.

Etant donné que les budgets et comptes de la Régie des alcools et les différentes conventions concernant la double imposition sont des dossiers de routine, nous les plaçons sous forme abrégée au début de ce chapitre, avec les comptes d'Etat.

Vue d'ensemble

Régie des alcools

Double imposition. Conventions

Comptes d'Etat

Messages et rapports

83.043	Harmonisation fiscale. Lois
86.069	Loi sur les subventions
87.049	Poinçons sur les ouvrages en métaux précieux. Convention avec la France
87.052	Budget de la Confédération 1988
87.063	Statut des fonctionnaires. Modification
88.009	Régie des alcools. Bâtiment complémentaire et assainissement intérieur
88.043	Corps de gardes-frontières. Logement de service
88.051	Bâtiment Wylenstrasse, Berne. Acquisition
88.052	Budget de la Confédération 1989
88.058	Loi sur les finances de la Confédération
88.061	Rétribution et prévoyance professionnelle des membres du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral ainsi que du chancelier de la Confédération
88.072	Bâtiment de la Monnaie fédérale. Assainissement
89.041	Nouveau régime financier
89.064	Budget de la Confédération 1990
90.031	Statut des fonctionnaires. Modification
90.046	Budget de la Confédération 1991
90.057	Tribunal fédéral. Projet de construction
90.058	Immeuble Haslerstrasse 16 à Berne. Acquisition
90.069	Programme immédiat en matière d'impôt fédéral direct. Prorogation
91.006	Emprunts de la Confédération

Interventions personnelles (sélection)

- 86.236 Iv.pa. Référendum financier généralisé (Günter)
91.426 Iv.pa. Droits de timbre. Révision de la loi (Commission CN 91.414)

Régie des alcools

Les Chambres fédérales ont approuvé chaque année sans discussion aussi bien les comptes que le budget de la Régie des alcools.

87.053 Régie des alcools. Gestion et comptes 1986/87

CN	03.12.1987	BO 1987, 1595.
CE	15.12.1987	BO 1987, 660.

88.023 Régie des alcools. Budget 1988/89

CE	09.06.1988	BO 1988, 214.
CN	13.06.1988	BO 1988, 654.

88.053 Régie des alcools. Gestion et comptes 1987/88

CE	28.11.1988	BO 1988, 752.
CN	01.12.1988	BO 1988, 1635.

89.023 Régie des alcools. Budget 1989/90

CN	08.06.1989	BO 1989, 778.
CE	19.06.1989	BO 1989, 320.

89.060 Régie des alcools. Gestion et comptes 1988/89

CN	29.11.1989	BO 1989, 1892.
CE	07.12.1989	BO 1989, 766.

90.008 Régie des alcools. Budget 1990/91

CN	08.06.1990	BO 1990, 926.
CE	06.06.1990	BO 1990, 284.

90.060 Régie des alcools. Gestion et comptes 1989/90

CE	28.11.1990	BO 1990, 894.
CN	04.12.1990	BO 1990, 2150.

91.015 Régie des alcools. Budget 1991/92

CN	12.06.1991	BO 1991, 1064.
CE	18.06.1991	BO 1991, 542.

Double imposition. Conventions

Le **Conseil national** et le **Conseil des Etats** ont approuvé sans discussion de nombreuses conventions bilatérales sur la double imposition.

87.048	Double imposition. Convention avec l'Egypte	
CN	16.12.1987	BO 1987,1766.
CE	17.03.1988	BO 1988,108.
88.004	Double imposition. Convention avec la Côte d'Ivoire	
CE	09.06.1988	BO 1988, 212.
CN	19.09.1988	BO 1988, 997.
88.018	Double imposition. Convention avec la Norvège	
CE	09.06.1988	BO 1988, 213.
CN	19.09.1988	BO 1988, 998.
88.050	Double imposition. Convention avec l'Islande	
CE	28.11.1988	BO 1988, 753.
CN	08.03.1989	BO 1989, 335.
88.067	Double imposition. Convention avec l'Indonésie	
CN	08.03.1989	BO 1989, 336.
CE	19.06.1989	BO 1989, 320.
89.070	Double imposition. Convention avec la République fédérale d'Allemagne	
CE	12.03.1990	BO 1990,113.
CN	08-06.1990	BO 1990, 927.
90.070	Double imposition. Convention avec la République populaire de Chine	
CN	18.03.1991	BO 1991, 548.
CE	18.06.1991	BO 1991, 539.

Comptes d'état

Le Parlement a approuvé chaque année, lors de la session d'été, les comptes de l'année précédente que lui a soumis le Conseil fédéral.

88.022 Comptes d'Etat 1987

CN	13.06.1988	BO 1988, 643.
CE	15.06.1988	BO 1988, 279.

89.022 Comptes d'Etat 1988

CE	08.06.1989	BO 1989, 232.
CN	15.06.1989	BO 1989, 901.

90.020 Comptes d'Etat 1989

CN	11.06.1990	BO 1990, 947.
CE	12.06.1990	BO 1990, 370.

91.010 Comptes d'Etat 1990

CE	05.06.1991	BO 1991, 394.
CN	19.06.1991	BO 1991, 1108.

Messages et rapports

83.043 Harmonisation fiscale. Lois

Message: 25.05.1983 (FF III,1)

Situation initiale

Les projets de lois présentés dans le message visent d'une part, en exécution de l'article 42quinquies cst., à élaborer des principes régissant l'assujettissement à l'impôt, ainsi que l'objet et le calcul des impôts dans le temps, en vue d'harmoniser la législation des cantons et de fixer la procédure et le droit pénal en matière fiscale. Tel est l'objet du projet de loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (loi fédérale A).

D'autre part, conformément à l'article 42quinquies, 1^{er} alinéa, cst., les principes d'harmonisation doivent également s'appliquer au domaine de l'impôt fédéral direct. A cette fin, l'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt fédéral direct (impôt pour la défense nationale), adopté à l'époque du droit des pouvoirs extraordinaires, est remplacé par une loi fédérale. C'est l'objet du projet de loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (loi fédérale B).

Parmi les points importants du projet, figure l'uniformisation du calcul des impôts dans le temps pour les personnes physiques ou morales, fondée sur la méthode postnumerando annuelle. Un autre aspect fondamental est le maintien du principe traditionnel de l'imposition de la famille; celui-ci est, il est vrai, assorti de dégrèvements en faveur de la famille et il doit respecter l'égalité des époux en matière de procédure, conformément au principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes.

Délibérations

CE	17./18./19./20.03.1986	B 0 1986, 105,182.
	07.10.1986	BO 1986, 598.
CN	14/16/17.12.1987	BO 1987, 1707/1771/1795/1835.
	29.02/01.03.1988	BO 1988, 13.
CE	06/07.12.1988	BO 1988,809.
CN	31.01./07.06.1989	BO 1989, 13, 725.
CE	04/05.10.1989	BO 1989, 561/584/597.
CN	15.03.1990	BO 1990, 435.
CE	27.09.1990	BO 1990, 726.
CN	28.11.1990	BO 1990, 2072.
CE	11.12.1990	BO 1990,1025.
CN	14.12.1990	Votation finale (121:4/122:18)
CE	14.12.1990	Votation finale (35:2/39:2)

Pendant la session d'hiver 1987, le **Conseil national** a délibéré en tant que deuxième Chambre, au sujet de la loi fédérale sur les impôts directs, mais ces débats n'ont pas mené très loin. Sur de nombreux points, la Chambre s'est ralliée à l'opinion du Conseil des Etats. C'est ainsi que les représentants du peuple se sont prononcés eux aussi contre l'impôt sur les gains de participations et sur les actions gratuites, et qu'ils ont renforcé la responsabilité solidaire des époux correspondant à l'imposition commune. La commission avait prévu une évaluation forfaitaire des dépenses professionnelles, qui aurait notamment mis un terme au traitement de faveur du personnel qui se déplace en voiture entre le domicile et la place de travail; le Conseiller fédéral Stich défendait cette proposition en arguant d'une simplification des tâches administratives et de raisons inhérentes à la protection de l'environnement. La majorité bourgeoise a suivi le Conseil des Etats sur ce point également et décidé de maintenir le calcul individuel des dépenses professionnelles. Sur la question importante du passage à une imposition annuelle basée sur le revenu actuel, le dossier a été renvoyé à la commission, à l'interruption des Délibérations. Au printemps 1988, le Conseil a accepté, en la matière, les propositions du Conseil fédéral et de la commission préparatoire en faveur d'une imposition annuelle fondée sur le revenu actuel.

Le **Conseil des Etats** ne s'est pas rallié au Conseil national dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences. Il a maintenu la divergence par 26 voix contre 14. Concernant l'imposition des sociétés

par actions, le Conseil des Etats continue à préférer le calcul de l'assiette sur la base du rendement. Il s'est donc prononcé en faveur du tarif à trois barèmes et a renoncé à la déduction d'un dividende normal. Sur les deux divergences importantes, à savoir la question du calcul des impôts dans le temps et de l'assujettissement à l'impôt des personnes morales, une solution n'a pas non plus pu être trouvée en 1989, parce que les deux Chambres sont restées sur leurs positions.

Au printemps 1990, la vive controverse, qui opposait depuis sept ans les partisans de la période de taxation de deux ans pour les personnes morales aux partisans de la période d'une année, a enfin trouvé une issue. Le **Conseil national** a approuvé la décision du Conseil des Etats préconisant la période de taxation de deux ans. Mais la Chambre du peuple est demeurée ferme sur la question de l'imposition proportionnelle des bénéficiaires d'entreprise.

Le **Conseil des Etats** ayant à nouveau repoussé le tarif proportionnel en automne 1990, le **Conseil national** l'a approuvé une nouvelle fois, déclarant ne plus vouloir revenir sur sa décision. Si le Conseil des Etats avait renouvelé son vote négatif, il aurait fallu réunir une conférence de conciliation. Dans cette perspective, le **Conseil des Etats** a préféré accepter l'imposition proportionnelle des personnes morales.

Commentaires

"Le jeu macabre qui a pour objet l'harmonisation fiscale légale dans notre pays revêt des formes toujours plus grotesques. (...) Le noyau de ce projet, qui fait régulièrement la navette entre les deux Chambres depuis 1986, était la période d'imposition d'une année, impliquant la substitution du système postnumerando au système praenumerando. Mais sur ce thème, aucun accord n'était possible entre les deux Chambres. Le Conseil national s'est lassé de cette longue dispute et a cédé. (...) La loi en question a nettement perdu de son intérêt aux yeux du Ministre des finances Otto Stich, qui n'a pas caché qu'il ne verserait pas une larme sur cette 'mini-réforme' tronquée. (...) Même une appréciation large ne permet pas d'estimer que le Parlement ait rempli son mandat constitutionnel. Le projet, ou le peu qui en reste, se trouve tout au fond de l'impasse politique dans laquelle il s'est engagé depuis longtemps. (...) (d'après Hermann Rauber: "Uebung abrechen" ("Restons-en là"), "Aargauer Tagblatt", 28.9.1990).

86.069 Loi sur les subventions

Message: 15.12.1986 (FF 1987 1, 369)

Situation initiale

La loi sur les subventions est un nouveau texte.

Le projet renferme:

1. les dispositions relatives au champ d'application de la loi ainsi qu'aux définitions;
2. les dispositions sur le mode de légiférer en matière d'aides financières et d'indemnités;
3. les dispositions générales applicables aux aides financières et aux indemnités.

Le projet a surtout pour but de systématiser le droit applicable aux subventions fédérales et de l'asseoir sur des principes juridiques uniformes. Ces principes sont pour l'essentiel les suivants:

- ne pas allouer d'aides financières ou d'indemnités sans de solides raisons;
- veiller à assurer la rentabilité, l'uniformité et la simplicité des procédures de subventionnement et de l'exécution des tâches;
- tenir compte des impératifs de politique financière
- assurer une judicieuse répartition des tâches et des charges entre la Confédération et les cantons.

Délibérations

CN	08./14.03.1989	BO 1989, 338/443.
CE	08.02.1990	BO 1990, 9.
CN	25.09.1990	BO 1990, 1532.
CN	05.10.1990	Votation finale (142:2)
CE	05.10.1990	Votation finale (38:1)

Au **Conseil national**, la loi proprement dite n'a guère prêté à discussion lors des Délibérations de détail, achevées en 20 minutes seulement. Par contre, les avis divergeaient au sujet de l'adaptation des lois en

vigueur. Des propositions minoritaires ont réclamé une aide obligatoire dans le cas de nombreuses subventions. Le Conseil s'est cependant prononcé presque dans tous les cas pour des formules non impératives. Il n'a opté en faveur du maintien de l'aide fédérale obligatoire que dans deux cas (subventionnement de l'organisation faîtière de l'assurance invalidité privée et subsides fédéraux pour l'amélioration des conditions de logement en montagne).

Le **Conseil des Etats** a traité ce dossier lors de la session extraordinaire de février 1990. Onze divergences par rapport à la Chambre basse sont ressorties des Délibérations, mais le Conseil national a obtempéré sur ces points lors de la procédure d'élimination des divergences.

87.049 Poinçons sur les ouvrages en métaux précieux. Convention avec la France

Message: 12.08.1987 (FF 111, 45)

Situation initiale

La convention proposée aux Chambres fédérales prévoit la reconnaissance mutuelle des timbres officiels sur les ouvrages en or, argent et platine. On pourra donc supprimer les doubles contrôles et timbrages, éliminant du même coup un obstacle de nature non tarifaire au commerce entre les deux Etats.

Délibérations

CN	16.12.1987	BO 1987, 1767.
CE	17.03.1988	BO 1988, 109.

Le projet a été approuvé à l'unanimité et sans discussion par les **deux Chambres**.

87.052 Budget de la Confédération 1988

Message: 28.09.1987

Situation initiale

La Confédération présente pour l'année 1988 un budget prévoyant un excédent de 1,3 milliard de francs dans le compte financier et un produit net de 637 millions de francs dans le compte global. Il semble donc que, pour la troisième fois consécutive, le bilan se solde par des chiffres noirs.

Du côté des dépenses, les priorités ont été consciemment attribuées à la politique de l'environnement, aux transports publics et à l'encouragement de la recherche et de la technique. Le transfert des moyens se fait par le recours à des taux d'accroissement différenciés. Ainsi, les dépenses pour les transports et l'énergie, qui représentent 14,8 % des dépenses totales, sont augmentées de 11,3 %. Le plus gros morceau de gâteau revient comme par le passé aux dépenses sociales, avec une part de 21,7 et une augmentation de 7 %. Les dépenses au titre de la défense nationale n'augmentent que de 3,2 et représentent 19,1 % des dépenses globales.

Délibérations

CE	01.12.1987	BO 1987, 586.
CN	07./08.12.1987	BO 1987, 1641.
CE	15.12.1987	BO 1987, 662.
CN	16.12.1987	BO 1987, 1768.

En dépit de l'opposition des représentants des trois grands cantons viticoles, Valais, Vaud et Genève, le Conseil des Etats, lors du débat sur le budget, a réduit de 5 millions de francs l'aide fédérale à la

transformation du vin parce que la limitation quantitative volontaire des producteurs ne correspond toujours pas aux exigences du Conseil fédéral en la matière.

Le **Conseil national** a décidé, vu la poursuite du dépérissement des forêts, de consacrer 25 millions de francs supplémentaires aux mesures d'assainissement des forêts de protection. 11 a d'autre part décidé de transférer 48 millions de francs prélevés sur le produit des taxes douanières sur les carburants. La solidarité paysanne a fonctionné une fois de plus au **Conseil national**: contrairement aux desiderata de la Commission des finances, le Conseil a repoussé une diminution des fonds pour la transformation du vin tout comme une réduction des subsides aux éleveurs.

Dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** est demeuré ferme sur la question de la réduction de 5 millions de francs dans le cas de la transformation du vin. Lors du deuxième tour, le **Conseil national** a suivi sur ce point la Chambre haute par 102 voix contre 58. Le budget prévoyant un excédent de 1,22 million de francs a donc été approuvé.

87.063 Statut des fonctionnaires. Modification

Message: 21.10.1987 (FF 111, 809)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose dans ce projet une augmentation des salaires réels de 2 pour cent, de même que l'adaptation des indemnités de résidence, la révision par étapes de la classification des fonctions, le versement d'une allocation d'automne en 1988 ainsi que la prorogation de l'arrêté relatif aux allocations de renchérissement.

Délibérations

CN	16.03.1988	BO 1988, 333.
CE	09/14.06.1988	BO 1988, 219/265.
CN	23.06.1988	Votation finale (138:0/151:0/111:19)
CE	23.06.1988	Votation finale (35:0/34:0/27:6)

Le **Conseil national** en tant que première Chambre a approuvé un projet destiné à améliorer la situation financière d'environ 130'000 fonctionnaires fédéraux à partir de 1989 et censé renforcer l'attractivité de la Confédération sur le marché du travail. Après de longs débats, la Chambre basse a clairement approuvé une amélioration linéaire des traitements ainsi que l'octroi controversé d'une allocation de 600 francs au 1^{er} octobre 1988.

Seule l'allocation d'automne a prêté à discussion au **Conseil des Etats** - allocation qui coûtera 80 mio fr. à la Confédération. Différents orateurs ont exprimé des doutes profonds quant à l'utilité de cet "arrosage", mais après le oui massif du Conseil national, plus personne n'a manifesté l'envie de se mobiliser massivement contre ce projet. Une proposition minoritaire de K. Villiger (R, LU) consistant à échelonner de manière dégressive ces montants de fr. 100.- à fr. 800.- sur les classes de traitement 9 à 24 a été rejetée par 27 voix contre 10.

88.009 Régie des alcools. Bâtiment complémentaire et assainissement intérieur

Message: 17.02.1988 (FF 1, 1444)

Situation initiale

Un crédit d'ouvrage de 22,8 millions de francs, à charge du compte de la Régie fédérale des alcools, doit être octroyé. Logée dans sept immeubles différents du quartier Länggass-/Fellenbergstrasse, il manque à la Régie fédérale des alcools en particulier des salles de conférence et de cours, des magasins pour le matériel, actuellement dispersé, ainsi que des locaux pour des laboratoires, des bureaux et la protection civile.

Le projet existant repose sur un concours d'architecture organisé par l'Office des constructions fédérales et réalisé afin de pouvoir tenir compte de la planification et du développement urbains.

Délibérations

CN	23.06.1988	BO 1988, 847.
CE	05.10.1988	BO 1988, 684.

Les **deux Chambres** ont approuvé le projet à l'unanimité et sans discussion

88.043 Corps de gardes-frontières. Logement de service

Message: 25.05.1988 (FF 11, 1023)

Situation initiale

Le Vie arrondissement des douanes, qui couvre l'ensemble du canton de Genève, connaît depuis quelques années une pénurie de logements pour le personnel du Corps des gardes-frontières. Des appartements devront notamment être mis à la disposition, au début de 1991, des fonctionnaires gardesfrontières supplémentaires qui seront affectés à l'exploitation de la nouvelle plate-forme douanière de Bardonnex. Les coûts pour les nouvelles constructions s'élèvent à 13,9 millions de francs au total. Pour l'acquisition, clés en mains, des deux immeubles à Thônex, un crédit d'ouvrage de 6 millions de francs est nécessaire.

Délibérations

CN	01.12.1988	BO 1988,1636.
CE	02.03.1989	BO 1989, 59.

Les **deux Chambres** ont approuvé le projet à l'unanimité.

88.051 Bâtiment Wylerstrasse, Berne. Acquisition

Message: 17.08.1988 (FF 111, 521)

Situation initiale

L'immeuble situé à la Wylerstrasse 52 à Berne se compose d'un ensemble de bâtiments construits durant la période de 1969 à 1971 et aménagés en deux unités d'étage. Le propriétaire a accordé à la Confédération suisse, pour l'objet loué, un droit de préemption inscrit au registre foncier. La Confédération, bénéficiaire du droit de préemption est autorisée à acquérir l'immeuble au prix fixe de 9,26 millions de francs entre le 1er mai 1987 et le 30 avril 1989. Un crédit d'ouvrage de 10 millions de francs est nécessaire pour l'acquisition et l'entretien, droits de mutation compris.

Délibérations

CN	01.12.1988	BO 1988, 1637.
CE	02.03.1989	BO 1989, 60.

Le projet a été approuvé par les **deux Chambres** sans opposition.

88.052 Budget de la Confédération 1989

Message: 03.10.1988

Situation initiale

Pour la quatrième fois consécutive, le budget de la Confédération devrait boucler sur un résultat positif en 1989. On remarque cependant que l'excédent de recettes de 203 millions porté au budget est très inférieur à celui des années précédentes. Le budget financier reflète d'autre part une nette tendance à la détérioration des finances fédérales.

Au plan des dépenses, le Conseil fédéral prévoit pour 1989 une augmentation extraordinaire de 7 pour cent par rapport au budget de 1988. Ce relèvement s'explique en grande partie par des facteurs exceptionnels tels que les 350 millions prévus au titre des indemnités pour Kaiseraugst, les 180 millions de réparation des dégâts dus aux intempéries et les 87 millions qui seront consacrés aux achats de métaux pour la frappe des monnaies du 700^e anniversaire de la Confédération. La plus forte augmentation des dépenses en pour-cent d'ici à 1992 concernera les transports et l'énergie, la plus grande en valeur absolue, la défense nationale. L'augmentation des recettes budgétisées pour 1989 n'est que de 3 pour cent. Rappelons que, pour des raisons inhérentes au système, -les recettes des années impaires sont toujours plus faibles.

Délibérations

CN	29./30.11.1988	
	01.12.1988	BO 1988, 1580.
CE	07.12.1988	BO 1988, 852.
CN	12.12.1988	BO 1988, 1777.

Le **Conseil national** a défendu avec opiniâtreté le budget 1989 qui prévoyait une réduction des dépenses de 277 millions de francs par rapport aux demandes d'augmentation des socialistes ainsi que des représentants des paysans et des régions de montagne. La Chambre basse a rejeté à une nette majorité la motion P. Bodenmann (S, VS), demandant une augmentation de 435 millions de francs des contributions de la Confédération aux caisses-maladie reconnues. Elle a aussi refusé des motions demandant qu'on renonce à réduire de 10 millions de francs l'aide aux investissements dans les régions de montagne et de 20 millions de francs les crédits d'investissements pour l'agriculture.

Au **Conseil des Etats** également, le Conseil fédéral et la Commission des finances sont parvenus à imposer sans heurts le budget fédéral avec les diminutions supplémentaires mentionnées. Il est vrai que les demandes d'augmentation en faveur de l'agriculture et des régions de montagne n'ont été rejetées que de justesse par la Chambre haute.

Le budget adopté prévoit pour 1989 un excédent de recettes de 476 millions de francs.

88.058 Loi sur les finances de la Confédération

Message : 24.08.1988 (FF 111, 793)

Situation initiale

La révision totale des bases légales des finances fédérales a été mise en œuvre à la suite des travaux entrepris depuis longtemps déjà en vue de présenter les comptes de la Confédération d'une façon plus moderne et plus claire et de les rendre comparables à ceux des cantons.

Le compte financier conservera son rôle d'instrument principal de gestion de la politique financière de la Confédération. Il sera complété par un compte général, qui enregistrera les opérations comptables et les délimitations de la fortune au compte financier.

En même temps que la révision de la loi sur les finances de la Confédération, le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales de porter de 2 à 10 millions de francs la limite au-delà de laquelle les demandes de crédits d'ouvrages doivent faire l'objet d'un message.

Délibérations

CN	08.03.1989	BO 1989, 320.
CE	08.06.1989	BO 1989, 237.
CN	15.06.1989	BO 1989, 908.
CE	21.06.1989	BO 1989,347.
CN	22.06.1989	BO 1989,1037.
CE	21.09.1989	BO 1989, 457.
CN	06.10.1989	Votation finale (158:1/160:0)
CE	06.10.1989	Votation finale (40:0/39:0)

Les décisions du Parlement n'ont divergé qu'insensiblement des propositions du Conseil fédéral. Le **Conseil national** s'était d'abord prononcé il est vrai pour la soumission de la Régie des alcools à la LFC, et l'élaboration d'un nouveau modèle de gestion financière des fabriques d'armes. Le **Conseil des Etats** a cependant repoussé ces modifications et s'est imposé face à la Chambre basse dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences. Une autre proposition avait déjà été rejetée par le **Conseil national**: celle qui demandait que la gestion financière de la Régie tienne compte non seulement des exigences de la conjoncture, mais aussi de la protection de l'environnement.

88.61 Rétribution et prévoyance professionnelle des membres du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral ainsi que du chancelier de la Confédération

Message: 14.09.1988 (FF 111, 693)

Situation initiale

La nouvelle réglementation prévoit les modifications de fond suivantes: les traitements des juges fédéraux seront relevés de 3 pour cent. Les veufs de magistrats tout comme les conjoints divorcés bénéficieront également des prestations de survivants. Le régime de retraite des juges fédéraux, qui ne donnait pas satisfaction, a en outre été amélioré. Enfin, les magistrats ne seront plus soumis à la LPP, ce qui évitera les dispositions compliquées de coordination. Seuls les magistrats déjà affiliés à la Caisse fédérale d'assurance ou à une autre institution de prévoyance de la Confédération seront assujettis à un régime spécial en ce qui concerne les prestations de libre passage.

Délibérations

CE	05.12.1988	BO 1988, 805.
CN	12.06.1989	BO 1989, 821.
CE	21.06.1989	BO 1989, 351.
CN	18.09.1989	BO 1989,1245.
CE	21.09.1989	BO 1989, 457.
CN	06.10.1989	Votation finale (136:5/105:32)
CE	06.10.1989	Votation finale (39:0/37:0)

Le projet a été adopté sans discussion par le **Conseil des Etats** en tant que première Chambre. Le **Conseil national** a par contre repoussé un renforcement de la réglementation des rentes, la conseillère fédérale Elisabeth Kopp ayant démissionné après le traitement du projet par le Conseil des Etats. Les membres sortants de l'exécutif fédéral gardent, il est vrai, le droit à une rente intégrale après quatre années de fonction complètes. Mais ils doivent s'attendre à une réduction de la rente lorsqu'ils sont très fortunés. Une proposition de la Commission demandant de n'octroyer aux conseillers fédéraux le droit à une rente intégrale qu'au bout de huit ans a été repoussée. Le **Conseil des Etats** a refusé, lors de l'élimination des divergences, la prise en considération de l'état de fortune du conseiller fédéral lors du calcul de sa rente. Le Conseil national s'est alors rallié à l'avis du Conseil des Etats par 86 voix contre 31.

88.072 Bâtiment de la Monnaie fédérale. Assainissement

Message: 14.11.1988 (FF 111, 1235)

Situation initiale

Un crédit d'ouvrage de 12,9 millions de francs est nécessaire pour couvrir l'ensemble des coûts occasionnés par l'assainissement et la transformation. Le projet figure au plan d'investissement pour les constructions civiles de la Confédération durant les années 1989 à 1992.

Délibérations

CE	02.03.1989	BO 1989, 61.
CN	12.06.1989	BO 1989, 818.

Les **deux Chambres** ont approuvé ce projet.

89.041 Nouveau régime financier

Message: 05.06.1989 (FF 111, 1)

Situation initiale

La modernisation en profondeur de l'impôt sur le chiffre d'affaires et la révision du droit de timbre constituent le noyau central de la réforme. A l'échelon constitutionnel, il s'agit en outre de poser les bases nécessaires pour pouvoir convertir les droits de douane fiscaux en impôts de consommation internes, d'abroger le caractère temporaire des deux impôts les plus productifs pour la Confédération, et de prévoir un nouveau mode de financement de l'AVS qui tienne compte des modifications de la pyramide des âges au sein de notre population.

Dans le cadre du nouveau régime financier, le passage de l'impôt sur le chiffre d'affaires à la taxe sur la valeur ajoutée n'est plus proposé. Les réformes envisagées éliminent les carences les plus graves de l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires et créent ainsi les bases d'un impôt à la consommation moderne et très neutre quant à ses effets du point de vue de la concurrence et du commerce extérieur. Les points essentiels de la modernisation de cet impôt résident dans la suppression de la taxe occulte pour les entreprises assujetties, dans l'élimination du système des taux à paliers entre le commerce de gros et de détail, ainsi que dans l'extension sélective de l'impôt sur le chiffre d'affaires aux prestations de services.

La réforme du droit de timbre vise à renforcer la compétitivité internationale de la place financière suisse. Par la suppression ou l'allègement des droits frappant les stocks commerciaux, les euro-émissions, les opérations "étranger/étranger" sur les obligations et les papiers monétaires, on s'efforce d'ajuster les conditions fiscales prévalant en Suisse à celles des places financières étrangères.

Délibérations

CE	06./07.12.1989	BO 1989, 740/755.
CE	18./19.06.1990	BO 1990, 419/445.
CN	27.11./04.12.1990	BO 1990, 2045/2157/
	05./10.12.1990	BO 1990, 2189/2224.
CE	11.12.1990	BO 1990,1027.
CN	12.12.1990	BO 1990, 2306.
CE	13.12.1990	BO 1990, 1070.
CN	14.12.1990	Votation finale (120:31/127:18)
CE	14.12.1990	Votation finale (32:2/33:2)

La Chambre haute a décidé d'entrer en matière sur le projet du Conseil fédéral, mais d'y donner la préférence à la révision du droit de timbre. Le **Conseil des Etats** ne veut voir compenser que partiellement les allègements concédés à la place financière par de nouveaux impôts sur le marché financier. Il préconise aussi de renoncer au prélèvement du droit de timbre sur les primes d'assurances-vie de la prévoyance individuelle privée, de même qu'à un droit de négociation sur les placements fiduciaires. Il a d'autre part accepté une proposition de la Commission demandant que l'émission d'obligations étrangères et les transactions portant sur des effets commerciaux d'une validité maximale d'une année soient exonérées de l'impôt sur le chiffre d'affaires. D'autre part, le Conseil des Etats s'est prononcé en faveur du passage à la taxe à la valeur ajoutée en lieu et place de l'impôt sur le chiffre d'affaires élargi proposé par le Conseil fédéral. Les motions de F. Masoni (R, TI) et A. Gautier (IL, GE), visant la suppression de l'impôt fédéral direct, ont été repoussées par la Chambre haute.

Avant le débat au **Conseil national**, les représentants principaux des quatre partis gouvernementaux ont négocié un compromis financier. Le Conseil national a accordé à l'hôtellerie suisse une réduction de tarif sur la TVA pour une période de cinq ans, mais ceci mis à part, il s'est rallié à la position du Conseil des Etats. Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil national** est parvenu à imposer sa version, prévoyant la renonciation à un taux réduit du droit de timbre pour les primes des assurances-maladie.

Résultats du scrutin populaire du 2 juin 1991: voir annexe.

Commentaires

"(...) Dans une démocratie référendaire, les "cadeaux" doivent être répartis avec un certain fair play : les clients des banques ne peuvent pas empocher 400 millions de francs sans que l'on s'efforce de compenser d'une manière ou d'une autre la perte fiscale à laquelle il faut s'attendre. La démarche de la Chambre haute ne témoigne pas d'une grande sagesse politique; sa décision pourrait faire effet contraire à l'occasion d'un référendum. (...)" (d'après Henri Stranner : "Einseitig verteilte Steuergeschenke", ("Cadeaux fiscaux répartis avec partialité"), "Basler Zeitung", 08.12.1989).

"(...) Il est certainement exact que le droit de timbre n'améliore pas précisément l'image de marque de la place financière suisse. Il n'est pas rare aujourd'hui de voir de gros clients s'expatrier vers des places financières déréglementées telles que Luxembourg ou Londres. Et pourtant, quelle que soit notre compréhension pour les préoccupations des banques, le Conseil des Etats ne témoigne pas d'une bien grande largeur de vue politique. La Chambre haute a fait un cadeau avant d'avoir eu la moindre idée de la manière dont le nouveau régime financier serait parachevé. (...)" (d'après Hugo Schittenhelm: "Neuordnung ade ?" ("Nouveau régime, adieu ?"), "Der Bund", 08.12.1989)

(...) La taxe à la valeur ajoutée - une solution éprouvée à l'échelle européenne - s'offre en réalité depuis fort longtemps. Mais chat échaudé craint l'eau froide : par deux fois, la taxe à la valeur ajoutée a échoué devant le souverain - en 1977 et 1979. (...) Le projet du Conseil des Etats, qui ne veut pas entendre parler d'exceptions par branches et ne fait des concessions à l'échelle nationale que sur les taux les plus bas, n'est pas exempt de risques. (...) Si l'affaire tourne mal une fois de plus, la Confédération peut très bien vivre quelques années encore sous un régime financier en mal de révision, à condition que la caisse continue à se remplir." (d'après Hermann Rauber : "Mutige Vorgabe" ("Un projet courageux"), "Aargauer Tagblatt", 20.06.1990)

"L'aventure de la 'taxe à la valeur ajoutée*' a pris un bon départ au Conseil des Etats. La Chambre haute a résisté à la tentation que lui offraient les politiciens des arts et métiers et du tourisme de vider d'emblée le système de la taxe à la valeur ajoutée de son sens. La crainte du pouvoir référendaire des *coiffeurs et hôteliers* est de mauvais conseil lorsqu'il s'agit de prendre des décisions de politique fiscale d'une telle portée. (...) (d'après Richard Diethelm: "Geglückter Start zur Mehrwertsteuer" ("Un bon départ vers la taxe à la valeur ajoutée"), "Tages Anzeiger", 20.06.1990)

89.064 Budget de la Confédération 1990

Message: 02.10.1989

Situation initiale

Le budget financier 1990 prévoit un excédent de 474 millions de francs. Cependant - tout comme dans le budget de 1989 déjà - le budget global, qui illustre l'état du patrimoine, boucle avec un déficit de 447 millions de francs.

A les considérer superficiellement, les différents postes du budget pour 1990 présentent dans l'ensemble un tableau relativement équilibré du point de vue de la croissance des recettes et dépenses. En regard des 8,3 % de rentrées supplémentaires figure une augmentation des dépenses de 8,2 %. Mais les années paires de bon rapport connaissent habituellement une évolution des recettes nettement plus favorable que celle des dépenses.

L'augmentation absolue la plus conséquente sera celle des rentes AVS, prévue pour le début de l'année, évaluée à 600 millions de francs. Autre poste important, celui de la défense nationale, avec 565 millions de francs supplémentaires. Du côté des recettes, on s'attend à une forte augmentation du produit de l'impôt anticipé (+ 45 %) par suite de l'évolution des intérêts. Le droit de timbre, toujours aussi controversé politiquement, devrait conduire à des recettes moins élevées (- 2,2 %).

Délibérations

CE	28.11.1989	BO 1989, 639.
CN	29./30.11.1989	
	01./12.12.1989	BO 1989, 1898/1964/2066.
CE	13.12.1989	BO 1989, 812.
CN	14.12.1989	BO 1989, 2154.

La Commission des finances du Conseil des Etats a proposé des réductions pour un montant total de 232 millions de francs. Elles ont été effectuées auprès de chaque département, mais de manière plus sensible auprès du DFI, du DMF et du DFTCE (50 millions de francs chacun). Il faut souligner que les réductions opérées dans les différents postes ne représentaient pas la suppression de tâches réalisées les années précédentes, mais un frein apporté à une croissance jugée trop exubérante. Le **Conseil des Etats** a suivi les recommandations de sa commission à une exception près.

Le **Conseil national** a accepté, lors de l'examen de détail, la plupart des propositions de réduction de sa Commission. Une exception importante a cependant été faite au profit de l'aide publique au développement. Lors d'un vote par appel nominal, le Conseil s'est prononcé par 113 voix contre 57 contre une réduction des dépenses de 15 millions de francs dans ce domaine. Mais le Conseil national a aussi accepté, contre l'avis de la Commission et du Conseil fédéral, la motion de différents représentants des milieux agricoles demandant d'augmenter de 20 à 40 millions de francs les crédits d'investissements dans l'agriculture. Lors de la procédure d'élimination des divergences, la **Chambre haute** a approuvé la décision du Conseil national de renoncer aux réductions de l'aide au développement. Mais elle a repoussé l'accroissement des dépenses pour investissements agricoles, parvenant à s'imposer en la matière.

Commentaires

"(...) La question primordiale n'était donc pas, hier, au Conseil national de savoir si l'aide au développement serait l'an prochain de 967 ou seulement de 937 millions de francs. Il s'agissait d'une décision beaucoup plus fondamentale. La position adoptée est judicieuse : "impossible d'économiser sur ce point". C'est un signal politique encourageant. (...)" (d'après Henri Stranner: "Ermutigendes politisches Zeichen" ("Un signal politique encourageant"), "Basler Zeitung", 1.12.1989)

"(...) On peut comprendre le peu d'enthousiasme du Conseil national devant l'exigence vague des socialistes d'opérer des coupes sombres massives dans le budget militaire". Mais des propositions de réductions plus concrètes avaient été présentées au Conseil, réductions qui ne mettaient pas en cause la substance même de la défense militaire nationale. (....) L'immobilisme démonstratif du bloc bourgeois

lors des débats sur le budget entretient cependant des doutes sur la capacité et la volonté du Conseil fédéral et du Parlement de réagir rapidement et de manière imaginative aux modifications essentielles qui caractérisent le contexte actuel de la politique de sécurité. (d'après Richard Diethelm : "Zu unbeweglich" ("Trop immobiles"), "Tages Anzeiger", 6.12.1989)

"(...) Après 17 heures de Délibérations et nombre de joutes oratoires au Conseil national, que reste-t-il de la volonté manifestée initialement avec tant de véhémence ? On nous présente il est vrai un budget fort raccommoqué, au hasard, semble-t-il; en tout cas, il ne s'en dégage guère de lignes directrices. (...). En politique, tous les camps préconisent volontiers le fondement de l'action politique sur des principes, on s'en aperçoit une fois de plus. Mais que la moindre divergence d'intérêts se présente dans une situation concrète, et l'on n'en parle plus. (...)" (d'après Hansjörg Schenken: "Redeschlacht ohne Perspektive« ("Joutes oratoires gratuites", "Berner Zeitung", 13.12.1989)

90.031 Statut des fonctionnaires. Modification

Message: 02.05.1990 (FF 11, 1349)

Situation initiale

Le projet propose en substance de modifier le statut des fonctionnaires de la façon suivante

- a) Augmenter le montant maximum des traitements réels de 3 pour cent, cette augmentation devant être de 1800 francs au moins;
- b) Déléguer au Conseil fédéral la compétence de relever les traitements de 5 pour cent au maximum, en cas de nécessité;
- c) Fixer le total de l'indemnité de résidence et de l'allocation complémentaire à 6600 francs au maximum;
- d) ...
- e) Augmenter de 10 pour cent l'allocation pour enfants;

Les coûts supplémentaires découlant des modifications proposées s'élèvent à 355 millions de francs, soit à 4,15 pour cent de la masse salariale. A cela s'ajoutent des charges supplémentaires dans le domaine des assurances du personnel.

Délibérations

CN	26/27.11.1990	BO 1990, 2013/2028.
CE	24.01.1991	BO 1991, 35.
CN	19.03.1991	BO 1991, 569.
CN	23.03.1991	Votation finale (123:0)
CE	23.03.1991	Votation finale (33:0)

Le **Conseil national** a approuvé le relèvement des traitements du personnel fédéral sans apporter une seule réduction. Par 65 voix contre 49, il a repoussé une proposition demandant une augmentation réelle du traitement individuel en fonction de la prestation, pouvant aller jusqu'à 6 pour cent. L'augmentation globale ne devrait pas dépasser 3 pour cent.

Le **Conseil des Etats** s'est prononcé lui aussi contre une augmentation des traitements en fonction de la prestation, et a approuvé la proposition d'augmentation réelle de 3 pour cent. Au cours de la discussion de détail, un point controversé a été celui de l'attribution au Conseil fédéral de la compétence d'augmenter les traitements des fonctionnaires de 5 pour cent supplémentaires au total, selon l'évolution des salaires et de la situation économique, compte tenu de la prestation. Le Conseil des Etats a refusé de lui accorder cette compétence, et le Conseil national s'est finalement rallié à cette position.

90.046 Budget de la Confédération 1991

Message: 01.10.1990

Situation initiale

Le budget de la Confédération pour l'année 1991 prévoit un excédent de recettes au budget financier de 573 millions. L'augmentation des dépenses (+ 6,6 %) est légèrement supérieure à celle des recettes (+ 6,2 %) et à la croissance présumée de l'économie (produit intérieur brut nominal : + 6,2 %). L'excédent de recettes et la quote-part des dépenses publiques demeurent approximativement au niveau du budget 1990

Délibérations

CN	28./29.11.1990	
	03.12.1990	BO 2058/2079/2113.
CE	06./11.12.1990	BO 1990, 994/1013.
CN	12.12.1990	BO 1990, 2277.
CE	12.12.1990	BO 1990, 1065.
CN	12.12.1990	BO 1990, 2304.

Au **Conseil national**, des tentatives de la gauche et des verts de profiter du fait que l'image du DMF a été ternie par le rapport CEP 2 pour lui serrer la ceinture, ont échoué. La majorité bourgeoise a estimé suffisante la réduction de 162 millions de francs, concédée, sous le signe de la détente, par le Conseil fédéral au budget financier précédent pour 1991. La croissance nominale des dépenses militaires a ainsi été limitée à moins de 2 pour cent. Une première dérogation importante a été faite au Conseil national lorsque celui-ci a accepté la proposition de relever de 56 à 100 millions de francs les crédits d'investissements dans les régions de montagne. Par la suite non plus, la Chambre basse ne s'en est pas tenue à ses intentions d'économie : elle a approuvé des augmentations de dépenses de 58 millions de francs en faveur des régions de montagne et de l'agriculture; elle a débloqué 84 millions de francs de plus pour les routes principales. A la fin des Délibérations du Conseil national, l'excédent de recettes de 418 millions de francs proposé par le Conseil fédéral avait fondu à 223 millions de francs.

Le **Conseil des Etats** est parvenu à transformer l'excédent de recettes en un faible excédent de dépenses. Après une demi-décennie, le régime financier de la Confédération menaçait à nouveau de glisser dans les chiffres rouges. La Chambre haute a approuvé une augmentation de 210 millions à 1,4 milliards des fonds destinés à la construction des routes nationales. Il en serait résulté dans les comptes financiers un excédent de dépenses de 7 millions de francs. Comme le Conseil national avant lui, le Conseil des Etats s'est montré favorable aux paysans et régions de montagne lors des débats sur le budget. En contradiction avec sa propension à la dépense dans la pratique, le Conseil des Etats a voté par 19 voix contre 3 une nouvelle motion préconisant les économies, motion que le Conseil national a cependant repoussée.

Un compromis élaboré par la **Chambre haute** s'est imposé dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences sur la question des moyens mis à disposition par la Confédération pour la construction des routes nationales. Ces fonds seront élevés à 1,34 milliards de francs.

Commentaires

"Le pouvoir d'établir le budget est l'une des compétences les plus importantes du Parlement. A ce niveau, le législatif a la possibilité de fixer les accents principaux, à court et à long terme, de la politique fédérale. Or ceux qui s'attendaient de ce fait à des débats sérieux et approfondis sur le budget ont été cruellement déçus au cours de ces dernières années. Le Parlement jette régulièrement par-dessus bord, lors des débats sur le budget, les principes qu'il se donne lui-même en toujours plus grand nombre. (...) Il semble que seul ait de l'importance le propre portemonnaie du parlementaire et de ses électeurs potentiels. Et que le Parlement garde en réserve pour la session du jubilé de 1991 des notions aussi usées que celles de "crédibilité" ou d'intérêt du pays". (d'après Hansjörg Schenker : "Unglaubliche Finanzpolitik" ("Politique financière non crédible"), "Berliner Zeitung", 4.12.1990)

"Le Ministre des finances Otto Stich a dû défendre hier une position difficile : pour les paysans et pour les routes, le Conseil des Etats veut dépenser plus que le Conseil fédéral. Deux lobbies parmi les plus puissants ont frappé un grand coup. Non seulement à la Chambre haute: le Conseil national, lui aussi, avait fait en sorte que la manne des subventions ne diminue pas pour les agriculteurs, mais qu'elle augmente même légèrement. (...) Etant donné que les Chambres ont réuni des majorités considérables tant pour les motions d'économie de l'époque que pour l'alourdissement du budget fédéral d'aujourd'hui, on ne peut que diagnostiquer un changement d'opinion considérable. A moins que l'on ne soit à la veille d'élections (voir plus haut). (...)" (d'après Thomas Weibel: "Pekuniärer Sündenfall" ("Blâmables décisions pécuniaires"), "Thuner Tagblatt", 12.12.1990)

"(...) Ne perdons pas de vue qu'il y a quelques semaines encore, la Commission des finances menaçait, sur la question du budget, de rendre son tablier au Conseil fédéral parce que l'exécutif refusait de limiter l'augmentation des dépenses à 6 pour cent. Le gouvernement fédéral a répondu à l'époque qu'il ne se voyait pas en mesure de proposer d'autres réductions de dépenses, et que c'est le Parlement qui devrait en prendre la responsabilité. Les Chambres fédérales ont assumé cette responsabilité en véritables poltrons. Le regard rivé sur l'année électorale 1991, elles ont soufflé les millions excédentaires comme la poussière d'une commode. (...)" (d'après Richard Müller : "Hosenscheisserart" ("En véritables poltrons"), "Berner Tagwart", 12.12.1990)

Ad 90.046 Budget 1991. Supplément 1

Message: 01.05.1991

Délibérations

CN	04.06.1991	BO 1991, 888.
CE	18.06.1991	BO 1991, 540.

Le débat sur les finances a tourné au débat sur la CEP et les places d'armes. Le Conseil national a approuvé un supplément au budget de la Confédération d'un montant record de 1,1 milliards de francs. Cependant, les discussions ont avant tout porté sur les prêts de 3,5 millions destinés à la Croix-Rouge et à Neuchlen-Anschwilen. Le crédit doit servir à garantir le chantier de la place d'armes prévue. M. U. Leeman (S, ZH) demandait purement et simplement la suppression du crédit: l'initiative "Quarante places d'armes, ça suffit!" a de bonnes chances d'être acceptée en votation populaire; en sorte que chaque centime dépensé pour la place d'armes de Neuchlen-Anschwilen est de l'argent jeté par les fenêtres. Le PRD et l'UDC ont défendu le crédit parce que le Parlement avait adopté à une forte majorité la construction de la place d'armes en remplacement de la caserne de Saint-Gall qui avait été sacrifiée pour l'autoroute. Mais la question va bien au-delà: il s'agit de savoir si la Suisse est encore gouvernable. Le supplément record a finalement été accordé par 106 voix contre 1. Le Conseil des Etats l'a également adopté tel quel.

90.057 Tribunal fédéral. Projet de construction

Message: 12.09.1990 (FF 111, 665)

Situation initiale

L'effectif du personnel du Tribunal fédéral a plus que doublé depuis l'installation de ce dernier au "Palais Mon-Repos" à Lausanne en 1927. Aussi les locaux de l'actuel bâtiment ne suffisent-ils plus du tout à couvrir les besoins. De toutes les propositions envisagées pour résoudre le problème de manque de place, l'agrandissement et l'aménagement du bâtiment du Tribunal fédéral sont apparus comme la solution la meilleure et la plus rationnelle. Un crédit d'ouvrage de 46,7 millions de francs est nécessaire à l'ensemble de ces travaux.

Délibérations

CN 04.12.1990 BO 1990, 2151.

Etant donné que l'agrandissement du bâtiment obligerait à abattre une cinquantaine d'arbres, le **Conseil national**, sur proposition de C. Frey (R, NE), a renvoyé le message au Conseil fédéral avec mandat de „présenter un projet correspondant à l'interprétation de la loi, à laquelle le Tribunal fédéral s'est conformé jusqu'à aujourd'hui". Les installations de Mon-Repos ne représentent pas seulement un parc, mais aussi une forêt au sens de l'ordonnance en vigueur. Aux termes de ce texte, le défrichage n'est autorisé que s'il sert les intérêts de la collectivité mieux que le maintien de la forêt. Le Conseil a approuvé la motion Frey par 75 voix contre 49.

90.058 Immeuble Haslerstrasse 16 à Berne. Acquisition

Message: 12.09.1990 (FF 111, 678)

Situation initiale

L'immeuble sis à la Haslerstrasse 16, à Berne a été construit en 1937 pour des bureaux. Loué par la Confédération depuis le 1er novembre 1986, il abrite une partie de l'Office fédéral de la santé publique ainsi que l'Administration fédérale des contributions. On y dispose d'un espace de 100 places de travail. On prévoit un crédit d'engagement de 11 millions de francs, ce qui porte le coût de la place de travail à 110.000 francs en gros. Cet achat permet d'acquérir des bureaux bien situés à des conditions économiques.

Délibérations

CN 19.03.1991 BO 1991, 568.
CE 05.06.1991 BO 1991, 400.

Aussi bien le **Conseil national** (101 voix à 0) que le **Conseil des Etats** (21 voix à 9) ont approuvé cet achat.

90.069 Programme immédiat en matière d'impôt fédéral direct. Prorogation

Message: 16.10.1990 (FF 111, 737)

Situation initiale

Le programme immédiat entré en vigueur le 9.10.1987 a réduit pour les familles à revenu moyen, les charges imputables à l'impôt fédéral et a supprimé pour les personnes mariées et les célibataires les effets du concubinage tels que les a dénoncés le Tribunal fédéral. Il se poursuivra jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'impôt fédéral direct, mais au plus tard jusqu'à l'entrée en vigueur d'une disposition constitutionnelle sur l'impôt fédéral direct.

Délibérations

Le **Conseil national** (97 voix contre 1) et le **Conseil des Etats** (34 voix contre 0) ont approuvé cette prorogation.

91.006 Emprunts de la Confédération

Message: 30.01.1991 (FF 1, 1081)

Situation initiale

Jusqu'à ce jour, les conseils législatifs ont toujours donné la compétence au Conseil fédéral de contracter des emprunts pour la durée de la législature. La dernière fois, c'était lors de l'adoption de l'arrêté fédéral du 18 juin 1987 (pour toute la législature 1987-1991). Cette procédure a fait ses preuves et correspond à une pratique qui date de la Première Guerre mondiale. Les conditions de trésorerie et du marché des capitaux sont soumises à des modifications imprévisibles qui contraignent le Conseil fédéral à agir promptement. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral soumet aux conseils législatifs un projet d'arrêté qui lui permette de contracter des emprunts au cours de la législature 1991-1995.

Délibérations

CE	18.06.1991	BO 1991, 543.
CN	03.10.1991	

Le **Conseil des Etats** a approuvé ce projet par 20 voix sans opposition. Le **Conseil national** a également approuvé le projet par 93 voix sans opposition.

Interventions personnelles (sélection)

86.236 Iv.pa. Référendum financier généralisé (Günter)

Situation initiale

Par l'initiative qu'il a déposée, M. Günter, conseiller national (1, BE) demande que les crédits d'engagement décidés par l'Assemblée fédérale, lorsqu'ils dépassent de 2 % le budget de l'année précédente, soient assujettis au référendum facultatif.

Délibérations

CN	23.06.1988	BO 1988, 848.
----	------------	---------------

L'idée d'introduire un référendum financier à l'échelon fédéral n'a pas trouvé grâce devant le **Conseil national**. L'initiative parlementaire a été rejetée par 102 voix contre 25; une motion surtout soutenue par les socialistes et les verts a, elle, été réjetée par 92 voix contre 57. La formulation de l'initiative, ainsi que des réserves de caractère général à l'encontre des deux propositions ont été déterminantes pour le rejet par la majorité bourgeoise.

91.426 Iv. pa. Droits de timbre. Révision de la loi (Commission du Conseil national 91.414)

Rapport: 16.09.1991 / 23.09.1991

Délibérations

CN	30.09.1991
CE	02.10.1991

CN	04.10.1991	Votation finale (105:54)
CE	04.10.1991	Votation finale (28:4)

Par 115 voix contre 51, le **Conseil national** a décidé d'entrer en matière sur la révision du droit de timbre. Le PS et les verts ont plaidé contre l'entrée en matière. Le PS ne contestait pas la nécessité d'une réforme du droit de timbre. Depuis 1985 environ, le Parlement réclame une refonte de cet impôt qui entrave le libre jeu de la concurrence. Le PS et les verts ont critiqué la projet parce qu'ils considéraient qu'il était irresponsable d'accepter une perte de recette fiscale de 400 millions de francs. Ce faisant, la majorité du Conseil off raft aux banques et aux riches des "cadeaux immérités" sans les contraindre à fournir des contre-prestations. Tous les autres groupes ont opposé à cette argumentation les conséquences dévastatrices pour l'ensemble de l'économie publique d'un affaiblissement systématique et de la place financière suisse et de la Suisse en tant que place de travail. Lors de la discussion de détail, le Conseil a suivi en tous points les propositions de la commission. Il a également rejeté la proposition Salvioni (R, TI) de soumettre l'entrée en vigueur de la loi à la compensation des pertes subies.

Le **Conseil des Etats** n'a pas non plus contesté le principe d'un démantèlement du droit de timbre. Ici non plus le conseiller fédéral et représentant de la gauche, M. Otto Stich, n'a pas voulu se montrer complaisant envers le rythme très rapide de cette révision. Finalement, lors du vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a donné son approbation (24 voix contre 4) en dépit des quatre voix (socialistes), peu convaincantes, du refus. Une grande partie du Conseil s'est abstenue, essentiellement pour protester contre la précipitation mise à traiter cet objet.

Commentaires

"(...) Après que cette affaire a traîné des années durant, la patience de nombre de parlementaires bourgeois est à bout. Ils veulent cette révision du droit de timbre et ils la veulent sur-le-champ. (...) Si cette révision n'avait pas eu lieu et avec elle un allègement pour les clients étrangers des banques et donc un accroissement du potentiel concurrentiel de la place financière suisse, il n'y aurait en Suisse que des perdants. Les gagnants se trouveraient ailleurs. A Luxembourg et à Londres." (D'après Ruedi Baumann : "A bout de patience", Vaterland, 01. 10. 199 1)

"(...) Même si la révision était en souffrance, il n'y avait pas de raison de se hâter inconsidérément - le Conseil fédéral et le Parlement ont traité le projet tambour battant, en quinze jours. Il est en particulier surprenant de constater que l'on a, semble-t-il, à peine réfléchi à l'avenir des finances fédérales. Des parties entières de l'ancien Parlement, le Parlement sortant, ont contribué, à cause de la hâte mise à réviser le droit de timbre, à ouvrir un trou considérable dans les finances fédérales. L'ancien Parlement ne s'est apparemment pas soucié de la manière dont les générations suivantes de politiciens se tireront du gâchis et du déficit des finances fédérales qui se dessine à l'horizon et que cet arrêté a encore tendance à précipiter. Les nouveaux parlementaires auront la tâche ingrate de donner leur bénédiction à des paquets d'épargne qu'ils devront ensuite faire avaler au peuple." (D'après Peter Frey : "Précipitation", "Solothurner Zeitung", 03.10.1991)

8. ENERGIE

Politique énergétique - Energie nucléaire - Centrales hydrauliques - Loi sur la radioprotection

Introduction

L'introduction de l'article sur l'énergie dans la Constitution fédérale a incontestablement été la principale réalisation du Parlement dans le domaine de l'énergie. Bien qu'on ait, au cours des débats parlementaires, éliminé de l'article sur l'énergie ce qui aurait pu constituer les principaux motifs d'opposition, le projet s'est heurté, pendant la campagne qui a précédé la votation populaire, à l'opposition des milieux industriels.

Malgré cela, le projet a été accepté par le peuple et les cantons (cf. annexe G).

L'initiative "Halte à la construction de centrales nucléaires (moratoire)" a été acceptée en votation populaire contre la volonté du Conseil fédéral et du Parlement. Par contre, l'initiative "pour un abandon progressif de l'énergie atomique" a été rejetée. Les résultats de la votation populaire reflètent bien l'impasse actuelle en matière de politique énergétique, impasse qui s'est également manifestée aux Chambres fédérales presque à chaque fois qu'un projet énergétique a été discuté au cours de la législature passée.

Vue d'ensemble

Messages et rapports

87.075	Constitution fédérale. Article sur l'énergie
88.011	Loi sur la radioprotection
88.065	Abandon du projet de centrale nucléaire de Kaiseraugst
88.077	Arrêté sur l'énergie
89.032	Energie nucléaire. Initiatives populaires
89.036	Loi sur l'énergie atomique. Prorogation de l'arrêté
91.026	Désaffectation de la centrale nucléaire expérimentale de Lucens. Contribution financière

Interventions personnelles (sélection)

Politique de l'énergie. Interventions personnelles

Messages et rapports

87.075 Constitution fédérale. Article sur l'énergie

Message: 07.12.1987 (FF 1988 I, 297)

Situation initiale

La disposition constitutionnelle proposée indique qu'une politique suisse de l'énergie requiert l'action conjointe de la Confédération, des cantons et des communes, sans remettre en cause les tâches et obligations de l'économie dans l'approvisionnement énergétique. Il importe de promouvoir et d'intensifier les efforts des cantons; subsidiairement, il faut créer les conditions d'une politique énergétique fédérale digne de ce nom. C'est la raison pour laquelle

- l'emploi économe et rationnel de l'énergie est indiqué comme un objectif à atteindre, au même titre que l'approvisionnement énergétique;
- la Confédération est habilitée à établir des principes applicables à l'utilisation des énergies indigènes et renouvelables ainsi qu'à la fourniture et à l'emploi de l'énergie;
- la Confédération édictera des prescriptions sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils car, en la matière, seule une réglementation applicable à tout le pays est judicieuse;
- la Confédération encouragera le développement de techniques énergétiques, y compris celui des installations pilotes et de démo

Délibérations

CN	21./22./26.09.1988	BO 1988, 1055/1133.
CE	15./16.03.1989	BO 1989, 128/157.
CN	19.09.1989	BO 1989, 1281
CE	03.10.1989	BO 1989, 544.
CN	06.10.1989	Votation finale (96:25)
CE	06.10.1989	Votation finale (30:1)

Après des débats qui ont duré plus de 14 heures, le **Conseil national** a adopté le nouvel article sur l'énergie en suivant la voie tracée par le Conseil fédéral et la majorité de la commission. A l'avenir, les cantons et les communes devront, pour toutes les énergies de réseau, s'appuyer sur les mêmes principes tarifaires. Malgré l'opposition d'une minorité du PRD, de l'UDC et du PLS, le Conseil a approuvé ces dispositions par 107 voix contre 49. Certains députés favorables à ce projet ont déclaré qu'il s'agissait là de la pierre angulaire de l'arrêté, tandis que les opposants ont parlé d'une disposition dangereuse, en invoquant des arguments touchant au fédéralisme.

En refusant d'accorder à la Confédération la compétence d'édicter des principes tarifaires, le **Conseil des Etats** a désamorcé le débat. La mise en garde lancée par les socialistes, selon laquelle il n'est pas possible d'élaborer une loi sur l'énergie qui soit efficace en se fondant sur un article sur l'énergie édulcoré, est restée sans écho. En revanche, les adversaires des principes tarifaires ont tiré argument du fait qu'il faut arrêter de saper le système fédéraliste. En outre, dans les prescriptions sur la consommation énergétique des installations, des véhicules et des appareils, le Conseil des Etats a remplacé la disposition impérative par une disposition potestative, ce qui constitue un nouvel affaiblissement de l'article en question.

Après le non catégorique du Conseil des Etats, le **Conseil national** a accepté de renoncer aux principes tarifaires, principale innovation prévue par l'article sur l'énergie. En revanche, pour les prescriptions sur la consommation énergétique, le Conseil national est revenu à la version impérative, à laquelle le **Conseil des Etats** s'est finalement rallié.

Pour les résultats de la votation populaire du 23 septembre 1990, voir annexe G.

Commentaires

" (...) Lors de la procédure d'élimination des divergences qui s'est déroulée hier, le Conseil national n'a pas non plus fait preuve de prévoyance. Il a fait de grandes concessions au Conseil des Etats. Au Conseil national, le PDC a fait pencher la balance: il n'a plus voulu entendre parler des compétences tarifaires qui avaient été demandées pour la Confédération. Une fois de plus, les débats ont reflété les divisions internes des Chambres fédérales dans les questions relatives à l'énergie. Manifestement, de nombreuses personnalités politiques ne veulent pas de politique énergétique du tout. (d'après Ulrich Sieber: "Wie gehabt", "Der Bund", 20.09.1989)

"Avec ce Parlement et sa majorité bourgeoise, il n'est pas possible de mener une politique énergétique progressiste. Et pourtant, tout de suite après Tchernobyl, on entendait dire que, pour tirer la leçon de cette catastrophe, il fallait maintenant s'engager résolument sur la voie d'une utilisation rationnelle de l'énergie. Les milieux du PRD, du PDC et de VUDC réclamaient haut et fort un article sur l'énergie efficace. Mais il s'avère aujourd'hui que toutes ces bonnes paroles n'étaient que du vent. (...) Que faut-il penser de politiciennes et de politiciens qui renient leurs opinions suivant d'où vient le vent? Comment voulez-vous que nos représentants à Berne soient encore crédibles aux yeux des citoyennes et citoyens? En matière de politique énergétique en tout cas -on l'a vu ces dernières années et le Conseil national en a fourni une nouvelle fois la preuve mardi - le Parlement n'est plus capable de concevoir un projet politique." (d'après Peter Baumgartner: "Nur noch warme Luft", "Tages Anzeiger", 20.09.1989).

88.011 Loi sur la radioprotection

Message: 17.02.1988 (FF. II, 189)

Situation initiale

La loi sur la radioprotection s'applique à tous les domaines de la protection contre les rayonnements ionisants, notamment à l'utilisation de l'énergie nucléaire. Cette loi a comme objectif la protection de l'homme et de son environnement contre les dangers provoqués par les rayonnements ionisants. Elle est fondée sur les principes en vertu desquels une exposition aux radiations doit être justifiée, des expositions aux radiations justifiées limitées à un minimum raisonnable et des limites à l'exposition fixées pour certaines personnes.

Pour protéger la population, la radioactivité de l'environnement est régulièrement contrôlée et une organisation d'intervention est à disposition en cas d'événements pouvant provoquer un danger dû à l'augmentation de la radioactivité.

Délibérations

CE	20.09.1988	BO 1988, 441.
CN	25./26.09.1990	BO 1990. 1532.
CE	12.12.1990	BO 1990, 1055.
CN	22.01.1991	BO 1991, 84.
CE	22.03.1991	Votation finale (38:0)
CN	22.03.1991	Votation finale (102:0)

Le **Conseil des Etats**, prioritaire, a approuvé la nouvelle loi sur la radioprotection sans opposition. Lors de l'examen de détail, il a suivi la proposition du Conseil fédéral, en n'y apportant que des modifications minimales, d'ordre rédactionnel surtout. La discussion a porté uniquement sur les valeurs limites des doses ainsi que sur la disposition introduite par la commission, selon laquelle les déchets radioactifs produits en Suisse devront en principe être éliminés dans notre pays. Cette disposition a été adoptée.

Au **Conseil national** non plus, personne n'a combattu cette loi dans son principe. Tous les groupes avaient exprimé l'avis que le moment était venu de disposer d'une loi, qu'il fallait une bonne fois définir clairement les compétences et qu'il était indispensable de fixer des valeurs limites. Ce sont surtout des femmes qui ont demandé que les prescriptions soient plus strictes. Cependant, toutes les propositions d'amendement ont été soit rejetées, soit reportées.

Le **Conseil national** s'est rallié aux modifications apportées par le **Conseil des Etats** (radioactivité et denrées alimentaires) lors de la procédure d'élimination des divergences.

Commentaires

"(...) Les réactions de panique ainsi que les tâtonnements maladroits et désordonnés de nos autorités lors de la contamination radioactive qui a suivi la catastrophe de Tchernobyl ont montré à l'évidence qu'il était nécessaire de remettre de l'ordre dans la 'salade des rayonnements'. C'est pourquoi la présente norme juridique est appropriée et judicieuse. Elle est utile parce qu'avec cette loi il a été possible de remettre de l'ordre dans l'enchevêtrement des dispositions qui existaient jusqu'ici dans le domaine de la protection contre les rayonnements et que l'on peut désormais réglementer le 'cas normal' tel qu'il se présente dans l'industrie et dans les hôpitaux; elle est en outre utile parce que l'on dispose enfin d'une réglementation compréhensible pour le citoyen moyen." (d'après Peter Frey: "Ordnung gemacht", "Solothurner Zeitung", 27.09.1990).

88.065 Abandon du projet de centrale nucléaire de Kaiseraugst

Message: 09.11.1988 (FF II 1, 1197)

Situation initiale

Le Conseil fédéral a signé le 7 novembre 1988 avec Energie nucléaire de Kaiseraugst SA une convention prévoyant l'arrêt des travaux relatifs au projet de la centrale de Kaiseraugst et le versement par la Confédération d'une contribution forfaitaire de 350 millions de francs au titre des dépenses que la société promotrice a faites et des engagements qu'elle a contractés de bonne foi en vue d'obtenir les autorisations requises et de réaliser le projet.

Le versement par la Confédération d'une indemnité à Kaiseraugst SA nécessite une base légale qui fait actuellement défaut. Aussi le Conseil fédéral propose-t-il au Parlement de l'autoriser, au moyen d'un arrêté fédéral de portée générale, à conclure la présente convention et à verser à la société promotrice une indemnité appropriée. La convention signée fixe l'indemnité à 350 millions de francs au plus, le crédit de paiement y afférent devant être voté au budget de 1989.

Délibérations

CE	08.12.1988	BO 1988, 865.
CN	07./08.03.1989	BO 1989, 288.
CE	17.03.1989	Votation finale (33:0)
CN	17.03.1989	Votation finale (107:30)

Bien que le projet d'arrêté ait été adopté par 29 voix contre 0, diverses critiques ont été émises au sein du **Conseil des États**. T. Onken (S, TG) a critiqué le fait que l'utilisation exacte de ces 350 millions de francs ne ressort pas du message publié à l'appui de l'arrêté. En revanche, B. Hunziker (R, AG) a fait état d'une perte de confiance envers le Parlement et le Conseil fédéral, qui aurait incité Kaiseraugst SA à se déclarer prête à renoncer à ce projet.

Au **Conseil national**, ce sont avant tout certains politiciens de gauche qui se sont montrés réticents à l'égard de ce projet. Au début du débat, ils ont proposé de suspendre la discussion du projet jusqu'à ce que l'arrêté sur l'énergie ait été examiné. Cette demande ayant été rejetée, ils sont revenus à la charge en proposant de ne pas entrer en matière et en présentant une proposition de renvoi, mais ces deux demandes ont été rejetées. Lors du vote sur l'ensemble, le projet d'arrêté a été adopté par 105 voix contre 29. Le débat a montré que la guerre de tranchées entre les adversaires de l'énergie nucléaire et les opposants à une politique d'économie menée par l'Etat se poursuit.

88.077 Arrêté sur l'énergie

Message: 21.12.1988 (FF 1989 1, 485)

Situation initiale

L'arrêté fédéral pour l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie répond bien à la situation politique et à celle de l'environnement. Les mesures qu'il propose se fondent sur les dispositions constitutionnelles en vigueur. L'arrêté devrait un jour céder la place à la loi sur l'énergie, et son champ d'application être au besoin étendu.

L'arrêté sur l'énergie prévoit des mesures dans les secteurs suivants:

- prescriptions sur l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie;
- conditions de raccordement des autoproducteurs;
- mesures d'aide (telles l'information et les conseils, la recherche, la formation professionnelle et la récupération de chaleur).

Délibérations

CN	07./08.02.1990	BO 1990, 123.
CE	04.12.1990	BO 1990, 950.
CN	13.12.1990	BO 1990, 2386.
CN	14.12.1990	Votation finale (121:13)
CE	14.12.1990	Votation finale (35:0)

Le **Conseil national** a traité le projet d'arrêté lors de la session de printemps 1990. De nombreuses propositions visaient à rendre cet arrêté plus rigoureux; mais, à une exception près, la majorité de la commission l'a toujours emporté.

Lorsque les débats du **Conseil des Etats** ont débuté, la situation s'était quelque peu modifiée parce que, peu de temps auparavant, l'article sur l'énergie et l'initiative du "moratoire" avaient été acceptés en votation populaire (cf. annexe). A la Chambre haute, il y a eu une grande controverse au sujet du prix à payer pour le courant produit par des particuliers et injecté dans le réseau public, que ce courant provienne de petites centrales hydrauliques ou de la production combinée de chaleur et d'électricité. C'est R. Jagmetti (R, ZH) qui a tiré le Conseil d'embarras en proposant d'ajouter une disposition - qui a finalement été approuvée - selon laquelle le prix payé pour du courant produit par des particuliers doit être fonction du prix qu'il faudrait payer pour de l'énergie de même valeur provenant de nouvelles installations productrices dans le pays. En outre, le conseiller fédéral Ogi a réussi à imposer son point de vue dans la mesure où la Confédération peut, conformément à la décision prise par le Conseil des Etats, édicter des prescriptions relatives aux économies d'énergie pour les escaliers roulants. La commission ne voulait pas entendre parler de prescriptions pour les escaliers roulants.

Lors de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié au Conseil des Etats.

Commentaires

"(...) Le 23 septembre - c'est du moins ce que l'on peut dire après les débats d'hier - les antagonismes ont perdu de leur vigueur au Conseil des Etats. Il est vrai que le projet d'arrêté du Conseil fédéral en est ressorti quelque peu affaibli dans l'ensemble. Toutefois, dans les questions principales, le Conseil n'a pas simplement suivi les tenants d'une ligne dure de la majorité de la commission, qui ont une fois de plus justifié leur attitude défensive par des arguments tirés des principes du fédéralisme. Sur cette base, un compromis avec le Conseil national et, partant, une entrée en vigueur rapide de l'arrêté paraît possible. Cela ne représenterait cependant qu'un premier pas sur la voie qui mène à la paix recherchée dans le domaine de l'énergie." (d'après Peter Krebs: "Immerhin", "Berner Zeitung", 05.12.1990).

89.032 Energie nucléaire. Initiatives populaires

Message: 12.04.1989 (FF II, 1)

Situation initiale

L'initiative populaire "Halte à la construction de centrales nucléaires" vise à empêcher, pendant dix ans, l'octroi de toute autorisation générale de construction, de mise en service ou d'exploitation de nouvelles installations productrices d'énergie nucléaire. L'initiative ne s'éloigne guère du moratoire de fait actuel. Mais son acceptation éventuelle aurait des conséquences plus importantes. Un moratoire établi dans la Constitution mettrait en péril le maintien de l'option nucléaire et réduirait la flexibilité de la politique suisse de l'énergie.

L'initiative populaire "Pour un abandon progressif de l'énergie atomique" veut interdire la mise en service de nouvelles installations productrices d'énergie nucléaire et empêcher le renouvellement des unités existantes. A l'avenir, la Suisse serait donc privée de tout système de réacteur, qu'il soit classique ou avancé. Les installations existantes devraient être désaffectées dans les plus brefs délais.

Le Conseil fédéral propose de soumettre les deux initiatives sans contre-projet au peuple et aux cantons, en leur recommandant de les rejeter.

Délibérations

CN	07.02.1990	BO 1990, 92.
CE	05.03.1990	BO 1990, 23.
CN	23.03.1990	Votation finale (85:59/89:52)
CE	23.03.1990	Votation finale (33:7/39:5)

Lors des débats du **Conseil national**, les divergences d'opinions sur le principe du maintien de l'option nucléaire sont apparues une fois de plus. Si, aux yeux de certains, les risques de l'énergie nucléaire l'emportent sur toute autre considération, pour le camp bourgeois, l'abandon de l'énergie nucléaire est inacceptable. Lors de deux votes à l'appel nominal, "l'initiative pour un moratoire nucléaire" a été rejetée par 102 voix contre 76 et "l'initiative pour un abandon progressif de l'énergie atomique" par 118 voix contre 62.

Au **Conseil des Etats**, la discussion de principe sur la question de l'énergie n'a guère fait apparaître de nouveaux arguments. Par respectivement 32 voix contre 7 et 38 voix contre 5, le Conseil des Etats a décidé de recommander le rejet des deux initiatives.

Pour les résultats de la votation populaire du 23 septembre 1990, voir l'annexe G.

89.036 Loi sur l'énergie atomique. Prorogation de l'arrêté

Message: 03.05.1989 (FF 11, 283)

Situation initiale

Initialement, on pensait pouvoir mettre en vigueur la nouvelle loi sur l'énergie atomique avant le 31 décembre 1990. Mais il est plus que probable que ce délai ne pourra être tenu, vu que, pour diverses raisons, le projet de loi sur l'énergie nucléaire a été retardé. A cela s'ajoute la multiplicité des objets de politique énergétique qui devront être traités ces prochaines années, ce qui contraint à fixer des priorités. Il convient donc de remettre à plus tard les travaux sur ce projet et de proroger de dix ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2000, la validité de l'arrêté fédéral concernant la loi actuelle.

Délibérations

CE	28.11.1989	BO 1989, 6654.
CN	18.06.1990	BO 1990, 1080.
CN	22.06.1990	Votation finale (127: 1)
CE	22.06.1990	Votation finale (40:0)

Les **deux Conseils** ont approuvé sans opposition la prorogation de l'arrêté fédéral.

91.026 Désaffectation de la centrale nucléaire expérimentale de Lucens. Contribution financière

Message: 18.03.1991 (FF II, 415)

Situation initiale

Avec l'aide financière de la Confédération, la Société nationale pour l'encouragement de la technique atomique industrielle (SNA) dirigea la construction de la centrale nucléaire expérimentale. En 1969, les premiers essais furent interrompus par un grave incident et l'exploitation de la centrale dut être stoppée immédiatement. Fin 1990, le Conseil fédéral autorisait la SNA à effectuer les travaux et les opérations de désaffectation définitifs en vue du déclassement de la centrale, travaux qui nécessitent un investissement d'environ 16 millions de francs. La Confédération ayant, dès le début du projet, participé pour moitié au financement de la centrale, une contribution fédérale de 5 millions de francs doit donc être dévolue à sa désaffectation.

Délibérations

CE	30.09.1991
----	------------

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet sans opposition.

Interventions personnelles (sélection)

Politique de l'énergie. Interventions personnelles

Situation initiale

Pendant les sessions de printemps et d'été 1988 des Chambres fédérales, 39 interventions touchant la politique énergétique (sans compter les questions ordinaires) ont été présentées. Pour plus de clarté, par souci d'efficacité et afin d'éviter les répétitions, le Conseil fédéral a répondu à ces interventions globalement par un rapport, et non pas individuellement.

En outre, la 3e partie reprend 16 interventions datant de 1986 et 1987; le Conseil fédéral y avait répondu, mais le Parlement n'en avait pas encore délibéré.

Délibérations

CN	26./27./28.09.1988	BO 1988, 1145.
CE	05./06.10.1988	BO 1988, 687.

Au cours d'un débat sur l'énergie qui a duré 32 heures, le **Conseil national** a examiné les nombreuses interventions personnelles. Il a transmis au Conseil fédéral les demandes concernant l'abandon du projet de la centrale nucléaire de Kaiseraugst, l'indemnisation de la société anonyme et le maintien de l'option nucléaire.

Une semaine plus tard seulement, le **Conseil des Etats** a mis l'accent sur les mêmes points. Lors de la discussion, on s'est surtout demandé si la renonciation à Kaiseraugst constituait une capitulation de l'Etat de droit. L'abandon du projet de Kaiseraugst a finalement été accepté, sous la forme d'un postulat, par 29 voix contre 3

9. TRANSPORTS

Politique des transports en général - Circulation routière - Construction de routes - Trafic ferroviaire - PTT
- Navigation - Trafic aérien

Introduction

De 1987 à 1991, le Parlement a, dans le domaine des transports, traité 9 initiatives populaires qui portaient essentiellement sur la circulation routière. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont recommandé le rejet de ces initiatives. Le peuple, lors des différentes votations, a suivi ces recommandations.

La modification de la loi fédérale sur la circulation routière adoptée par le Parlement et qui propose que la largeur maximale des véhicules généralement autorisée passe de 2 m 30 à 2 m 50, a été approuvée par le peuple lors du référendum.

L'année 1991 a avant tout été consacrée aux débats parlementaires sur la nouvelle ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (NLFA).

Vue d'ensemble

PTT: Budgets / Comptes

CFF: Budgets/ Comptes

Messages et rapports

86.043	Loi sur la circulation routière. Modification
87.035	Protection du tracé des voies navigables. Rapport
87.047	Pro vitesse 130/100. Initiative populaire
87.051	Grandes routes internationales. Accord européen
87.054	Bureau de douane autoroutier à Bardonnex GE. Construction
87.069	Loi sur les chemins de fer. Modification
88.060	Stabilisation du réseau routier. Initiative populaire
88.074	Voies de raccordement ferroviaires. Loi
89.009	Réseau des routes nationales. Initiatives populaires
89.015	Encouragement des transports publics. Initiative populaire
89.017	Garantie d'un effectif suffisant des marins suisses
89.040	Suppression de la taxe sur les poids lourds et de la vignette routière. Initiatives populaires
89.063	Chemin de fer à vapeur de la Furka. Concession
90.006	Aéroports de Bâle-Mulhouse et de Genève. Programmes d'aménagement 1988-1995
90.040	Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA)
90.042	20e Congrès postal universel
90.068	Centre de la sécurité aérienne de Genève. Agrandissement
90.086	Grands projets de chemin de fer. Procédure d'approbation des plans
91.042	Intégration de la Suisse orientale dans le projet de ligne ferroviaire à travers les Alpes

Interventions personnelles (sélection)

86.232	Iv. pa. Loi sur le service des postes. Complément (Stappung)
--------	--

PTT

Les deux conseils ont, chaque année, adopté les comptes et le budget des PTT.

87.056 PTT. Budget 1988

CN	20.11.1987	BO 1987, 1550.
CE	02.12.1987	BO 1987, 605.

88.026 PTT. Comptes 1987

CN	13.06.1988	BO 1988, 654.
CE	22.06.1988	BO 1988, 367.

88.056 PTT. Budget 1989

CN	01.10.12.1988	BO 1988,1638/1662.
CE	08.12.1988	BO 1988, 878.
CN	12.12.1988	BO 1988,1778.

89.025 PTT. Gestion et comptes 1988

CE	06.06.1989	BO 1989,196.
CN	13.06.1989	BO 1989, 860.

89.056 PTT. Budget 1990

CE	28.11.1989	BO 1989, 660.
CN	04.12.1989	BO 1989,1949.

90.023 PTT. Gestion et comptes 1989

CN	07.06.1990	BO 1990, 878.
CE	14.06.1990	BO 1990, 413.
CN	18.06.1990	BO 1990, 1079.

90.063 PTT. Budget 1991

CN	05.12.1990	BO 1990, 2181.
CE	10.12.1990	BO 1990,1005.

91.014 PTT. Gestion et comptes 1990

CE	06.06.1991	BO 1991, 405.
CN	18./19.06.1991	BO 1991, 1151, il 55.

CFF

Les comptes et le budget des Chemins de fer fédéraux ont été, chaque année, adoptés par les deux conseils.

87.057 CFF. Budget 1988

CN	07.12.1987	BO 1987, 1630.
CE	15.12.1987	BO 1987, 650.

88.027 CFF. Gestion et comptes 1987

CE	15.06.1988	BO 1988, 272.
CN	21.06.1988	BO 1988, 768.

88.057 CFF. Budget 1989

CE	01.12.1988	BO 1988, 791.
CN	05./06.12.1988	BO 1988, 1674.

89.027 CFF. Gestion et comptes 1988

CN	08.06.1989	BO 1989, 764.
CE	20.06.1989	BO 1989, 341.

89.066 CFF. Budget 1990

CN	11.12.1989	BO 1989, 2050.
CE	12.12.1989	BO 1989, 775.

90.029 CFF. Gestion et comptes 1989

CE	06.06.1990	BO 1990, 286.
CN	12.06.1990	BO 1990, 980.

90.066 CFF. Budget 1991

CE	03.12.1990	BO 1990, 943.
CN	06.12.1990	BO 1990, 2197.

91.029 CFF. Gestion et comptes 1990

CN	04.06.1991	BO 1991, 878.
CE	17.06.1991	BO 1991, 498.

Messages et rapports

86.043 Loi sur la circulation routière Modification

Message: 27.08.1986 (FF 111, 197)

Situation initiale

Le présent projet porte sur la révision de 18 articles appartenant à différents chapitres de la loi fédérale sur la circulation routière. Les modifications suivantes revêtent une importance particulière:

- La largeur maximale des véhicules généralement autorisée jusqu'à présent passe de 2m30 à 2m50, cette dernière largeur correspondant à la norme retenue sur le plan international. Quant au poids total des voitures automobiles à trois essieux dont un seul est entraîné, véhicules qui ménagent particulièrement les routes, il sera porté à 22 tonnes, au lieu des 19 tonnes admises jusqu'ici.
- Il est prévu d'exiger que la personne accompagnant un élève conducteur son âge de 23 ans révolus, l'actuelle obligation de posséder un permis de conduire depuis trois ans au moins étant maintenue.
- L'entrave intentionnelle à une prise de sang devient un motif de retrait obligatoire du permis de conduire.

Délibérations

CN	09.03.1988	BO 1988, 169.
CE	27.03.1988	BO 1988, 534.
CN	28.02.1989	BO 1989, 132.
CE	18.09.1989	BO 1989, 415.
CN	06.10.1989	Votation finale (II 15:43)
CE	06.10.1989	Votation finale (34:3)

L'adaptation, controversée, de la largeur des véhicules à la norme retenue sur le plan international de 2 m 50 se trouvait au centre des débats parlementaires concernant la révision partielle de la loi sur la circulation routière. Le **Conseil national** a, dans sa grande majorité, rejeté la proposition de renvoi de S. Leutenegger Oberholzer (G, BL) qui demandait l'élaboration d'un nouveau projet imposant comme objectifs prioritaires la qualité de l'environnement, la qualité de la vie et le développement du trafic non motorisé. A la suite de la proposition du Conseil fédéral et de la majorité de la commission de faire passer la largeur maximale des véhicules, généralement autorisée jusqu'à présent, de 2 m 30 à 2 m 50, tous les partis bourgeois ont soutenu que cette adaptation permettrait d'harmoniser à nouveau la théorie et la pratique et, dans un second temps, de s'adapter aux normes de la CEE. Dans un vote à l'appel nominal, le Conseil national a, par 101 voix contre 71, rejeté la proposition faite par une minorité de maintenir la largeur maximale actuelle.

Au **Conseil des Etats**, la proposition de modifier la largeur maximale des véhicules généralement autorisée jusqu'à présent n'a rencontré aucune véritable opposition. Par 32 voix contre 2, la Chambre haute a fait passer la largeur maximale des véhicules à 2 m 50 et empêché, par 28 voix contre 7, que les cantons se voient octroyer le droit de fixer la largeur des véhicules à des limites inférieures.

Au cours de la procédure d'élimination * des divergences, le Conseil national s'est prononcé en faveur d'une mesure de la consommation de carburant des véhicules lors de l'homologation. Le Conseil des Etats a finalement approuvé les décisions du Conseil national.

Résultats de la votation populaire du 23 septembre 1990 en annexe.

87.035 Protection du tracé des voies navigables. Rapport

Message: 15.04.1987 (FF II, 466)

Situation initiale

La protection des tracés a pour but d'éviter que, dans un cours d'eau ou dans ses environs immédiats, des interventions n'aient lieu qui pourraient rendre difficile, voire empêcher l'aménagement d'une future voie navigable.

Le Conseil fédéral a l'intention de prévoir des mesures de protection sur le Rhin jusqu'à l'embouchure de l'Aar jusqu'à Klingnau ou jusqu'à Weiach) et sur le Rhône en aval du lac Léman. Un éventuel aménagement d'autres sections (Aar, Rhin supérieur de l'embouchure de l'Aar au lac de Constance) paraît, aujourd'hui et dans un avenir prévisible, improbable. Par conséquent, on peut renoncer, dans ce cas, à réaliser des mesures de protection.

Délibérations

CN	19.09.1989	BO 1989, 1295
CE	20.09.1990	BO 1990, 636.

Les **deux Conseils** ont pris connaissance du rapport et ont renoncé à tout aménagement du Rhin supérieur de l'embouchure de l'Aar au lac de Constance.

87.047 Pro vitesse 130/100. Initiative populaire

Message: 01.07.1987 (FF II, 1437)

Situation initiale

L'initiative populaire "pro vitesse 130/100" demande que les vitesses maximales autorisées de 130 km/h sur les autoroutes et de 100 km/h sur les routes hors des localités soient inscrites dans la Constitution, et que, pour accroître la sécurité, des vitesses maximales inférieures ou supérieures puissent être fixées sur certains tronçons particuliers.

L'initiative rompt l'unité du droit, car elle retire au Conseil fédéral la compétence de fixer des limites générales de vitesse sur les autoroutes et les routes hors des localités, elle supprime la faculté d'abaisser la vitesse autorisée pour des raisons relevant notamment de la protection de l'environnement et elle empêche d'adapter nos dispositions aux réglementations internationales.

Les limitations de vitesse exercent une influence favorable sur les accidents et diminuent non seulement les émissions de gaz d'échappement et de bruit en provenance des véhicules automobiles, mais encore la consommation de carburant. Elles doivent pouvoir être modifiées avec rapidité et souplesse en fonction de la situation.

Délibérations

CE	17.12.1987	BO 1987, 678.
CN	04.10.1988	BO 1988, 1352.
CN	07.10.1988	Votation finale (121:19)
CE	07.10.1988	Votation finale (32:3)

Le **Conseil des Etats** a approuvé par 29 voix contre 3, la décision de recommander au peuple le rejet de l'initiative. Le nombre élevé de signatures - environ 260'000 - a attiré l'attention de la Commission du Conseil des Etats chargée de l'examen préalable du projet. Son représentant, Monsieur N. Zumbühl (C, NW), a toutefois précisé qu'il ne fallait pas voir là l'expression de la volonté unanime du peuple, même si ces nombreuses signatures traduisent un sentiment général de malaise. Par 10 voix contre 27, la

proposition de H. Reymond (L, VD) d'accorder au Parlement la compétence de fixer les limites de vitesse a été rejetée.

Au **Conseil national**, la grande majorité des députés était aussi d'avis que les limites de vitesse ne doivent pas être inscrites dans la Constitution. Le Conseil fédéral doit en effet disposer de suffisamment de marge de manoeuvre pour pouvoir réagir en cas de crise pétrolière. Les représentants du parti des automobilistes ont émis des doutes quant à l'impact bénéfique d'une vitesse limitée à 120/80 sur l'environnement, les économies d'énergie et la sécurité. L'initiative a été rejetée par 125 voix contre 24.

Résultats de la votation populaire du 26.11.1989 en annexe.

87.051 Grandes routes internationales. Accord européen

Message: 12.08.1987 (FF 111, 173)

Situation initiale

La Suisse n'avait pas encore signé la "Déclaration du 16 septembre 1950 sur la construction de grandes routes de trafic international" parce que la Confédération ne possédait pas pour cela les pouvoirs requis sur le plan national. Aujourd'hui, les conditions permettant d'adhérer à l'accord révisé sur les grandes routes de trafic international sont réunies. Les routes "E" traversant notre pays font toutes partie soit du réseau des routes nationales fixé par l'Assemblée fédérale, dont la plus grande partie est d'ailleurs déjà en service, soit du réseau des routes principales à aménager avec l'aide de la Confédération. Celle-ci possède ainsi, en matière de construction et d'aménagement des itinéraires "F", les compétences nécessaires pour l'application de l'accord, qui a été signé par la Suisse le 30 janvier 1976, sous réserve de sa ratification.

Délibérations

CN	07.12.1987	BO 1987, 1627.
CE	01.03.1988	BO 1988, 10.

Au **Conseil national**, la proposition de D. Brélaz (G, VD) de ne pas adhérer à l'accord révisé sur les grandes routes de trafic international a été rejetée par 89 voix contre 42. Les adversaires du projet ont considéré que la Suisse s'engageait ainsi à construire d'autres autoroutes alors que des initiatives populaires traitant du sujet étaient encore en suspend.

Au **Conseil des Etats**, E. Bührer (S, SH) a introduit une proposition de non-adhésion qui reprenait les motifs développés par les adversaires du projet au Conseil national. Au Conseil des Etats, l'adhésion a été décidée par 36 voix contre 5 et la ratification de l'accord a été approuvée par 35 voix contre 3.

87.054 Bureau de douane autoroutier à Bardonnex GE. Construction

Message: 26.08.1987 (FF III, 219)

Situation initiale

Le Conseil fédéral demande à l'Assemblée fédérale un crédit d'ouvrage de 23,8 millions de francs. Vers la fin de 1990, l'autoroute genevoise de contournement N la fera la jonction entre les réseaux autoroutiers suisse et français, comblant ainsi l'une des dernières brèches de l'axe nord-sud européen de 2500 kilomètres de longueur.

Nonobstant l'élimination progressive des droits de douane et la simplification des formalités douanières à la frontière, l'administration des douanes aura encore à assumer, dans le futur, de nombreuses tâches fiscales et économiques, ainsi que des activités relevant de la police de sécurité et de la santé publique. Aussi s'est-il avéré nécessaire d'ériger à ce nouveau point de franchissement de la frontière une plateforme douanière qui satisfasse aux exigences actuelles et futures d'un contrôle à la frontière efficace et rapide.

Délibérations

CE	01.12.1987	BO 1987, 599.
CN	16.03.1988	BO 1988,319.

Les **deux Chambres** ont approuvé le projet à l'unanimité.

87.069 Loi sur les chemins de fer. Modification

Message 18.11.1987 (FF 1988 I, 1209)

Situation initiale

Le message traite de deux questions indépendantes l'une de l'autre. Le chapitre A s'occupe de la refonte de l'indemnité pour les prestations de service public des entreprises de transport concessionnaires (ETC), le chapitre B de celle de la police des chemins de fer. Comme ces deux questions présupposent la modification de la loi sur les chemins de fer, elles font l'objet d'un seul message.

Délibérations

CE	20.06.1989	BO 1989, 337.
----	------------	---------------

La situation ayant changé depuis l'approbation du message, la Commission du Conseil des Etats a considéré que le Conseil fédéral devait fournir une étude complémentaire. La Commission a donc proposé que le projet soit étudié mais que l'évaluation soit suspendue. Par voie de motion, le Conseil fédéral a été chargé de présenter un nouveau message ou tout au moins un message complémentaire au projet; ce message tiendra compte du refus d'établir des bases constitutionnelles pour une politique des transports coordonnée et des conséquences de Rail 2000 sur les concessions des entreprises de transport. Le **Conseil des Etats** a suivi sa commission et approuvé tous les points développés dans la motion

88.060 Stabilisation du réseau routier. Initiative populaire

Message: 31.08.1988 (FF III, 708)

Situation initiale

L'initiative populaire "Halte au bétonnage - pour une stabilisation du réseau routier" demande que la superficie maximale du réseau routier suisse ouvert au public et généralement accessible au trafic motorisé soit bloquée au niveau atteint le 30 avril 1986. Par conséquent, de nouvelles routes ou extensions de routes ne peuvent être réalisées que si des surfaces équivalentes du réseau routier sont réaffectées à d'autres fins dans la même région (al. 2 de l'initiative), à moins que celle-ci ne soit à habitat dispersé ou que l'abandon d'un projet de route ou d'autoroute ne rende nécessaires des travaux d'adaptation.

Le Conseil fédéral propose donc de soumettre l'initiative au vote du peuple et des cantons, en leur recommandant de la rejeter, pour des motifs aussi bien juridiques que de fond.

Délibérations

CN	28.09.1989	BO 1989, 1493.
CE	29.11.1989	BO 1989, 667.
CN	15.12.1989	Votation finale (102:29)
CE	15.12.1989	Votation finale (41:0)

Au **Conseil national**, les débats ont été sommaires: il s'agissait en principe d'étudier l'avis des groupes parlementaires et non les interventions personnelles. Les conseillers nationaux K. Müller (R, ZH) et H. R. Gysin (R, BL) se sont montrés particulièrement critiques: selon K. Müller, cette initiative est une mesure coercitive qui, outre le fait qu'elle ne correspond pas aux réalités et apparaît comme dangereuse, est une ineptie en matière de politique des transports. Pour H.R. Gysin, il s'agit là de puissantes manœuvres subversives qui paralyseraient la circulation et la construction de logements.

Les POCH et les Verts étaient en faveur de cette initiative. A. Herzog (désormais S, ZH) a fustigé ceux qui pensaient qu'un nombre élevé de routes permettraient de mieux répartir le trafic et, partant, de le réduire. Il a rappelé qu'à Zurich, l'ouverture de la voie de contournement nord n'avait, à long terme, pas soulagé l'axe de circulation ouest. Le souhait d'avoir des liaisons directes permettant de soulager les banlieues est un vieux rêve des années cinquante.

Le Conseil national a rejeté l'initiative populaire par 126 voix contre 29.

Le **Conseil des Etats** a, sans discussion, décidé par 35 voix contre 0 de soumettre l'initiative au peuple et aux cantons, en leur recommandant de la rejeter.

Résultats de la votation populaire du 01.04.1990 en annexe.

88.074 Voies de raccordement ferroviaires. Loi

Message: 14.11.1988 (FF III, 1374)

Situation initiale

La position dominante du chemin de fer est battue en brèche du fait de la concurrence de la route. Pour rester compétitif, le chemin de fer doit aller au-devant de la clientèle, en lui offrant ses services, comme au-devant d'un partenaire. Les voies de raccordement sont un moyen efficace d'y parvenir. Un des objectifs de la politique commerciale du chemin de fer est d'en faciliter la construction et l'exploitation. La législation doit donc être modifiée en conséquence.

Les principales innovations du projet portent sur l'introduction d'un droit de passage nécessaire et d'un droit d'expropriation, qui permettront de réaliser de nouvelles voies de raccordement. Le projet contient, en outre, des dispositions relatives aux exigences techniques; celles-ci doivent assurer une application uniforme des prescriptions ferroviaires et garantir la sécurité. La construction et l'exploitation des voies de raccordement sont soumises à la loi sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer.

Délibérations

CE	14.03.1989	BO 1989,116.
CN	22.03.1990	BO 1990, 641.
CE	20.09.1990	BO 1990,638.
CN	03.10.1990	BO 1990, 1774.
CN	05.10.1990	Votation finale (II 40:0)
CE	05.10.1990	Votation finale (41:0)

Le **Conseil des Etats** s'est déclaré d'accord sur le principe de rédiger une nouvelle loi. L'unanimité ne régnait toutefois pas entre les représentants des cantons pour ce qui est du droit d'expropriation. La Chambre haute, contrairement au Conseil fédéral, a décidé que, dans le cadre de l'aménagement du territoire, le droit d'expropriation ne devait pas être dissocié de la ratification du plan d'aménagement. Autre sujet de discord: la proposition faite par la commission d'obliger les cantons à équiper les zones industrielles et commerçantes d'un nombre suffisant de voies de raccordement. Pour C. Schmid (C, AI), cette obligation n'était qu'une immixtion excessive qui, sur le plan politique, était sujette à caution. Il a demandé que cette obligation soit remplacée par une autorisation octroyée aux cantons. On est finalement parvenu à un compromis qui prévoit que les cantons seront tenus de respecter ladite obligation pour autant que cela soit possible et raisonnable. Le Conseil national a approuvé les points faisant l'objet d'une controverse dans la version du Conseil des Etats et adopté la loi par un vote général de 101 voix contre 0.

89.009 Réseau des routes nationales. Initiatives populaires

Message: 25.01.1989 (FF I, 617)

Situation initiale

Les initiatives parlementaires:

- "pour une région sans autoroute entre Morat et Yverdon",
 - "pour un district de Knonau sans autoroute",
 - "contre la construction d'une autoroute entre Bienne et Soleure/Zuchwil",
 - "pour un canton du Jura sans autoroute",
- demandent que le réseau des routes nationales soit amputé des tronçons suivants: NI,
- Morat-Yverdon,
 - N 4, Wettswil-Knonau,
 - N 5, Bienne-Soleure/Zuchwil, et
 - N 16, de la frontière franco-suisse (Boncourt) à celle des cantons de Berne et du Jura, via Delémont.
- Par ailleurs, leur appréciation quant au fond a conduit le Conseil fédéral à aboutir aux mêmes conclusions négatives. Chacune de ces initiatives, si elle était acceptée, rendrait lacunaire le réseau des routes nationales défini comme une entité et récemment confirmé par les Chambres.

Délibérations

CN	28.09.1989	BO 1989, 1505.
CE	29.11.1989	BO 1989, 668.
CN	15.12.1989	Votation finale (93:45/91:48/95:49)
CE	15.12.1989	Votation finale (38:5)

Le **Conseil national** a rejeté les quatre initiatives "trèfle" dans sa grande majorité. L'initiative populaire II pour un district de Knonau sans autoroute" est celle qui a remporté le plus de voix (94 contre 64). Les partisans de ces initiatives ont indiqué qu'on commettrait une erreur en s'inclinant devant "le bruit des moteurs de droite"; ils ont appelé à une mobilisation générale dans la rue contre les "francs-tireurs" (M. Stocker (G, ZR)). Les adversaires de ces initiatives ont réaffirmé leur volonté de construire les tronçons qui manquent dans le réseau des routes nationales.

Après le retrait de l'initiative populaire "pour un canton du Jura sans autoroute" par ses auteurs, le **Conseil des Etats** avait encore trois initiatives à traiter. Se fondant sur les raisons invoquées en faveur de la construction des trois tronçons au Conseil des Etats, les représentants romands ont soudain accordé une importance toute particulière aux motifs d'économie régionale. On a proposé le rejet des trois initiatives par 32 voix contre 4, 32 voix contre 3 et 31 voix contre 3.

Résultats de la votation populaire du 01.04.1990 en annexe.

89.015 Encouragement des transports publics. Initiative populaire

Message: 13.02.1989 (FF I, 1218)

Situation initiale

L'initiative de l'Alliance des Indépendants (AdI) "pour l'encouragement des transports publics" a pour but d'inscrire la promotion des transports publics comme tâche durable dans la Constitution fédérale. Le trafic-marchandises de transit doit être assuré essentiellement par le rail; le trafic-marchandises à grande distance, dans une plus grande mesure.

Comme le projet de politique coordonnée des transports a été rejeté par le souverain en date du 12 juin 1988, la profonde modification de l'affectation des droits sur les carburants prévue dans les dispositions transitoires de l'initiative risquerait de rester longtemps en vigueur.

Le Conseil fédéral propose le rejet de l'initiative. La modification massive de l'affectation des droits sur les carburants prévue pour une période transitoire est à rejeter, car la Confédération a consacré ces

dernières années aux transports publics des montants qui se sont accrus dans une mesure supérieure à la moyenne.

Délibérations

CE	26.09.1989	BO 1989, 481.
CN	06.02.1990	BO 1990, 76.
CN	08.02.1990	Votation finale (97:48)
CE	08.02.1990	Votation finale (34:4)

Le Conseil des Etats est d'avis que la promotion des transports publics ne doit pas être inscrite dans la Constitution fédérale. Par 30 voix contre 5, il a clairement rejeté "l'initiative CFF" de l'Alliance des Indépendants. Durant les débats, la majeure partie de la Chambre haute s'est déclarée d'accord avec la commission chargée de l'examen préalable du projet, à savoir qu'il appartient à la Confédération de promouvoir les transports publics. Toutefois, les dispositions transitoires étant fondées sur la politique coordonnée des transports qui a été rejetée par le peuple, ces dernières n'ont plus de base légale. Au Conseil national, un contre-projet introduit par une minorité de la commission n'a pas eu le succès escompté et a été rejeté par 92 voix à 59 dans un vote à l'appel nominal. Lors du vote final, le Conseil national a, par 94 voix contre 45, recommandé le rejet de l'initiative populaire.

Résultats de la votation populaire du 03.03.1991 en annexe.

Commentaire

"Le non catégorique du Conseil des Etats à l'initiative CFF de l'Alliance des Indépendants est loin d'être surprenant; cette décision n'est d'ailleurs peut-être pas si tragique que cela. Il s'agit d'un non qui, sous cette forme, apparaît regrettable mais pas définitif. La proposition de l'initiative 'pour l'encouragement des transports publics' d'inscrire dans la Constitution le transfert du produit des droits d'entrée sur les carburants au rail ne devait pas être concrétisée. Cette proposition qui, aux yeux des adversaires de l'automobile et des écologistes de notre pays, est une simple nécessité de l'heure, laisse plus qu'indifférent un trop grand nombre de nos Confédérés. (...) L'idée de reprendre, sous la forme d'un contre-projet, les aspects de l'initiative qui n'ont pas engendré de controverse a été rejetée par 32 voix contre 13 au Conseil des Etats. Quel aurait été le résultat si, à la place de l'Alliance des Indépendants, un honorable membre du groupe démocrate-chrétien avait soutenu cette initiative? Peut-être que le Conseil national rectifiera le tir. Pas pour faire plaisir à l'Alliance des Indépendants mais bien plutôt pour l'intérêt que présente ce projet." (d'après Walter Schnieper: "Kein zwingendes Nein", "Luzener Neuste Nachrichten", 27.09.1989).

89.017 Garantie d'un effectif suffisant de marins suisses

Message: 22.02.1989 (FF I, 1145)

Situation initiale

Les salaires constituant l'élément essentiel des coûts de la navigation hauturière, les armateurs engagent des marins en provenance de pays à bas salaires, en lieu et place de la main-d'oeuvre indigène trop chère. Cela permet de réduire jusqu'à 50 pour cent les frais d'exploitation. La flotte maritime suisse affronte les mêmes problèmes: ses effectifs sont passés de 306 marins suisses fin 1984 à 69 aujourd'hui. Le Conseil fédéral considère que cette évolution présente des risques pour la politique de sécurité de la Suisse car, en cas de conflit, les navires suisses dont l'équipage se compose de marins provenant des pays de l'Est ne pourraient plus accoster dans les ports d'Europe occidentale dont l'importance est vitale pour notre pays. Le Conseil fédéral entend accorder des aides financières aux marins suisses, aides qui correspondraient à la différence de salaire qui existe entre la moyenne des salaires des marins suisses et celle des salaires payés dans les pays à bas salaires. La dépense qui découlerait de ces paiements est estimée à 20 millions de francs.

Délibérations

CN	22.06.1989	BO 1989, 1038.
CE	20.09.1989	BO 1989, 443.

Les **deux Conseils** ont, sans discussion, approuvé le projet à l'unanimité.

89.40 Suppression de la taxe sur les poids lourds et de la vignette routière. Initiatives populaires.

Message: 31.05.1989 (FF II, 917)

Situation initiale

Les fondements constitutionnels de la redevance sur le trafic des poids lourds et de la vignette autoroutière ont été acceptés le 26 février 1984 par le peuple et les cantons, à une nette majorité. Peu après l'entrée en vigueur de ces redevances, les deux initiatives populaires "pour la suppression de la taxe sur les poids lourds" et "pour la suppression de la vignette routière" demandant l'abolition de ces redevances pour l'utilisation des routes ont été déposées.

Les redevances routières sont justifiées quant au fond dans la mesure où le transport privé ne couvre pas les coûts qu'il occasionne. Un découvert apparaît tant pour les véhicules soumis à la redevance sur les poids lourds, que pour ceux nécessitant l'achat d'une vignette. Le Conseil fédéral propose aussi de renoncer à opposer un contre-projet à ces initiatives.

Délibérations

CE	26.09.1989	BO 1989, 492.
CN	12.06.1990	BO 1990, 966.
CN	22.06.1990	Votation finale (115:33/121:28)
CE	22.06.1990	Votation finale (35:3/34:2)

Le **Conseil des Etats** est d'avis que les redevances pour l'utilisation des routes prélevées depuis 1985 doivent être maintenues. Il a rejeté les initiatives "pour la suppression de la taxe sur les poids lourds" et "pour la suppression de la vignette routière" qui avaient été déposées par le journaliste bâlois Bernhard Bôhi par respectivement 30 voix contre 4 et 33 voix contre 2. Ce sont surtout les représentants de Suisse romande qui se sont opposés à la suppression de la taxe; les camionneurs, qui travaillent durement pour la communauté, seraient les premiers pénalisés.

En opposition avec le groupe de pression automobile, le **Conseil national** a clairement rejeté les deux initiatives par 116 voix contre 35 (taxe sur les poids lourds) et 115 voix contre 32 (vignette routière). Les représentants du parti des automobilistes se sont révélés être des partisans de l'initiative particulièrement virulents: M. E. Dreher (-, ZH) a notamment reproché au Conseil fédéral d'avoir induit le peuple en erreur en lui présentant de faux chiffres. Contrairement à ce qui avait été initialement promis, ce ne sont pas les étrangers qui paient l'essentiel de la vignette; maintenant, les Suisses doivent aussi en payer la moitié.

L'initiant a retiré les deux initiatives en juillet 1990.

Commentaire

"(...) Les 'prétentions dérisoires' de Bôhi qui, du point de vue des délais et du fond restent parfaitement contestables, sont la conséquence d'une préparation et d'une information insuffisantes. Autrement dit: si toute la lumière avait été faite dès le début sur l'utilisation et les désavantages du projet, le résultat n'aurait probablement pas été le même. Une seconde consultation ne peut donc nuire en rien et préparera probablement la voie pour un établissement durable du système des redevances routières. Pourquoi dès lors les représentants du peuple redoutent-ils l'opinion du peuple?" (d'après Peter Amstutz: »Zwängerei ist der falsche Vorwurf", "Basler Zeitung", 13 juin 1990)

89.063 Chemin de fer à vapeur de la Furka. Concession

Message: 23.08.1 989 (FF II 1, 787)

Situation initiale

L'exploitation de ce tronçon avait été interrompue après la mise en service, en été 1982, du nouveau tunnel ferroviaire de base de la Furka. A l'époque, il était prévu de démanteler ce tronçon, qui revêt pourtant de l'importance du point de vue de la technique et de l'histoire des chemins de fer et qui date de l'époque des pionniers. Le DFB, fondé en 1985, et qui vise à remettre progressivement en service la ligne désaffectée, agit maintenant comme future société d'exploitation et demande une concession.

En tant que chemin de fer à vocation purement touristique, l'entreprise ne saurait faire valoir un droit à des fonds fédéraux en vertu de la loi sur les chemins de fer. Les procédures de consultation et d'examen n'ont révélé aucune objection de principe à l'octroi de la concession. Le DFB peut donc en obtenir une pour la durée usuelle de 50 ans.

Délibérations

CE	29.11.1989	BO 1989, 665.
CN	22.03.1990	BO 1990, 651.

Les **deux Conseils** ont approuvé l'octroi d'une concession à la SA Ligne de montagne des chemins de fer à vapeur de la Furka (DFB) par des arrêtés adoptés à l'unanimité.

90.06 Aéroports de Bâle-Mulhouse et de Genève. Programmes d'aménagement 1988 - 1995

Message: 17.01.1990 (FF I, 913)

Situation initiale

Etant donné les programmes d'aménagement 1988-1995 des aéroports de Bâle-Mulhouse et de Genève, les coûts estimés des travaux, la demande déposée le 13 janvier 1988 par le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève et celle présentée le 21 décembre 1988 par l'exécutif du canton de Bâle-Ville, les prêts envisagés s'élèvent à:

- Bâle-Mulhouse 78,78 mio de fr. (coût des travaux 408,87 mio de fr.)
- Genève 77,86 mio de fr. (coût des travaux 412,14 mio de fr.)

Il est prévu d'accorder les prêts selon les conditions suivantes:

- montants: 20 pour cent au plus du coût des travaux,
- aux d'intérêt annuel: 2 pour cent,
- amortissement sur 25 ans, par annuités égales, - début des travaux avant le 31 décembre 1995,
- dernier versement des prêts le 31 décembre 1999 au plus tard, quel que soit l'état d'avancement des travaux.

Délibérations

CE	06.08.1990	BO 1990, 291.
CN	03.10.1990	BO 1990, 1754.
CE	03-12.1990	BO 1990, 942.

Aucun membre du **Conseil des Etats** n'a contesté le principe du projet. Au cours de l'examen de détail, une discussion s'est engagée à propos du taux d'intérêt des prêts. Le Conseil fédéral et une minorité de

la commission chargée de l'examen préalable du projet ont voté pour un taux d'intérêt de 2 pour cent; la majorité de cette même commission a demandé que le taux soit abaissé à 1 pour cent. Les Romands voulaient des prêts sans intérêts.

Le Conseil s'est prononcé en faveur de la proposition de la majorité de la commission (1 pour cent) par 22 voix contre 14 et a par la suite assez clairement rejeté la proposition de prêts sans intérêts.

Le **Conseil national** a retenu la proposition du Conseil fédéral de fixer le taux d'intérêts à deux pour cent et a approuvé le double projet à une grande majorité. Lors de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats**, faisant sienne la devise un "tien vaut mieux que deux tu l'auras", a approuvé l'arrêté du Conseil national qui fixe à deux pour cent le taux d'intérêt.

90.040 Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA)

Message: 23.05.1990 (FF II, 1015)

Situation initiale

En construisant une nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes, la Confédération désire poursuivre sa mission en matière de transit européen. Les voies de communication sont vitales. Non seulement elles permettent l'ouverture et les contacts internationaux, mais encore elles sont indispensables au bien-être et à l'enrichissement culturel.

Le projet proposé vise en premier lieu à transformer la ligne du Saint-Gothard en une voie moderne sans déclivité. Mais il faut pour cela répartir judicieusement les courants du trafic. Le tunnel de base du Lötschberg s'impose donc également. Ces deux axes constitueront ensemble la voie suisse du transit nord-sud.

Le projet doit être considéré comme un système d'éléments à assembler. On renonce pour le moment à améliorer les lignes d'accès hors de la zone alpine et on essaie d'utiliser autant que possible le réseau ferroviaire existant. Pour intégrer de manière optimale toutes les parties du pays, des raccordements spécifiques seront établis avec la Suisse romande et la Suisse orientale.

Sur le plan juridique, la conception proposée requiert trois arrêtés. Le premier - arrêté A - décrit le projet en tant que tel, à savoir les principaux éléments de la phase de construction et la nouvelle réglementation de la procédure d'approbation des plans. Le deuxième - arrêté B - est nécessaire pour élargir le champ de validité de la concession du BLS (tunnel de base du Lötschberg). Il n'entrera toutefois en vigueur que si l'arrêté A, soumis au référendum facultatif, est également approuvé. Enfin, un troisième - arrêté C - se rapporte au financement, à savoir à la mise à disposition, par tranches, des fonds nécessaires aux travaux du Saint-Gothard et du Lötschberg. Le crédit global se monte à 10,1 milliards de francs (base des prix et du projet: 1989).

Délibérations

CN	12./13.03.1991	BO 1991, 401/427.
CE	17./18.09.1991	
CN	25./26.09.1991	
CE	01.10.1991	
CN	02.10.1991	
CE	03.10.1991	
CN	04.10.1991	Votation finale (118:18)
CE	04.10.1991	Votation finale (25:1)

Dès le premier jour des Délibérations au Conseil national, tous les groupes parlementaires, à l'exception des Verts, se sont déclarés d'accord avec le projet, même si parfois cet accord était accompagné de réserves. Puis des Alémaniques de la Suisse orientale, désavantagés, ont émis des protestations, des écologistes ont lancé des avertissements, des nationalistes et des adversaires de la CE ont cherché noise. On vit même parfois se former de grotesques coalitions. Les 39 interventions individuelles déposées ont permis aux cantons et aux régions d'exprimer leurs souhaits. Au cours de la consultation détaillée, le projet du Conseil fédéral a été confronté à 16 propositions de modification. Le mot "Europe" était sur toutes les lèvres. Ainsi que le veut la coutume depuis que la Suisse a découvert que l'Europe pouvait influencer sur sa politique intérieure, le mot magique a encore cette fois été très rapidement

prononcé lorsqu'il s'agissait de faire avancer ou de freiner les choses. L'Europe servait tantôt de repoussoir, tantôt de force motrice. P. Bodenmann (S, VS), reprenant la question de l'Europe, a déclaré que tant que celle-ci n'aura pas clairement indiqué qu'elle est disposée à mettre les marchandises sur le train et tant qu'il n'y aura pas de traité à ce sujet, il ne sera pas question d'approuver ce projet; sinon, un référendum serait organisé.

Après 19 heures de Délibérations et sans qu'il ait procédé - ou presque - à de quelconques modifications, le Conseil national a, peu avant minuit, approuvé le projet par 88 voix contre 15.

Le **Conseil des Etats** à son tour a estimé que la construction de la NFLA était nécessaire pour des raisons inhérentes à l'Europe, à l'environnement, ainsi qu'au retard qu'il convient de combler en matière de transports ferroviaires. L'entrée en matière sur le projet d'un coût final de 24 milliards de francs a été approuvée sans opposition. Lors de la discussion de détail, le conseiller fédéral Adolf Ogi, mis à rude épreuve, a dû s'avouer vaincu presque à chaque fois. Contre son gré, une disposition selon laquelle il convient de transférer le transport marchandises transalpin "essentiellement vers le rail", a été adoptée par 22 voix contre 16. De la même manière, nombre de prétentions régionales qui vont provoquer, selon le conseiller fédéral Ogi, une augmentation des coûts de quatre à cinq milliards de francs ont été approuvées. Cela n'a toutefois pas empêché le Conseil des Etats d'intégrer dans le projet les vœux particuliers des Grisons, de la Suisse primitive, du Valais et de la Suisse romande.

Lors de la première phase de la procédure de règlement des divergences, le **Conseil national** a renvoyé pratiquement tous les aménagements offerts aux régions ainsi que les concessions d'ordre écologique. La NLFA a été ramenée à ses dimensions d'origine, soit la ligne du Gothard. Les promesses d'aménagement faites aux Grisons et au Tessin par le Conseil des Etats ont été pulvérisées par 117 voix contre 32 : cela signifiait élargir le tunnel du Gothard sur une distance d'environ 500 m en direction de la Surselva, avec l'arrière-pensée de pouvoir, malgré tout, réaliser plus tard la ligne en Y.

Au cours du marchandage auquel se sont livrées les deux Chambres autour du projet de chemin de fer alpin, le **Conseil des Etats** a finalement emprunté la voie du compromis. "L'article sur l'environnement", qui demande que le trafic marchandises en transit soit essentiellement transféré vers le rail, a suscité les débats les plus animés. Le Conseil national n'était de justesse pas entré en matière sur ce passage du projet. Le Conseil des Etats a adopté, par 29 voix contre 12, une solution de compromis de la Commission, solution à laquelle le conseiller fédéral Ogi a pu, lui aussi, se rallier.

Le **Conseil national** a par la suite refusé de soumettre l'approbation du projet à un accord sur le transit et de reporter ainsi la votation finale. A l'exception de l'option de la Surselva, il a éliminé toutes les divergences. Finalement, le Conseil des Etats a donné à cette option la forme d'un postulat, éliminant ainsi l'ultime divergence.

Commentaires

"(...) Le manque d'enthousiasme manifesté par le Conseil national pour cet ouvrage à la fois important et cher, manque d'enthousiasme qui n'a d'ailleurs pas échappé à Ogi, ne s'explique pas par un manque d'intérêt. En fait, il traduit plutôt la résignation du Conseil qui a dû reconnaître que, même dans le domaine des transports, la Suisse ne peut plus passer pour un "Sonderfall". La décision prise par le Conseil à propos du rail n'était pas seulement appropriée: elle était inévitable. On ne pouvait pas faire autrement." (d'après Jean-Martin Büttner: "Es geht nicht anders", "Tages Anzeiger", 14.03.1991)

"(...) La CEE représente le plus grand danger qui soit pour la transversale alpine, ce qui est plutôt paradoxal lorsque l'on sait que cette ligne ferroviaire est avant tout construite pour satisfaire la Communauté. Les exigences très strictes de cette dernière quant au transit ne font qu'apporter de l'eau au moulin des adversaires de la NLFA. Car il est peu probable que lors d'un référendum, les électeurs acceptent facilement que la Suisse dépense des milliards pour les deux tunnels de base alors même que les pays de la CEE persistent à recourir à la route pour traverser les Alpes suisses." (d'après Peter Krebs: "Man tut es halt", "Berner Zeitung", 14.03.1991)

"(...) Beaucoup de choses peuvent changer en 20 ou 30 ans, jusqu'à l'achèvement du projet. Il s'agit de savoir combien de temps encore les habitants des vallées pourront supporter le bruit et les gaz d'échappement. Tant que la NLFA ne sera pas entrée en service, les autorités devront continuer à prendre des mesures pour protéger l'environnement. Sinon, il y a fort à craindre que l'on arrivera que difficilement au bout du tunnel." (d'après Hugo Schittenhelm: "Erst der Anfang", "Der Sund", 14.03.1991)

"(...) L'intérêt du pays tout entier est en jeu avec le projet de transit alpin. Le conseiller fédéral Ogi a entrepris avec enthousiasme, contrairement aux parlementaires, de faire du projet de transit alpin l'un des plus importants projets liant la Suisse et l'Europe dans le domaine des transports. La transversale alpine est la plus grande contribution que la Suisse puisse apporter à la résolution du problème

de transports auquel se trouve confrontée l'Europe. C'est un atout dans les négociations mais certainement pas une raison pour monter sur ses grands chevaux (...). La construction de cette nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes permettra à la Suisse de conforter sa position dans le domaine des transports. Mais il s'agit là d'un projet de longue haleine qui ne doit pas être menacé par des considérations qui ne sont valables qu'à court terme." (d'après "Die Alpentransit-Vorlage auf dem rechten Weg", "Neue Zürcher Zeitung", 15.03.1991)

90.042 XXe Congrès postal universel

Message: 05.06.1990 (FF III, 1)

Situation initiale

Le XXe Congrès de l'Union postale universelle (UPU) s'est tenu à Washington du 13 novembre au 14 décembre 1989. Le Congrès, qui a été marqué par un débat général placé sous le thème "Pour mieux servir la clientèle", a pris plusieurs décisions de portée générale concernant les activités de l'UPU. L'application des nouveaux Actes n'occasionnera pas d'obligations nouvelles aux cantons ou aux communes. Mises à part les indemnités de rémunérations à verser par l'Entreprise des PTT suisses aux administrations postales étrangères, elle n'entraînera pas non plus de dépenses supplémentaires ni d'augmentation de l'effectif du personnel.

Délibérations

CE	03.12.1990	BO 1990, 949.
CN	21.03.1991	BO 1991, 665.

Les **deux Conseils** ont approuvé le projet sans discussion.

90.068 Centre de la sécurité aérienne de Genève. Agrandissement

Message: 16.10.1990 (FF III, 955)

Situation initiale

En Suisse, la société Swisscontrol assure - sur mandat du Conseil fédéral - la part prépondérante des services civils de la sécurité aérienne. Or, le développement du trafic aérien exige une extension constante de ces services et, par conséquent, des surfaces nécessaires pour abriter les équipements techniques et le personnel. C'est notamment le cas à l'aéroport de Genève, où la taille insuffisante des locaux impose l'agrandissement du centre actuel. L'agrandissement du centre de la sécurité aérienne de Genève requiert l'ouverture d'un crédit d'ouvrage de 75,55 millions de francs.

Délibérations

CE	18.03.1991	BO 1991, 222.
CN	18.06.1991	BO 1991, 1149.

Les **deux Conseils** ont approuvé le projet (93 voix contre 0 et 30 voix contre 0).

90.086 Grands projets de chemins de fer. Procédure d'approbation des plans

Message: 30.01.1991 (FF I, 941)

Situation initiale

L'actuelle procédure d'autorisation selon la loi sur les chemins de fer, qui fait suite à la décision de principe politique, s'étend à trois instances (Office fédéral des transports, département, Tribunal fédéral/Conseil fédéral) si l'on épuise toutes les voies du droit. Suivant les circonstances, des années peuvent donc s'écouler avant que les travaux ne soient entrepris. L'arrêté fédéral urgent vise à améliorer la procédure d'approbation des plans. Celle-ci doit être simplifiée et accélérée, sans que le statut juridique des intéressés n'en pâtisse. L'arrêté s'applique aux nouveaux tronçons et à d'autres projets liés à RAIL 2000.

Délibérations

CE	06.06.1991	BO 1991, 407.
CN	18.06.1991	BO 1991, 1124
CN	21.06.1991	Votation finale (90:15)
CE	21.06.1991	Votation finale (33:0)

Le **Conseil des Etats**, prioritaire en l'espèce, a adopté l'accélération de la procédure d'adoption des plans pour RAIL 2000, par 29 voix sans opposition. L'application d'une procédure simplifiée s'impose de manière à ce que RAIL 2000 puisse réellement être achevé en l'an 2000, a affirmé le président de la commission, M. Flückiger (R, JU). Les droits des auteurs de recours ne seront nullement réduits, mais les recours abusifs seront ainsi évités. Une proposition de non-entrée en matière, Esther Bühler (S, SH), fondée sur des critères d'environnement et de politique de OEtat a été retirée, n'ayant aucune chance d'aboutir. La Chambre haute a approuvé par 32 voix contre 3 le caractère urgent de l'arrêté.

Le **Conseil national** s'est également rallié à cette décision par 99 voix contre 25. La gauche et les verts ont avant tout protesté, au cours d'un débat terne, contre un démantèlement des droits démocratiques.

Commentaire

"Avec toute la compréhension que l'on peut avoir pour une simplification dans la jungle des planifications, le Conseil national a bricolé les droits populaires en adoptant la nouvelle procédure d'approbation des plans pour RAIL 2000. La suppression de l'instance de recours est une réduction des droits populaires. Et hier, on a bien compris, à entendre les diverses interventions, que cette réduction des droits va se poursuivre à l'avenir. (...)" (d'après Martin Moser, "Coupés", "Solothumer Zeitung", 19.06.1991)

91.42 Intégration de la Suisse orientale dans le projet de ligne ferroviaire à travers les Alpes

Message: 26.06.1991 (FF III, 1176)

Situation initiale

Par le message complémentaire concernant l'arrêté sur le transit alpin (FF 1990 II 1015), le Conseil fédéral propose :

- de construire une nouvelle ligne CFF percée entièrement dans la montagne; elle servira d'accès au Saint-Gothard et reliera la région du lac de Zurich (Wädenswil, Au et Thalwil) à celle de Zoug (Litti/Baar) par les tunnels de l'Hirzel et du Zimmerberg;
- d'améliorer la ligne d'accès qui relie Saint-Gall au tunnel de l'Hirzel par le Toggenbourg, Rapperswil et Pfäffikon SZ

- d'agrandir la gare de Coire

En tout, il convient d'accorder un crédit de 850 millions de francs.

Délibérations

CE 17./18.09.1991
CN 25.09.1991

Au **Conseil des Etats**, la proposition Cavelti (C, GR) a donné matière à discussion. Cette proposition demandait que, de plus, la Confédération supporte intégralement un tiers du programme d'investissements à long terme des Chemins de fer rhétiques. En outre, selon la proposition de la Commission, l'intégralité des coûts d'aménagement de la gare de Coire devait être supportée par la Confédération. La proposition Cavelti a été rejetée par 25 voix contre 6 et la proposition de la majorité de la Commission a supplanté celle du Conseil fédéral, par 25 voix contre 6.

Au **Conseil national**, la proposition de non-entrée en matière sur le message complémentaire n'a eu aucune chance. Elle a été rejetée par 118 voix contre 9. Le Conseil national a accepté tacitement d'intégrer le projet de raccordement de la Suisse orientale dans l'arrêté fédéral sur la NLFA.

Interventions personnelles (sélection)

86.232 Iv. pal. Loi sur le service des postes. Complément (Stappung)

Situation initiale

S. Stappung (S, ZH) a, dans une initiative parlementaire, proposé qu'à l'avenir, on distingue les journaux urgents de ceux qui ne le sont pas. Ces derniers bénéficieraient sans autre des taxes incitatives consenties à perte alors que les journaux urgents, c'est-à-dire la presse quotidienne et la presse d'opinion, devraient se plier encore à des charges imposées par la politique de la presse.

Délibérations

CN 08.03.1988 BO 1988, 157,

Le **Conseil national** n'a rien voulu savoir quand il a été question d'apporter une aide conditionnelle importante à la presse. Par 106 voix contre 36, il a été décidé de ne pas donner suite à cette initiative. En revanche, deux postulats ont été approuvés: le premier prévoit que les coûts d'acheminement de 10'000 abonnements au maximum seront totalement pris en charge par la Confédération ou les PTT; le second invite le Conseil fédéral de manière générale à examiner si l'on ne pourrait pas élaborer des bases juridiques qui favoriseraient la presse quant aux prestations et aux tarifs.

10. POLITIQUE FONCIERE, LOGEMENT

Aménagement du territoire - Droit foncier - Construction d'appartements - Baux

Introduction

L'explosion du coût des terrains, l'augmentation des taux hypothécaires et la pénurie croissante de logements ont provoqué au Parlement une quantité de postulats individuels et de mesures d'urgence. Rappelons en particulier les mesures immédiates concernant le droit foncier dans le secteur urbain, avec l'introduction d'un délai d'interdiction de revente de cinq ans pour les terrains, d'une charge maximale en matière d'engagement des immeubles, et de limitations des placements des investisseurs institutionnels. Entrées en vigueur dès leur adoption, en automne 1989, ces mesures immédiates n'ont pas tardé à donner certains résultats: la surchauffe dans la construction et la montée des taux hypothécaires ont été enrayerées, les prix des immeubles se sont mis à stagner. Il n'y a pas eu cependant d'accroissement de l'offre en appartements à louer, ce qui tient peut-être aux limitations des placements imposées aux investisseurs institutionnels. Des motions transmises au cours des sessions de janvier et juin 1991 visaient par conséquent à lever cette restriction de l'investissement.

En adoptant les mesures de lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux hypothécaires, le Parlement a donné au surveillant des prix un nouvel instrument: la surveillance des taux hypothécaires sous l'angle de la concurrence. Le Conseil fédéral avait demandé une surveillance des taux qui tienne aussi compte des facteurs conjoncturels.

Autre affaire importante de la législature 1987-91: la fin de la révision du droit du bail à loyer et du bail à ferme ainsi que la discussion du nouveau droit foncier rural, lequel améliore la situation de l'exploitant à titre personnel lors de l'acquisition d'entreprises et de terrains agricoles.

Vue d'ensemble

Messages et rapports

85.015	Protection des locataires. Révision du droit du bail à loyer et du bail à ferme
87.074	Aménagement du territoire. Rapport 1987
88.066	Droit foncier rural
88.073	Programme d'action Construction et Energie 19 89-1995
89.042	Droit foncier dans le secteur urbain. Mesures immédiates
89.053	Amélioration du logement dans les régions de montagne. Révision
89.080	Politique d'organisation du territoire. Rapport
90.055	Lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux hypothécaires. Arrêté fédéral
90.085	Construction de logements. Arrêté fédéral

Interventions personnelles (sélection)

82.224	Iv. pa. Droit foncier (Bundi)
88.236	Iv. pa. Halte à la spéculation foncière (Leuenberger Moritz)
89.221	Iv. pa. Délai d'interdiction de revente des immeubles non agricoles (Commission du Conseil national)
89.232	Iv. pa. Accès à la propriété locative et fonds de la prévoyance professionnelle (Spoerry)
89.235	Iv. pa. Accès à la propriété locative et fonds de la prévoyance professionnelle (Kündig)
88.823	Mo. Amélioration de la situation sur le marché foncier (Rhinow)
88.825	Mo. Mesures de lutte contre la spéculation foncière et la thésaurisation de terrains à bâtir (Schmid)

Messages et rapports

85.015 Protection des locataires. Révision du droit du bail à loyer et du bail à ferme

Message: 27.03.1985 (FF 1, 1369)

Situation initiale

D'une part, les nouvelles dispositions du Titre huitième du Code des obligations (bail à loyer et bail à ferme) protègent le locataire ou le fermier contre les congés abusifs. Un congé est abusif lorsqu'il contrevient aux règles de la bonne foi, en particulier lorsqu'il est arbitraire ou chicanier.

D'autre part, le système de la prolongation du bail en cas de rigueur excessive est amélioré. Parmi les éléments que le juge doit prendre en considération pour peser les intérêts de chaque partie, le fait que le bailleur ait besoin de la chose pour son propre usage demeure certes un élément essentiel, mais non le seul déterminant.

Le Parlement se voit soumettre simultanément un projet de loi fédérale instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif. Ce projet reprend en substance les dispositions de l'actuel arrêté fédéral, sous réserve de quelques modifications rédactionnelles. Les loyers indexés et échelonnés font l'objet d'une réglementation nouvelle. Sont en outre compris dans la nouvelle loi les baux à loyer qui se fondent sur un système de financement pratiqué depuis peu par les banques et les sociétés d'assurance en particulier, et visant à offrir sur le marché des logements dont les charges initiales sont modérées (hypothèques à intérêts échelonnés).

Délibérations

CE	05.12.1985	BO 1985, 639
CE	07./08.06.1988	BO 1988, 137.
CN	15./16.03.1989	BO 1989, 461/495.
CE	19.09.1989	BO 1989, 421.
CN	28.11.1989	BO 1989, 1876.
CE	30.11.1989	BO 1989, 683.
CN	15.12.1989	Votation finale (117:10)
CE	15.12.1989	Votation finale (40:4)

Contre la proposition du Conseil fédéral, le **Conseil des Etats** a décidé d'intégrer dans le Code des obligations l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif. Il approuve le renforcement de la protection contre les congés, mais sans le préciser autrement. Par 29 voix contre 7, la Chambre haute refuse d'adopter des indications précises permettant de contester un congé. Elle adopte la version du Conseil fédéral suivante: "Le congé est inefficace s'il contrevient aux règles de la bonne foi", mais, sur proposition de la majorité de sa commission, supprime la clause subsidiaire " notamment lorsque le motif de résiliation est un prétexte manifeste".

Les Délibérations du **Conseil national** aboutissent à plusieurs divergences avec les décisions du Conseil des Etats. La contestation du loyer initial fait en particulier l'objet de vives discussions. Par rapport au Conseil des Etats, le projet est renforcé dans la mesure où, outre le critère de l'augmentation excessive lors du changement de locataire, celui de la détresse personnelle et familiale est placé sur le même plan que le manque de logements, et non seulement en cumul avec ce dernier. D'autres divergences portent sur le droit de rétention quant aux locaux commerciaux, qui est à nouveau supprimé, ainsi que sur le versement de dépôts au bailleur.

Au cours de la procédure d'élimination des divergences, la version du **Conseil national** finit par l'emporter sur les points essentiels: contestation du loyer initial en cas de pénurie locale de logements, invalidité d'un congé lorsque le bailleur veut contraindre le locataire à acheter son appartement, nécessité de prouver le "besoin personnel urgent" en cas de résiliation après achat d'immeuble, ainsi que la possibilité pour bailleur et locataire de régler hors tribunal leurs litiges financiers, sans perdre cependant la protection de trois ans contre les congés. Le **Conseil des Etats** l'emporte de son côté dans la question du droit de rétention, conservé pour les locaux commerciaux.

87.074 Aménagement du territoire. Rapport 1987

Rapport: 30.11.1987 (FF 1988 1, 822)

Situation initiale

Le Conseil fédéral a adopté le rapport sur l'état et l'évolution de l'utilisation du sol et l'habitat (rapport sur l'aménagement du territoire). Ce rapport est un inventaire exhaustif de l'aménagement du territoire sur les plans fédéral, cantonal et communal. Le Conseil fédéral y explique en outre ses intentions dans ce domaine et indique les priorités de sa future politique d'aménagement du territoire.

Délibérations

CE	02.03.1988	BO 1988, 28.
CN	03.10.1988	BO 1988, 1325.

Le rapport sur l'aménagement du territoire a suscité en général l'approbation du **Conseil des Etats**. Il pourrait représenter une contribution à un nécessaire changement des mentalités. A propos des difficultés d'exécution, Thomas Onken (S, TG) critique l'indulgence et la tolérance des autorités fédérales à l'égard des cantons retardataires qui ont attaqué leur tâche trop mollement. Il demande une attitude plus rigoureuse, voire l'ingérence dans l'aménagement des communes, le temps commençant à manquer.

La majorité de la commission du **Conseil national** déconseille au Conseil fédéral des mesures punitives telles que la diminution des subventions ou la fixation de zones d'utilisation provisoires dans les cantons et communes retardataires. Il ne servirait à rien que le Conseil fédéral joue les baillis. Les porte-parole des groupes PDC, PS, écologiste, AdI/PEP, auxquels se joignent quelques représentants de l'agriculture, sont d'un autre avis: selon eux, il est urgent d'agir; on condamne le gaspillage des terres cultivables, la spéculation foncière, surtout sur les terrains à bâtir, et l'explosion des prix du sol.

Par 72 voix contre 58, et avec l'accord du Conseil fédéral, est transmis un postulat de la minorité de la commission qui, en vue de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, réclame qu'on prélève les gains sur les coûts prévisionnels et qu'on définisse clairement la construction hors de la zone à bâtir.

88.066 Droit foncier rural

Message: 19.10.1988 (FF 111, 889)

Situation initiale

La loi règle les rapports juridiques concernant les terres agricoles. Elle détermine qui peut acquérir des entreprises et des immeubles agricoles, et à quelles conditions; elle limite l'engagement de tels objets, ainsi que leur partage et leur morcellement. La révision permet de réunir en une seule loi les dispositions du droit foncier rural jusqu'ici réparties dans cinq lois, à savoir le Code civil, le Code des obligations, la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale, la loi fédérale sur le désendettement de domaines agricoles et la loi sur l'agriculture. Ainsi l'idée d'un "Code rural", déjà amorcée par la loi fédérale sur le bail à ferme agricole, poursuit son chemin.

La loi facilitera avant tout l'acquisition des entreprises agricoles par l'exploitant à titre personnel à des conditions supportables. Mais elle vise aussi à empêcher une concentration non souhaitable de la propriété foncière. Elle fixe en conséquence une limite supérieure à l'acquisition de terres agricoles par chacun, c'est-à-dire par les personnes physiques et morales, les exploitants à titre personnel et ceux qui n'exploitent pas eux-mêmes; cette limite ne peut être dépassée en aucun cas. La notion d'entreprise agricole a été redéfinie dans la présente loi. Sont des entreprises agricoles les entreprises de production agricole ou d'horticulture productrice exploitées à titre principal.

Délibérations

CE	20./21.03.1990	BO 1990, 204.
CE	25.09.1990	BO 1990, 671.
CN	22./23.01.1991	BO 1991, 86.
CE	12.03.1991	BO 1991, 139.
CN	03.06.1991	BO 1991, 858.
CE	23.09.1991	
CN	26.09.1991	
CIE	02.10.1991	
CN	02.10.1991	
CN	04.10.1991	Votation finale (98:32/99:23)
CE	04.10.1991	Votation finale (29:8/28:8)

Dans un débat assez long du **Conseil des Etats** sur l'entrée en matière, U. Zimmerli (V, BE) s'oppose énergiquement aux restrictions opérées par la majorité de la Commission de la Chambre. A son avis, les lacunes du droit foncier actuel sont manifestes: le commerce du sol est à l'agonie. Il faut préférer la procédure d'autorisation à celle d'opposition, intégrer au projet les entreprises agricoles exploitées à titre subsidiaire et introduire en outre une limitation des prix. A une majorité toute relative de 18 contre 14, il est décidé de ne soumettre à la loi que les entreprises agricoles exploitées à titre principal. A une voix près (16 contre 15), il est décidé qu'un terrain agricole affecté en zone à bâtir sera "réalisé" dans les quinze ans au plus tard. On met ainsi un obstacle à la thésaurisation de terres agricoles. Le Conseil des Etats adopte la procédure d'autorisation en cas de changement de mains de terrains agricoles et repousse celle, moins restrictive, d'opposition. Le cercle des acquéreurs potentiels est réduit aux seuls exploitants à titre personnel. Une proposition Zimmerli, qui limiterait le prix des exploitations agricoles au triple de la valeur de rendement est repoussée.

Grâce à la voix décisive de son président, le **Conseil national** suit la Chambre haute et exclut ainsi du droit foncier rural quelque 20'000 entreprises agricoles exploitées à titre subsidiaire. L'exploitation de ces entreprises par les héritiers est délibérément rendue plus difficile: "Il faut démembrement les exploitations condamnées pour arriver à des structure viables", déclare sans ambages R. Engler (C, AI). Le Conseil national repousse également la limitation des prix au triple de la valeur de rendement.

En procédure d'élimination des divergences, les deux Chambres se sont avant tout opposées à propos du prix le plus élevé admissible en matière de terrain agricole. Alors que le **Conseil des Etats** abandonnait le critère du rendement et entendait même tolérer des prix supérieurs de 20 % à la valeur marchande de cinq années précédentes, le **Conseil national** parlait d'un prix d'acquisition surfait lorsque celui-ci dépasse plus que dans une faible mesure le prix payé en moyenne pluriannuelle selon l'usage local ou "quand il est manifestement disproportionné par rapport au rendement agricole".

Le prix du terrain agricole est considéré comme surfait, selon la proposition de compromis du **Conseil des Etats**, lorsqu'il dépasse de dix pour cent la moyenne de la valeur de terrains comparables au cours des cinq dernières années. Le **Conseil national** a en l'occurrence fait un pas vers le Conseil des Etats, mais a fixé la limite supérieure à cinq pour cent au-dessus de la valeur régionale moyenne au cours des cinq dernières années.

Finalement, le **Conseil des Etats** a repris la définition du Conseil national du prix surfait. Le **Conseil national** s'est une fois de plus rallié au Conseil des Etats, puisque, comme le Conseil des Etats, il a fixé la limite de charge maximale des terrains agricoles à la valeur de rendement augmentée de 35 %.

Commentaires

"Le Conseil des Etats - ou tout au moins une majorité curieuse de représentants de l'agriculture, des milieux de gauche et d'écologistes - a montré dans ses décisions d'hier qu'il entendait prendre au sérieux le nouveau droit foncier rural. Il est parvenu à réintégrer au projet la procédure d'autorisation lors de l'achat de terres agricoles, instrument essentiel d'un contrôle efficace du marché des terres agricoles qui avait été supprimé dans un premier projet du Conseil fédéral dû à Mme Kopp. (d'après Michael Kaufmann: "Pelz angefeuchtet", Berner Tagwacht, 22.03.1990)

"(...) Mais les temporisateurs avaient fait leurs comptes sans l'expert Zimmerli. Promu au rang de chef de l'UDC bernoise, il lutte inlassablement pour rendre au projet sa forme initiale. Contre la volonté du Conseil fédéral et de la majorité du Conseil des Etats, il lui redonna des dents, une à une. (d'après Martin A. Senn: Zimmerlis Coup", Der Bund, 22.03.1990.

"En révisant hier le droit foncier rural, le Conseil des Etats a tenu une promesse importante. C'étaient en effet des politiciens bourgeois, l'ancienne conseillère fédérale Kopp, entre autres, qui répondaient aux auteurs de l'initiative ville/campagne qu'un nouveau droit foncier rural satisferait leurs demandes. (...) Mais malgré un optimisme justifié, il faut rester réaliste. De récentes enquêtes sur les changements de mains de terres agricoles ont donné des résultats surprenants: ce ne sont pas des spéculateurs quelconques qui sont les principaux responsables des augmentations excessives des prix des terres agricoles; non, ce sont les paysans eux-mêmes qui, en vendant des terrains à bâtir, sont responsables au premier chef de cette inflation des prix et qui se condamnent à n'être plus que des "paysans-touristes", comme on dit." (d'après Hans Peter Arnold: "Das Versprechen wurde eingelöst", Zofinger Tagblatt, 26.09.1990)

"Après une véritable séance marathon qui, à cause des nombreuses propositions subsidiaires, de minorité ou de réexamen, ressemblait davantage à une séance de commission qu'à un débat ordinaire, le Conseil national a adopté hier le droit foncier rural. Si la qualité des débats fut plutôt moyenne, le résultat, lui, se laisse tout de même voir. L'autorisation obligatoire en cas de changement de mains de terres et d'entreprises agricoles, le principe de l'exploitation à titre personnel, encore renforcé par rapport au Conseil des Etats, et le frein mis à des prix excessifs, sont des instruments efficaces contre la spéculation sur les immeubles agricoles et contre le renchérissement. (d'après Thomas Gubler: "Ein taugliches Instrument", Basler Zeitung, 24.01.1991)

88.073 Programme d'action Construction et Energie 1989-1995

Message: 14.11.1988 (FF 1989 1, 41)

Situation initiale

Pour l'encouragement des mesures dans les domaines de la rénovation des constructions, de l'utilisation rationnelle de l'électricité et des énergies renouvelables pendant les six prochaines années, le Conseil fédéral demande au Parlement un crédit d'engagement de 46 millions de francs. Le crédit sollicité devrait contribuer à renforcer l'évolution des trois domaines par des cours de perfectionnement et éliminer les barrières en tout genre.

Délibérations

CE	08.03.1989	BO 1989, 91.
CN	22.06.1989	BO 1989, 1060.
CN	23.06.1989	Votation finale (131:0)
CE	23.06.1989	Votation finale (41:0)

Après que l'Office fédéral de la justice eut présenté une nouvelle conception juridique du projet, le **Conseil des Etats** a adopté le programme d'action par 28 voix contre 0.

Le **Conseil national** a également approuvé cet objet à l'unanimité et sans discussion.

89.042 Droit foncier dans le secteur urbain. Mesures immédiates

Message: 16.08.1989 (FF 111, 165)

Situation initiale

En plusieurs endroits, le marché du logement est asséché. Les terrains viabilisés font fréquemment défaut. La forte demande en terrains et la faiblesse de l'offre conduisent inéluctablement à une hausse des prix qui évolue nettement plus rapidement que celle frappant d'autres biens. Les conséquences en sont la multiplication des achats de terrain à titre spéculatif et des ventes au bénéfice parfois exorbitant. Certes, la dernière augmentation des taux hypothécaires devrait entraîner une réduction de la demande, mais la durée de cet effet n'est pas connue ni le mouvement ultérieur des taux. Enfin, la propriété du sol se concentre manifestement dans quelques mains, des personnes juridiques en particulier.

Grâce à des mesures immédiates, le Conseil fédéral entend briser l'esprit de spéculation qui souffle sur

le marché foncier, combattre les excès, réduire à court terme la demande de terrains et augmenter quelque peu l'offre de terrains viabilisés. Il envisage de réviser l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et présente trois arrêtés fédéraux portant sur:

- l'introduction d'un délai d'interdiction de revente des immeubles non agricoles;
- l'introduction d'une charge maximale pour les immeubles non agricoles;
- des dispositions en matière de placement pour les institutions de prévoyance professionnelle et celles d'assurance-vie.

Ces mesures sont limitées dans le temps et vaudront jusqu'au 31 décembre 1996. Elles entreront en vigueur sitôt adoptées par le Parlement. Elles sont soumises au référendum facultatif.

Délibérations

CN	20./25.09.1989	BO 1989, 1308/1415.
CE	27./28.09.1989	BO 1989, 499.
CN	02.10.11989	BO 1989, 1533.
CE	04.10.1989	BO 1989, 556.
CN	04.10.1989	BO 1989, 1616.
CE	05.10.1989	BO 1989, 597.
CN	05.10.1989	BO 1989, 1642.
CN	06.10.1989	Votation finale (142:119/156:4/95:65)
CE	06.10.1989	Votation finale (38:3/38:5/27:16)

Avant la discussion du projet dans les deux Chambres, on avait craint tout d'abord son échec ou un délayage considérable aboutissant même à son inefficacité totale. A la surprise de beaucoup d'observateurs, le **Conseil des Etats** s'est ravisé, a estimé les mesures constitutionnelles, contre la proposition de sa commission, et s'est rallié en majorité au compromis proposé d'avance par le **Conseil national**. Cette conversion a été possible parce que le groupe PDC de la chambre haute ne voulait pas lâcher "son" conseiller fédéral, M. Koller.

Après que les propositions de renvoi de C. Blocher (V, ZH) et U. Gadiant (V, GR) furent repoussées, les propositions de l'exécutif ont subi tout de même quelques modifications de détail. Les exceptions quant au délai d'interdiction de revente des immeubles non agricoles se voient considérablement augmentées. Pour la charge maximale des immeubles, il n'est fixé aucune part minimum de fonds propres aux exploitants à titre personnel, aux exploitants d'entreprises ou aux communautés d'habitation. Enfin, en ce qui concerne les dispositions en matière de placement pour les caisses de retraite, les chambres fixent la limite à 30%. Après qu'on en eut reconnu l'urgence en vote séparé, au scrutin final, les arrêtés fédéraux en matière de droit foncier ont été adoptés par les, à une nette majorité pour les deux premiers, mais de justesse (environ 60% de oui) pour les prescriptions faites aux caisses de retraite.

Commentaires

"(...) Le débat d'hier a prouvé que l'existence de l'arrêté fédéral limitant les placements des caisses de retraite et des assurances-vie tient à un fil. Tous, y compris le Conseil fédéral, lorgnaient du côté de la Chambre haute, dont la Commission avait fait comprendre plus d'une fois à la grande chambre que la proposition du Conseil fédéral ne passerait jamais. (d'après Hugo Schittenhelm: "Minimum", Der Bund, 26.09.1989)

"Qu'on ne vienne plus nous dire qu'en politique fédérale, rien ne bouge et qu'il n'y a pas de surprises! En ce qui concerne les mesures urgentes en matière de droit foncier, le Conseil de Etats s'est rallié, contre toute prévision, au cours tracé par les Conseils fédéral et national. (...) Le succès a plusieurs pères, prétend le dicton. Pour une fois, cela n'est pas vrai, car il est facile d'en trouver la paternité: le conseiller fédéral Arnold Koller y joue un grand rôle pour avoir défendu le projet avec conviction. Puis le groupe PDC a réussi là où il avait échoué lors de l'article sur l'énergie: suivre la même ligne aux Etats et au Conseil national. (...)" (d'après Ruedi Hagmann: "Auf Kurs", Freiburger Nachrichten, 29.09.1989)

"(...) En escomptant un effet 'magique' des trois arrêtés, la Confédération a certes rempli sa tâche, mais l'affaire n'en est pas réglée pour autant. Cela vaut aussi bien pour le marché immobilier que pour la construction de logements, qu'il s'agit de maîtriser non seulement par l'effet régulateur du taux hypothécaire, mais par une 'thérapie fondamentale' - terme qui a souvent été entendu dans les débats. Il

n'y a donc aucune raison de se croiser les bras parce qu'on a paré au plus pressé. Car on n'a pas inventé un remède-miracle avec les mesures actuelles. Les miracles prennent en effet un peu plus de temps." (d'après Hermann Rauber: "Wunder dauern etwas länger", Aargauer Tagblatt, 29.09.1989)

89.053 Amélioration du logement dans les régions de montagne. Révision

Message: 16.08.1989 (FF 111, 405)

Situation initiale

Les Chambres fédérales ont adopté le 20 mars 1970 la loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1971. Elle a été harmonisée le 9 mars 1978 avec l'article 34sexies, 2^e alinéa, lettre b, de la Constitution (encouragement de la construction de logements). Le 10 octobre, elle a été révisée à nouveau et le délai d'allocation des aides financières a été prolongé de dix ans jusqu'à fin 1990.

La présente modification prévoit une nouvelle prorogation de dix ans de ce délai, à savoir jusqu'à fin 2000. L'aide ne sera plus accordée uniquement aux familles, mais à toute personne qui remplit les conditions requises. En outre, les constructions complémentaires de deux logements au plus pourront bénéficier de l'aide financière si l'espace disponible ou le coût des travaux ne permettent pas l'aménagement d'un deuxième logement.

Délibérations

CE	07.03.1990	BO 1990, 82.
CN	18.09.1990	BO 1990,1395.
CN	05.10.1990	Votation finale (143:0)
CE	05.10.1990	Votation finale (42:0)

Le **Conseil des Etats** a adopté le projet à l'unanimité. Par 71 voix contre 54, le **Conseil national** a expressément lié l'aide financière au respect des exigences de la protection de la nature et du paysage, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement. Au vote final, les représentants du peuple ont également adopté le projet par 126 voix contre 2.

89.080 Politique d'organisation du territoire. Rapport

Rapport: 27.11.1989 (FF 1990 1, 963)

Situation initiale

Le rapport relatif au programme de réalisation en matière de politique d'organisation du territoire expose des mesures susceptibles de renforcer l'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire. Celles-ci visent notamment à améliorer la planification et la coordination des activités de la Confédération ayant des effets sur l'organisation du territoire, à promouvoir et à coordonner les activités des cantons en matière d'aménagement du territoire et à renforcer enfin l'information relative à l'aménagement du territoire et au développement spatial.

Délibérations

CN	21.06.1991	BO 1991, 1310.
CE	23.09.1991	

Le **Conseil national** a pris connaissance de ce rapport.

Le **Conseil des Etats** a également pris connaissance du rapport sans opposition. Il a en même temps transmis une motion chargeant le Conseil fédéral de présenter, une fois par législature, un rapport sur l'état de l'aménagement du territoire.

90.055 Lutte contre le renchérissement dans le domaine des taux hypothécaires. Arrêté fédéral

Message: 10.09.1990 (FF 111, 387)

Délibérations

CN	02./03.10.1990	BO 1990, 1728/1776.
CE	04.10.1990	BO 1990, 815.
CN	04.10.1990	BO 1990, 1842.
CN	05.10.1990	BO 1990, 1859.
CE	05.10.1990	BO 1990, 856.
CN	05.10.1990	Votation finale (104:36)
CE	05.10.1990	Votation finale (26:13)

Lors du débat du **Conseil national**, ce sont les banques qui furent prises dans le collimateur. Au cours des quatre heures de discussion sur l'entrée en matière, il est apparu que la gauche et les Verts n'étaient pas les seuls à condamner l'attitude des banques: certains représentants des partis bourgeois leur reprochaient également leur manque de tact politique. Comme ce débat le laissait prévoir, le Conseil a rejeté l'introduction d'une surveillance des taux hypothécaires pour raisons conjoncturelles et n'a gardé que la surveillance des aspects concurrentiels. La décision a été prise par 115 voix contre 71. On a immédiatement entendu des prévisions quant à l'effet de ce nouvel instrument: pour W. Frey (VI ZH), Il personne ne doute aujourd'hui que la concurrence règne dans le domaine des taux hypothécaires"; en revanche F. Jaeger (U, SG) croit que "les mouvements parallèles des banques indiquent manifestement que la concurrence ne joue pas". Le **Conseil des Etats** a suivi la grande Chambre, rejeté la surveillance conjoncturelle et adopté la solution concurrentielle. L'entrée en matière y a été approuvée par 24 voix contre 14, mais sans grand enthousiasme. Comme au Conseil national déjà, la majorité des groupes radicaux, UDC et les libéraux, s'est opposée à toute intervention de l'Etat sur le marché des taux. De nombreux conseillers aux Etats ont critiqué le comportement des banques.

Les **deux Conseils** ont approuvé la clause d'urgence.

Commentaires

A-t-on jamais vu cela? Avec toute la gauche, les Verts, et même quelques 'gauchistes' des partis bourgeois, un conseiller fédéral radical se lance à l'assaut d'un bastion de la bourgeoisie et doit se retirer vaincu. Selon la volonté du Conseil national, les banques ne seront contrôlées que par une surveillance des taux hypothécaires du point de vue concurrentiel, et non sous l'aspect conjoncturel. (...) Le salut (...) ne saurait venir d'une surveillance des taux hypothécaires, quelle qu'elle soit. Mais cela est populaire et pourra calmer les esprits. Toutefois le Parlement ne saurait en rester là; ce serait trop facile et confinerait à l'escroquerie. Aux banques aussi de jouer, d'autant plus que leur manque de sensibilité politique et sociale a fait des ravages. Il faut que banquiers et hommes politiques cherchent ensemble de meilleures solutions pour financer les hypothèques." (d'après Franz Straub: "Keine Augenwischerei", Aargauer Tagblatt, 03.10.1990)

"Question à un membre bourgeois du Conseil national ou des Etats, par exemple avant les élections de 1991: qu'avez-vous fait l'année dernière pour les locataires et les propriétaires de leur maison? Réponse: nous avons introduit la surveillance des taux hypothécaires. On se souvient vaguement: il y avait eu cette mauvaise comédie de la surveillance des taux hypothécaires. (...) Pour protéger les locataires d'une nouvelle hausse des loyers, le Parlement a limé point par point l'instrument de la surveillance conjoncturelle du conseiller fédéral Delamuraz, instrument censé arrêter le comportement cavalier des banques. Il n'en est resté qu'un compromis aux effets fort controversés. Une chose seule est claire: il n'aura pas d'effets immédiats. (d'après Urs Buess: "Frühzeitiges Wahlmanöver", Tages-Anzeiger, 05.10.1990)

90.085 Construction de logements. Arrêté fédéral

Message: 10.12.1990 (FF 1991 1, 161)

Situation initiale

De 1975 à la fin de 1989, ce sont environ 70'000 logements qui ont bénéficié de l'aide fédérale. Les crédits de programme encore disponibles permettront d'encourager directement la construction de quelque 7'300 nouveaux logements, et indirectement celle d'approximativement 10'000.

En outre, un besoin de rénovation toujours plus marqué se constate dans le parc actuel des logements, besoin dont il importerait de tenir davantage compte à l'avenir. Afin qu'on puisse assurer la mise à disposition de logements et répondre à la demande d'aide fédérale, il est nécessaire d'adapter les crédits de programme dans le cas des contributions non remboursables, ainsi que dans celui des prêts remboursables et des participations.

Le Conseil fédéral demande d'ouvrir les crédits de programme suivants:

- 905 millions de francs pour des contributions non remboursables,
- 180 millions de francs pour des prêts remboursables et des participations.

Au cours des années 1992 à 1996, ces crédits devraient permettre d'encourager la construction et la rénovation - ou de réduire à long terme le coût - d'environ 27'500 logements.

Délibérations

CN	21.03.1991	BO 1991, 665.
CE	13.06.1991	
CN	24.09.1991	
CE	30.09.1991	
CN	01.10.1991	
CE	03.10.1991	

Au **Conseil national**, les demandes du Conseil fédéral ont été augmentées de 620 millions. Au scrutin nominal, le Conseil national a accordé par 89 voix contre 72, 1'400 millions au lieu de 905 pour les contributions non remboursables, et, par 68 voix contre 44, 300 millions au lieu de 180 pour les prêts remboursables et les participations. La majorité a estimé que la pénurie de logements était si grave qu'un engagement généreux se justifiait. La Confédération doit aussi manifester que la politique a compris le sérieux de la situation. Ce n'est qu'ainsi que les cantons seront encouragés à entreprendre les indispensables programmes complémentaires. Comme la pénurie de logements touche déjà les ménages à revenus moyens, il s'agit d'une véritable bombe à retardement socio-politique.

Le **Conseil des Etats** s'est montré moins généreux que la Chambre du peuple et a consenti à des montants d'une valeur d'environ 1,1 milliards de francs. Par 20 voix contre 18, il a rejeté une autre augmentation voulue par le Conseil national. Grâce à une motion de la commission, le Conseil fédéral dispose désormais de l'instrument adéquat en vue de prendre, le cas échéant, d'autres mesures nécessaires.

Pour le Zurichois C. Blocher (U), la politique du Conseil fédéral pour les cinq prochaines années en matière d'encouragement de la construction de logements, vaudrait un franc tout au plus; P. Rechsteiner (S, SG) aurait voulu tirer au moins 2 milliards de francs de la caisse fédérale. Lors de la procédure de règlement des divergences, une mesure fédérale controversée a abouti au beau milieu de la campagne électorale. Un point final a été mis à toute échappatoire : par un vote à l'appel nominal, la formule de compromis, soit 1 milliard 200 millions de francs au lieu d'un milliard 400 millions de francs, a été adoptée.

Le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil national en matière de montants non remboursables et a approuvé le montant de 1 milliard 200 millions de francs. Mais il a décidé le maintien à 180 millions de francs pour les montants remboursables, alors que le Conseil national était monté à 300 millions. Par la suite, le Conseil national a maintenu la somme de 300 millions à l'issue d'un vote à l'appel nominal, par 106 voix contre 71. Finalement, le **Conseil des Etats** s'est rallié à cette décision considérée comme définitive.

Interventions personnelles (sélection)

82.224 Iv. pa. Droit foncier (Bundī)

Rapport intermédiaire: 03.10.1983

Situation initiale

L'initiative réclame un nouvel article 22ter sur le droit foncier dans la Constitution fédérale. Les Délibérations sur ce postulat avaient été ajournées une première fois à cause de la révision totale envisagée de la Constitution, puis une nouvelle fois, plus tard.

Délibérations

CN	15.03.1984	BO 1984, 232.
CN	12./22.03.1990	BO 1990, 339/623.

Le **Conseil national** a décidé par 98 voix contre 53 de ne pas donner suite à l'initiative. En revanche, un postulat sera transmis qui demande au Conseil fédéral d'élaborer un nouvel article constitutionnel.

88.236 Iv. pa. Halte à la spéculation foncière (Leuenberger Moritz)

Rapport: 13.0.1989 (FF 1, 1318)

Délibérations

CN	21.06.1989	BO 1989, 974.
----	------------	---------------

Après un débat de six heures, le Conseil national a décidé de ne pas donner suite à cette initiative, qui a toutefois donné lieu à l'initiative parlementaire de la Commission du Conseil national "Délai d'interdiction de revente des terrains non agricoles" (89.221), laquelle a abouti en automne 1989 aux arrêtés fédéraux urgents en matière de droit foncier dans le secteur urbain (89.042).

89.221 Iv. pa. Délai d'interdiction de revente des immeubles non agricoles (Commission du Conseil national)

Rapport: 13.03.1989 (FF 1, 1318)

Délibérations

CN	21.06.1989	BO 1989, 974.
CN	25.09.1989	BO 1989, 1423.

Au lieu du blocage des prix réclamé par M. Leuenberger (88.236), la Commission demande un délai d'interdiction de revente de cinq ans pour les terrains non agricoles. Comme le Conseil fédéral a soumis à consultation un ensemble de mesures d'urgence en matière de politique du sol, lequel comprend aussi un délai d'interdiction, le **Conseil national** a décidé d'entrer en matière sur l'initiative et de la renvoyer à la Commission. Cela permettra qu'on en discute à la session d'automne, en même temps que les propositions du Conseil fédéral.

Devenue sans objet après l'arrêté fédéral prévoyant un délai d'interdiction de revente pour les terrains non agricoles, l'initiative de la Commission a été repoussée et rayée de l'ordre du jour lors de la session d'automne.

Délibérations

CE	09.03.1989	BO 1989, 102.
CN	25.09.1989	BO 1989, 1424.

Le **Conseil des Etats** a décidé de transmettre les points 1 à 6 de la proposition sous forme de postulat, les quatre autres comme motion.

Sur préavis de sa Commission, le **Conseil national** a décidé de transmettre le point 2 (lutte contre la thésaurisation de terrain à bâtir) comme motion, et le point 4 (délai de viabilisation des zones à bâtir) comme postulat. Les points 1 et 3 ont été classés.

88.825 Mo. Mesures de lutte contre la spéculation foncière et la thésaurisation de terrains à bâtir (Schmid)

Situation initiale

L'initiative vise à lutter contre la spéculation foncière et à développer la propriété locative.

Délibérations

CE	09.03.1989	BO 1989, 103.
CN	25.09.1989	BO 1989, 1424.

Le **Conseil des Etats** a transmis les points 2, 3a et 4 comme motion, les points 1, 3b et 3c comme postulat. Des trois restants, le **Conseil national** a transmis les points 1 et 2 comme motion et a classé le troisième.

11. ENVIRONNEMENT

Protection des eaux - Accords internationaux sur l'environnement - Dommages causés par la catastrophe de Tchernobyl - Intempéries de 1987

Introduction

Dans le domaine de l'environnement, c'est la révision de la loi sur la protection des eaux qui a figuré au premier plan. La discussion a porté essentiellement sur les questions relatives aux débits minimum et aux indemnités accordées aux communes qui, pour des raisons écologiques, renoncent à des ouvrages hydro-électriques. Par ailleurs, les deux Chambres ont approuvé la ratification de trois accords internationaux relatifs à l'environnement. Les régions les plus touchées par les intempéries dévastatrices de 1987 ont bénéficié de subsides fédéraux exceptionnels. A la suite de la catastrophe de Tchernobyl, le Parlement a décidé d'accorder des indemnités pour perte de gains aux éleveurs de petit bétail, aux pêcheurs et aux maraîchers.

D'autres thèmes relatifs à l'environnement figurent dans d'autres chapitres du présent rapport. Mentionnons notamment, dans le domaine de l'énergie (cf. chapitre 8), la loi sur la protection contre les radiations, l'arrêté sur l'utilisation de l'énergie et les initiatives populaires sur l'énergie nucléaire. Dans le domaine des transports (cf. chapitre 9), les initiatives populaires sur la limitation des constructions routières, sur le réseau autoroutier (initiatives "trèfle") et sur l'encouragement des transports publics figurent parmi les principaux objets traités en rapport avec la politique de l'environnement.

Vue d'ensemble

Messages et rapports

87.010	Débits minimum. Arrêté fédéral
87.036	Sauvegarde de nos eaux. Initiative populaire et loi sur la protection des eaux. Révision
87.046	Catastrophe de Tchernobyl. Indemnités
87.077	Intempéries de 1987. Mesures exceptionnelles
88.010	Zones humides. Modification de la convention
88.034	Protection de la couche d'ozone. Protocole de Montréal
89.076	Pollution atmosphérique transfrontière. Convention

Messages et rapports

87.010 Débits minimum. Arrêté fédéral

Message: 25.02.1987 (FF I, 855)

Situation initiale

Le Conseil fédéral demande une réglementation transitoire pour éviter qu'avant l'entrée en vigueur de la loi sur la protection des eaux, qui doit être encore révisée, on n'accorde de concessions à un nombre important d'ouvrages hydroélectriques sans leur imposer le maintien de débits minimum, ce qui reviendrait à contourner la réglementation prévue sur ce sujet.

Délibérations

CE	22.09.1987	BO 1987, 435.
CN	01.10.1987	BO 1987, 1269.
CE	07.12.1987	BO 1987, 615

Contrairement au Conseil des Etats, le **Conseil national**, lors de la session d'automne 1987, a décidé d'entrer en matière sur cet objet. Par la suite, le **Conseil des Etats** a maintenu son refus par 31 voix contre 11, estimant qu'il s'agissait là d'une ingérence inadmissible dans la souveraineté des cantons sur les eaux. En outre, il est faux et dangereux, du point de vue de la législation, d'extraire une question aussi importante de la révision de la loi sur la protection des eaux pour la traiter par anticipation. Approuver cette disposition reviendrait à un vote de méfiance à l'égard des cantons de montagne qui peuvent assumer eux-mêmes leurs responsabilités à l'égard de la nature et de l'environnement. Cette décision du Conseil des Etats a balayé la proposition du Conseil fédéral.

87.036 Sauvegarde de nos eaux. Initiative populaire et loi sur la protection des eaux. Révision

Message: 29.04.1987 (FF II, 108)

Situation initiale

Le Conseil fédéral décide de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire "Pour la sauvegarde de nos eaux" qui prévoit une protection rigoureuse et intégrale des cours d'eau encore proches de l'état naturel. Bien que l'objectif de cette initiative soit fondamentalement juste, ce texte a une portée financière considérable et met trop l'accent sur la protection des eaux au détriment d'autres éléments, notamment de leur utilisation; par ailleurs, il est partiellement en contradiction avec la base constitutionnelle existante. En guise de contre-projet indirect, le Conseil fédéral présente son message sur la révision de la loi sur la protection des eaux (LPE), qui doit permettre de mieux prendre en compte la nécessité d'une protection sans pour autant négliger les autres intérêts dans ce domaine.

Un élément primordial du projet de loi est la réglementation des débits résiduels qui doit s'effectuer à deux niveaux: pour les installations hydro-électriques nouvelles ou à rénover, la Confédération fixe des débits minimum, déterminés de manière assez restrictive et qui constituent la limite inférieure à respecter. C'est aux cantons qu'il incombe ensuite, en fixant des débits minimum plus élevés, de prendre en compte les divers intérêts à protéger de cas en cas. Les exploitations totales ne sont plus possibles. A l'exception des dispositions propres à assurer des débits résiduels suffisants, la version révisée de la LPE fixe uniquement, en matière de protection quantitative qui traite également des atteintes aux cours d'eau et aux rives, des principes généraux qui n'empiètent pas sur les compétences législatives des cantons.

Concernant la protection qualitative des eaux contre la pollution, le projet de loi reprend dans une large mesure les dispositions du droit en vigueur. Il les complète, en matière de protection des eaux dans les régions agricoles, par des mesures sur l'exploitation des sols et l'utilisation des engrais de ferme ainsi

que par la possibilité, dans certaines conditions, de dispenser les ménages agricoles de l'obligation d'être rattachés aux égouts. Tirant la leçon de la catastrophe chimique de Schweizerhalle, on prévoit également d'assimiler aux liquides susceptibles de représenter un danger pour les eaux les substances solides qui, combinées à l'eau, peuvent avoir un effet polluant. Pour assurer la réalisation des objectifs qualitatifs en matière de protection des eaux, le projet de révision entend obliger les cantons à prendre les mesures qui s'avèreraient nécessaires. Les dispositions relatives aux subventions, enfin, devraient permettre de réduire les contributions de la Confédération de quelque 50 millions de francs par an.

Délibérations

a) Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "Pour la sauvegarde de nos eaux" (FF 111, 859)

Le **Conseil des Etats**, par 35 voix contre 5, et le **Conseil national**, par 51 voix contre 45, ont décidé de recommander le rejet de l'initiative populaire "Pour la protection de nos eaux".

b) B. Loi fédérale sur la protection des eaux

CE	03.10.1988	BO 1988, 620.
CN	19.06.1989	BO 1989,932,1012,1074.
CE	05.12.1989	BO 1989,709.
CN	21.03.1990	BO 1990, 576.
CE	08.06.1990	BO 1990, 324, 398, 463.
CN	27.09.1990	BO 1990, 1668.
CE	29.11.1990	BO 1990, 933, 1053.
CN	24.01.1991	Votation finale (140:3)
CE	24.01.1991	Votation finale (26:0)

Conformément aux propositions du Conseil fédéral, le **Conseil des Etats** a recommandé au peuple et aux cantons le rejet de l'initiative populaire "Pour la sauvegarde de nos eaux". Seuls les députés socialistes se sont prononcés en sa faveur. Les deux Chambres ont prolongé d'une année le délai de traitement de l'initiative pour pouvoir discuter d'abord de la révision de la loi sur la protection des eaux (LPE) et en faire un contre-projet indirect à l'initiative. Au **Conseil national** on a déploré ces mesures dilatoires visant à faire obstacle à une réglementation adéquate des débits résiduels.

En octobre 1988, le **Conseil des Etats** a approuvé en première lecture la révision de la LPE, par 20 voix contre 3. Les débats ont porté essentiellement sur la réglementation des débits résiduels, point central de la révision. On a vu les intérêts de la protection du paysage et des eaux s'opposer à ceux des régions de montagne et des producteurs d'électricité. Une proposition des représentants des cantons de montagne visant à abandonner les prescriptions minimales de la Confédération en matière de limitation des quantités d'eau utilisables pour déléguer cette compétence aux cantons a été rejetée et le Conseil des Etats s'est finalement rallié aux idées du Conseil fédéral. Toutefois, les représentants des cantons de montagne et des producteurs d'électricité sont parvenus à affaiblir considérablement les prescriptions concernant les débits résiduels - jusqu'à les réduire à de simples lignes directrices - grâce à une réglementation très large des exceptions. Deux modèles de versements compensatoires aux collectivités renonçant volontairement à exploiter l'énergie hydro-électrique au profit de la sauvegarde de l'environnement ("centime du paysage") ont rencontré l'approbation de principe et la compréhension de tous les milieux politiques. Toutefois, la Chambre haute a refusé de régler cette question dans le cadre de la révision de la LPE.

Tandis que le Conseil des Etats, en première lecture, a suivi, d'une manière générale, les propositions du Conseil fédéral également en matière de protection qualitative des eaux - notamment dans le cadre des dispositions visant à empêcher la pollution due à l'agriculture -, le **Conseil national**, lors de la session d'été 1989, a apporté des modifications considérables au projet de loi. Trois sujets étaient au centre des discussions: la pollution des eaux par le lisier et les engrais, les débits résiduels minimum et le centime du paysage.

Concernant l'article sur le lisier", on a appuyé une proposition de compromis prévoyant que la moitié au moins de la quantité des engrais de ferme provenant d'une entreprise agricole devait être répandue sur la surface utile exploitée. A propos des débits minimum, le Conseil national s'est opposé aux tentatives du Conseil des Etats pour vider les prescriptions de leur substance et a ajouté une clause protectrice à la LPE qui assure une sauvegarde presque absolue des cours d'eau restés en leur état naturel. Le centime

du paysage devrait permettre de dédommager les communes de montagne qui renoncent à des ouvrages hydro-électriques en faveur de la protection du paysage.

Lors de la deuxième lecture de la LPE, en décembre 1989, le **Conseil des Etats** s'en est tenu aux décisions prises antérieurement et n'a manifesté aucune compréhension pour la politique écologique de protection des eaux adoptée par le Conseil national. Bien qu'il ait été présenté sous une forme atténuée, le centime du paysage n'a pas trouvé grâce aux yeux de la Chambre haute. Celle-ci s'est contentée de renvoyer au Conseil fédéral une motion déposée par sa commission pour demander à ce dernier de proposer un projet prévoyant des montants compensatoires pour les collectivités victimes d'un manque à gagner à cause de la non-réalisation d'un ouvrage hydro-électrique.

En deuxième lecture du projet, en mars 1990, le **Conseil national** est demeuré inflexible en ce qui concernait les débits résiduels et le maintien du centime du paysage, et il a défendu avec la même fermeté l'article sur le lisier. Concernant la protection rigoureuse des cours d'eau naturels contre la construction de nouveaux ouvrages hydro-électriques, la Chambre basse s'est rangée, à une faible majorité, à l'avis du Conseil des Etats et a renoncé aux deux articles qu'elle avait introduits en première lecture.

Après qu'une troisième lecture n'eut pas réussi à éliminer les divergences essentielles, en novembre 1990 seulement des progrès ont été réalisés lors du quatrième passage de cet objet devant le **Conseil des Etats**. Inspiré notamment par des considérations politiques, ce dernier a renoncé à s'opposer plus longtemps à des prescriptions rigoureuses en matière de débits résiduels. De même, il s'est prononcé en faveur de montants compensatoires à verser par la Confédération aux collectivités qui, pour des motifs écologiques, renoncent à exploiter l'énergie hydro-électrique. Une fois ce compromis réalisé, le **Conseil national**, à son tour, a renoncé au centime du paysage, éliminant ainsi la dernière divergence importante.

Lors de la session de janvier 1991, le Conseil national (140 voix contre 3) et le Conseil des Etats (26 voix contre 0) ont adopté la loi révisée sur la protection des eaux.

87.046 Catastrophe de Tchernobyl. Indemnités

Message: 15.06.1987 (FF 11, 1049)

Situation initiale

Les irradiations qui, à la suite de la catastrophe survenue dans le réacteur de Tchernobyl (1986), ont touché de nombreuses régions d'Europe ont occasionné - notamment à cause du manque de cohérence de la politique d'information pratiquée par les autorités des modifications du comportement des consommateurs qui ont fait subir un manque à gagner sensible à divers secteurs de l'agriculture.

Dans son message concernant l'arrêté fédéral sur les prestations de la Confédération en faveur des milieux qui ont subi des pertes du fait de l'accident de Tchernobyl, le Conseil fédéral propose d'accorder à titre volontaire une somme allant de 1,5 à 2 millions de francs aux éleveurs de petit bétail économiquement faibles, aux producteurs de plantes médicinales et aromatiques ainsi qu'aux pêcheurs professionnels touchés par l'interdiction de pêcher dans le lac de Lugano; cela devrait permettre de compenser le 75% des pertes occasionnées. En revanche, le Conseil fédéral renonce à indemniser les producteurs maraîchers, notamment parce que ceux-ci ont bénéficié d'une très bonne année.

Délibérations

CE	23.09.1987	BO 1987, 467.
CN	05.10.1987	BO 1987, 1319.
CE	07.10.1987	BO 1987, 535.
CN	17.12.1987	BO 1987, 1808.
CE	18.12.1987	Votation finale (40:0)
CN	18.12.1987	Votation finale (145:1)

Lors des Délibérations parlementaires, les contributions de la Confédération en faveur des pêcheurs du lac de Lugano ont été augmentées de manière à couvrir 100% des pertes; le **Conseil national** et le **Conseil des Etats** ont ajouté à l'arrêté fédéral une clause en faveur des maraîchers particulièrement touchés: les pertes de ces derniers seraient compensées grâce à une somme estimée à 1,5 millions de

francs. Une année et demie après la catastrophe de Tchernobyl, cette décision a donc permis à la Confédération de verser volontairement des montants compensatoires aux pêcheurs du lac de Lugano, aux producteurs de plantes, aux éleveurs de petit bétail et aux maraîchers particulièrement lésés. Lors de la session d'automne encore, la procédure du Conseil fédéral a été en butte à de violentes critiques de diverses sources, qui ont fait observer que les prestations de la Confédération n'avaient rien de volontaire puisque la loi sur les responsabilités dans le domaine de l'énergie nucléaire oblige expressément la Confédération à compenser les dommages causés par des Etats tiers qui n'assument pas leurs responsabilités.

87.077 Intempéries de 1987. Mesures exceptionnelles

Message: 14.12.1987 (FF 1988 I, 157)

Situation initiale

En été et en automne 1987, de vastes régions de la Suisse ont été touchées par des inondations qui les ont plongées dans la détresse. Des dégâts évalués à des centaines de millions de francs ont été causés aux habitations, aux voies de communication, aux forêts, aux cultures et aux cours d'eau. Ces dégâts exigent d'importantes mesures de remise en état et les cantons et les communes ne peuvent pas affronter seuls ces tâches. C'est pourquoi il est indispensable que la Confédération prenne, en l'occurrence, des mesures exceptionnelles.

A titre d'aide unique et immédiate concernant les seules suites des intempéries de 1987, on propose d'accorder des contributions fédérales pour la réparation des dégâts subis par le réseau routier et pour le financement des frais non couverts occasionnés aux six cantons les plus touchés par la remise en état de bâtiments, d'installations et de cultures.

Délibérations

CE	01.03.1988	BO 1988, 14.
CN	08.03.1988	BO 1988, 142.
CE	18.03.1988	Votation finale (41:0)
CN	18.03.1988	Votation finale (160:0)

Les deux arrêtés fédéraux ont été approuvés à l'unanimité par le **Conseil national** et le **Conseil des États**. Pour réparer les dégâts occasionnés par les intempéries de 1987, évalués à près de 1,2 milliards de francs, le Parlement a approuvé à l'unanimité l'attribution de contributions fédérales aux cantons les plus touchés, soit Berne, Uri, Schwyz, Grisons, Tessin et Valais. Le seul point contesté, mais qui a également été approuvé, concernait l'opportunité de faire porter à la seule Confédération les frais de remise en état de la route du Nufenen. Contre la volonté du Conseil fédéral, les deux Chambres ont augmenté de 13 millions les subventions de remise en état des routes, qui se montent ainsi à près de 113 millions de francs. En outre, elles ont approuvé sans opposition un crédit unique de 56 millions de francs destiné à couvrir les frais restants (remise en état de bâtiments, d'installations et de cultures).

88.010 Zones humides. Modification de la convention

Message: 17.02.1988 (FF II, 1)

Situation initiale

Il s'agit de renforcer, grâce à des modifications structurelles, la Convention internationale de Ramsar sur la protection des zones humides, qui date de 1971.

Délibérations

CE	16.06.1988	BO 1988, 291.
CN	06.12.1988	BO 1988,1703.
CE	16.12.1988	Votation finale (37:0)
CN	16.12.1988	Votation finale (II 50:0)

Les **deux Chambres**, à l'unanimité, ont donné mandat au Conseil fédéral de ratifier les amendements à cette convention.

88.034 Protection de la couche d'ozone. Protocole de Montréal

Message: 11.05.1988 (FF II, 922)

Situation initiale

Le 16 septembre 1987, la Suisse a signé à Montréal un premier protocole additionnel à la Convention de Vienne du 22 mars 1985 sur la protection de la couche d'ozone. Il oblige les Etats signataires à limiter, selon un programme fixé dans le temps, la fabrication et l'utilisation des substances qui détruisent la couche d'ozone. Il est prévu, d'ici à 1999, de réduire progressivement de 50% la production et la vente des CFC et de geler l'utilisation des halons (CFC contenant du brome) au niveau de 1986. En outre, les mesures prévues doivent être soumises à un contrôle annuel et leur efficacité vérifiée périodiquement.

Délibérations

CE	03.10.1988	BO 1988, 618.
CN	06.12.1988	BO 1988, 1697.

Les **deux Chambres** ont approuvé cette ratification à l'unanimité. Toutefois, les députés, tous partis confondus, ont estimé que le Protocole de Montréal était insuffisant et que la protection de la couche d'ozone stratosphérique exigeait des mesures plus énergiques. Pour cette raison, le Conseil national a transmis un postulat de sa Commission demandant que la Suisse prenne des mesures allant bien au delà de celles prévues par le Protocole.

89.076 Pollution atmosphérique transfrontière. Convention

Message: 22.11.1989 (FF 1990 I, 19)

Situation initiale

Le protocole qu'il est prévu d'ajouter à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière de grande étendue (signée à Genève en 1979 et ratifiée par la Suisse en 1983) oblige les Etats signataires à ramener d'ici à fin 1994 leurs émanations nationales ou transfrontières annuelles d'oxyde d'azote au niveau de 1987 et à les y maintenir.

Dans une deuxième phase, dès janvier 1996, il s'agira de prendre des mesures en vue de réduire ces émanations. Le protocole prescrit aux parties contractantes de procéder à des échanges de technologies en vue de réaliser cet objectif. La Suisse est à même de répondre aux principales exigences de ce protocole concernant la stabilisation des émanations d'oxyde d'azote sans qu'il en résulte pour elle des charges financières supplémentaires, étant donné que dans le cadre de l'application de l'ordonnance sur la protection de l'air et d'autres lignes directrices elle a déjà pris des mesures en vue de limiter considérablement ces émanations.

Délibérations

CE	15.03.1990	BO 1990, 170.
CN	22.06.1990	BO 1990, 1228.

Les **deux Chambres** ont approuvé la ratification de ce protocole à l'unanimité et sans discussion.

12. POLITIQUE SOCIALE

Travail - Service de l'emploi - Activités de jeunesse extra-scolaires - Assurances sociales

Introduction

Avec la révision du Code des obligations, la protection contre les licenciements dans le droit du contrat de travail a été considérablement améliorée pour divers groupes. L'adoption de la révision de la loi sur le service de l'emploi permettra à l'avenir de mieux prendre en compte les formes les plus récentes du placement, ce qui assurera une meilleure protection des collaborateurs ainsi "prêtés". La loi prévoit notamment qu'il faudra désormais, lors de la création d'un bureau de placement temporaire, déposer une caution pour garantir le versement des salaires aux employés.

Les Chambres ont recommandé de rejeter l'initiative populaire sur la réduction de la durée du travail sans contre-projet. On a adopté une loi sur l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires qui prévoit un "congé-jeunesse" d'une semaine pour les responsables de camps de loisirs âgés de moins de 30 ans.

Le **Conseil des Etats** a traité, en tant que première chambre, la 10^e révision de l'AVS.

Vue d'ensemble

84.041	Protection des travailleurs contre les licenciements. Initiative populaire et révision CO
85.069	Loi sur le service de l'emploi. Révision
87.044	Réduction de la durée du travail. Initiative populaire
87.045	Conférence internationale du travail. 72 ^e session
87.079	Activités de jeunesse extra-scolaires
88.066	Loi AVS. Subventions à la construction
88.059	Conférence internationale du travail. 74 ^e session
89.044	Prestations complémentaires AVS/AI. Modification
89.062	Loi sur l'assurance-chômage. Révision
89.069	Conférence internationale du travail. 75 ^e session
89.077	Assistance des personnes dans le besoin. Révision de la loi
90.021	10 ^e révision de l'AVS
90.045	Assurance militaire. Loi
90.064	Rentes AVS/AI. Allocation de renchérissement 1991
90.082	AVS/AI et assurance-accidents. Lois. Modification
91.005	Prestations complémentaires AVS/AI. Allocations du jubilé
91.039	Conférence internationale du Travail. 76 ^e et 77 ^e sessions

Interventions personnelles

85.227	lv.pa. Droit des assurances sociales
--------	--------------------------------------

Messages et rapports

84.041 Protection des travailleurs contre les licenciements. Initiative populaire et révision CO

Message: 09.05.1984 (FF 11, 574)

Situation initiale

Considérant que la protection du travailleur contre les congés et les licenciements immédiats peut être améliorée, sans porter une grave atteinte à la position de l'employeur et sans engendrer des effets secondaires défavorables pour le travailleur, on propose une révision du Code des obligations qui a pour but d'étendre cette protection.

Le projet de révision s'en tient au principe de la liberté de résiliation. Une fois prononcé, le congé produit pleinement effet, sous réserve d'une résiliation intervenue en temps inopportun.

En outre, le projet est caractérisé par les points suivants:

- droit à la motivation du congé, au sens d'une prescription d'ordre;
- introduction d'une protection contre les congés prononcés à cause de ou pendant l'accomplissement d'un service féminin de l'armée ou d'un service à la Croix-Rouge;
- extension à 360 jours au maximum, compris dans une période de trois ans, de la protection contre le congé du travailleur malade ou victime d'un accident;
- extension de la protection contre le congé à toute la durée de la grossesse et aux 16 semaines suivant l'accouchement d'une travailleuse;
- introduction d'une protection contre le congé pour les membres d'une représentation des travailleurs dans l'entreprise;
- droit à une indemnité pécuniaire pour le travailleur licencié immédiatement sans juste motif;
- pas de réglementation légale sur la protection contre les licenciements collectifs pour raisons économiques.

Délibérations

CN	19.06.1985	BO 1985, 1086.
CE	25.09.1985	BO 1985, 521/607.
CE	16.06.1987	BO 1987, 302/334.
CN	30.09.1987	BO 1987, 1257.
CE	03.12.1987	
CN	29.02.1988	BO 1988, 1.
CE	03.03.1988	BO 1988, 57.
CN	09.03.1988	BO 1988, 169.
CN	18.03.1988	Votation finale (111:25)
CE	18.03.1988	Votation finale (35:5)

Lors de la session d'hiver 1987, le **Conseil des Etats** s'est prononcé à nouveau, bien qu'à la très faible majorité de 20 voix contre 19, contre une motivation écrite du congé immédiat. La majorité de 21 voix contre 19 pour rejeter l'octroi d'indemnités aux personnes congédiées injustement s'est révélée tout aussi faible.

Il s'en est fallu de peu pour que le **Conseil national** ne fasse faire un tour supplémentaire à l'amélioration de la protection contre les licenciements dans le droit du contrat de travail. Encouragés par le rejet massif de la loi révisée sur l'assurance-maladie et maternité lors de la votation populaire du 6 décembre 1987, les représentants du patronat et des arts et métiers ont essayé de remettre en question la protection contre le licenciement pendant la grossesse. Leur proposition a été toutefois rejetée, à la suite d'un vote par appel nominal, par 110 voix contre 70. Le groupe PDC qui, à l'exception de deux de ses membres, s'est prononcé contre le rejet, a empêché le bloc bourgeois de faire jouer sa position majoritaire pour s'opposer à cet acquis social très important.

Par la suite, le **Conseil des Etats** s'est rallié à la version du Conseil national, à l'exception d'une divergence: l'indemnisation du travailleur licencié sans juste motif serait laissée à l'appréciation du juge,

alors que le Conseil national s'était prononcé auparavant en faveur de l'obligation. Finalement, le **Conseil national** s'est rallié tacitement à l'opinion de la Chambre haute.

85.069 Loi sur le service de l'emploi. Révision

Message: 27.11.1985 (FF 111, 524)

Situation initiale

La loi actuelle sur le service de l'emploi, qui date de 1951, est en partie désuète. Elle n'est plus adaptée aux conditions actuelles de l'économie et du marché de l'emploi; les dispositions relatives au marché du travail ne répondent pas aux besoins nouveaux et l'ancienne loi ne tient pas compte des formes plus récentes du placement.

Le projet de loi a tout d'abord pour but de garantir la protection des travailleurs dans tous les domaines relevant du placement public et privé. C'est la raison pour laquelle - et c'est là une des principales innovations du projet de loi - les entreprises de location de services seront, à l'avenir, également soumises au régime de l'autorisation obligatoire, comme le sont aujourd'hui les bureaux de placement privés.

En ce qui concerne le placement privé, la nouvelle loi prévoit certains allègements. Enfin, par le renforcement des dispositions pénales, il sera possible de contribuer efficacement à la lutte contre l'engagement de travailleurs étrangers au noir.

Délibérations

CN	10./11.03.1987	BO 1987,177.
CE	28.09.1988	BO 1988, 564.
CN	02./06.03.1989	BO 1989, 236/250.
CE	21.06.1989	BO 1989, 353.
CN	18.09.1989	BO 1989, 1247.
CN	06.10.1989	Votation finale (158:0)
CE	06.10.1989	Votation finale (33:4)

Après avoir franchi avec peine l'obstacle du **Conseil national** en mars 1987 par 83 voix contre 52, la loi a reçu du Conseil des Etats un accueil que l'on ne saurait qualifier de chaleureux. Les députés bourgeois proches des milieux des arts et métiers ont exprimé une fois de plus leur crainte d'un foisonnement incontrôlé des réglementations étatiques. Le Conseil a refusé par 19 voix contre 16 d'exiger des organisations de travail temporaire le dépôt d'une caution en garantie des prétentions de salaire. C'est en vain que le conseiller fédéral Delamuraz a souligné la disproportion dangereuse entre l'absence de tout capital et le grand nombre de travailleurs qui pourraient être lésés. Le projet a été renvoyé au Conseil national avec plusieurs divergences.

Par 84 voix contre 54, le **Conseil national** s'en est tenu à l'exigence d'une caution pour les organisations de travail temporaire. En outre, la Chambre basse a confirmé ses décisions antérieures sur deux points importants: les contrats de travail avec des travailleurs temporaires doivent avoir une forme écrite et les bailleurs de services doivent respecter les dispositions des conventions collectives de travail avec déclaration d'extension concernant le salaire et les conditions de travail. On a exprimé la crainte que les employeurs ne fassent supporter aux employés les frais élevés occasionnés par le travail temporaire.

Par 23 voix contre 10, le **Conseil des Etats** s'est rallié par la suite à l'idée d'une caution pour garantir les prétentions de salaire. En revanche, suivant en cela le Conseil fédéral, il a confirmé tacitement sa décision d'obliger le bailleur de services à appliquer au travailleur les dispositions des conventions collectives concernant le salaire et la durée de travail et non pas les dispositions générales à ce sujet. Le Conseil national avait parlé à ce propos de "conditions de travail" sans autres précisions.

En fin de compte, le **Conseil national** s'est déclaré d'accord avec cette application limitée des conventions collectives aux activités de location de services.

87.044 Réduction de la durée du travail. Initiative populaire

Message: 27.05.87 (FF 11, 1033)

Situation initiale

Les auteurs de l'initiative préconisent une réduction par étapes de la durée légale du travail avec, pour objectifs, de faire bénéficier les travailleurs d'une part de l'accroissement de la productivité dû au progrès technique et de créer les conditions de plein emploi.

Le Conseil fédéral recommande de rejeter l'initiative sans présenter de contre-projet, notamment pour les motifs suivants:

- L'abaissement par voie légale de la durée du travail à 40 heures sans diminution du revenu salarial, comme l'initiative le prévoit, ferait perdre aux négociations collectives entre les partenaires sociaux une part importante de leur substance et restreindrait la liberté contractuelle.
- Une telle solution ne permettrait plus de tenir suffisamment compte des possibilités et des besoins régionaux spécifiques de notre économie.
- L'économie suisse verrait sa capacité d'adaptation réduite, par voie légale, dans une phase décisive de sa restructuration.
- L'adoption de l'initiative entraverait le développement ultérieur d'autres formes de réduction de la durée du travail, telles que prolongation des vacances, retraite anticipée, etc.

Délibérations

CE	08.10.1987	BO 1987, 562.
CN	07./08.03.1988	BO 1988, 120.
CN	18.03.1988	Votation finale (104:48)
CE	18.03.1988	Votation finale (35:4)

A l'exception des groupes socialiste et écologiste, tous les porte-parole des groupes du **Conseil national** se sont prononcés contre l'initiative. W. Biel (U, ZH) a déclaré, au nom de son groupe, que la réduction de la durée du travail représentait l'une des possibilités pour que les travailleurs puissent profiter de l'accroissement de la productivité, mais que son groupe ne saurait appuyer la voie choisie pour parvenir à cet objectif. Lors du vote, on a recommandé au peuple et aux cantons, par 117 voix contre 51, de rejeter l'initiative.

Résultats de la votation populaire du 04.12.1988: voir annexe.

87.045 Conférence internationale du travail. 72e session

Message: 15.06.1987 (FF 11, 1033)

Situation initiale

La Convention W 162 établit un catalogue des mesures destinées à assurer en premier lieu la protection des travailleurs exposés, dans leurs activités, à de l'amiante ou à des produits contenant de l'amiante. Le Conseil fédéral peut approuver les objectifs poursuivis par cette convention, mais il constate que la législation fédérale sur la protection des travailleurs ne satisfait pas à toutes les exigences de ce texte et que certaines prescriptions sont encore au stade de l'élaboration.

Délibérations

CE	21.09.1987	BO 1987, 430
CN	17.12.1987	BO 1987, 1817.

A la suite du **Conseil des Etats**, le **Conseil national**, pour des raisons de forme juridique, a rejeté, par 91 voix contre 53, la ratification de la Convention sur l'amiante adoptée lors de la 72ème session de la Conférence internationale du travail. Il s'est ainsi opposé au groupe socialiste qui avait qualifié cette ratification de "pierre de touche de la solidarité internationale".

87.079 Activités de jeunesse extra-scolaires

Message: 18.12.1987 (FF 1988 1, 777)

Situation initiale

La loi fédérale concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires établit une base légale permettant à la Confédération de continuer à soutenir l'action des organisations de jeunesse. Le projet prévoit notamment l'introduction d'un congé-jeunesse par le biais d'une modification des dispositions réglant les rapports de service et de travail de droit public et privé. Le Conseil fédéral profite en outre de l'occasion pour exposer sa conception de la politique de la jeunesse et son activité dans ce secteur, ainsi que pour se prononcer sur les travaux et les recommandations de la Commission fédérale pour la jeunesse.

Délibérations

CN	06./13/15.12.1988	BO 1988, 1704/1791/1843.
CE	22.06.1989	BO 1989,377.
CN	27.09.1989	BO 1989, 1464.
CN	06.10.1989	Votation finale (146:12)
CE	06.10.1989	Votation finale (36:5)

Ce ne sont ni le congé-jeunesse ni le soutien financier aux activités de jeunesse qui figuraient au cœur des débats du **Conseil national**, mais la question de leur base constitutionnelle. Tandis que les partisans du projet parlaient de manœuvres tactiques de la droite, ses adversaires en appelaient à la conscience juridique du Conseil, faisant observer qu'après le rejet de l'initiative sur la culture, il n'était pas admissible de vouloir faire passer à tout prix une loi sur l'encouragement des activités de jeunesse. A cela, P. Hess (C, ZG) a répliqué qu'il serait bon que les efforts en faveur des activités de jeunesse entrepris depuis 1972 trouvent enfin leur base légale. On a depuis toujours admis tacitement la compétence de la Confédération à ce sujet. Finalement, l'entrée en matière a été votée par 138 voix contre 25. Concernant les congés-jeunesse, une proposition de S. Daepf (V, BE) demandant que l'âge des bénéficiaires soit abaissé de 30 à 25 ans a été approuvée. En revanche, des propositions en faveur d'une compensation pour pertes de gains accordée aux jeunes et d'une septième ou sixième semaine de vacances pendant les deux premières années d'apprentissage n'ont pas trouvé l'appui nécessaire.

Le **Conseil des Etats** a manifesté une grande sympathie à l'égard de ce projet. Il s'agit notamment de compenser, en partie du moins, les énormes désavantages dont souffrent les apprentis et les jeunes gens qui viennent d'entrer dans la vie professionnelle par rapport aux écoliers et aux étudiants en leur accordant une semaine de congé supplémentaire. A côté de la constitutionnalité du projet, le Conseil des Etats s'est également préoccupé de l'âge limite des bénéficiaires des congés-jeunesse. Par 24 voix contre 13, il s'est prononcé pour la variante, plus généreuse, qui la fixe à 30 ans.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié également à l'âge limite de 30 ans.

88.006 Loi AVS. Subventions à la construction

Message: 01.03.1988 (FF 1, 754)

Situation initiale

Dans le cadre du premier train de mesures en vue de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, l'aide financière que l'AVS accordait depuis 1975 pour la construction d'établissements pour personnes âgées a été déléguée aux cantons. Deux délais avaient été fixés dans

la loi pour régler la période transitoire, soit le 31 décembre 1985 pour l'envoi des demandes et le 30 juin 1988 pour le début des travaux de construction. Le projet d'arrêté fédéral urgent prévoit de prolonger de deux ans le délai de mise en chantier.

Délibérations

CN	15.03.1988	BO 1988, 315.
CE	16.03.1988	BO 1988, 104.
CN	17.03.1988	BO 1988, 379.
CE	17.03.1988	BO 1988, 119.
CN	18.03.1988	Votation finale (139:0)
CE	18.03.1988	Votation finale (38:1)

Les **deux Chambres** ont approuvé ce projet sans opposition.

88.059 Conférence internationale du travail. 74e session

Message: 24.08.1988 (FF 111, 602)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose d'approuver la Convention No 163 concernant le bien-être des gens de mer en mer et dans les ports. Les mesures et moyens exigés par cet instrument sont déjà réalisés à bord des navires battant pavillon suisse. Le Conseil fédéral ne demande pas, en revanche, d'approuver les conventions Nos 164 (protection de la santé et soins médicaux des gens de mer), 165 (sécurité sociale des gens de mer) et 166 (droit au rapatriement).

Délibérations

CN	01.03.1989	BO 1989, 214.
CE	21.06.1989	BO 1989, 357.

Les **deux Chambres** ont approuvé la ratification de la Convention N° 163 à l'unanimité.

89.044 Prestations complémentaires AVS/AI. Modification

Message: 19.06.1989 (FF II, 1001)

Situation initiale

Avec la modification de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI, la franchise déduite lors du remboursement des frais de maladie sera supprimée pour les bénéficiaires de prestations complémentaires.

Délibérations

CN	21.09.1989	BO 1989,1394.
CE	12.12.1989	BO 1989, 783.
CN	15.12.1989	Votation finale (154:0)
CE	15.12.1989	Votation finale (43:0)

Les **deux Chambres** ont approuvé la modification de la loi sans discussion.

89.062 Loi sur l'assurance-chômage. Révision

Message: 23.08.1989 (FF 111, 369)

Situation initiale

Le projet de révision est axé sur deux objectifs principaux: d'une part, simplifier l'exécution de la loi dans le domaine des prestations, d'autre part, diminuer la participation financière de l'employeur pour deux genres de prestations, l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail et l'indemnité en cas d'intempéries. Il s'agit de revaloriser ces deux genres de prestations, afin d'empêcher que l'employeur ne recoure plutôt au licenciement, au détriment du travailleur, comme c'est arrivé assez fréquemment les hivers derniers.

L'assurance-chômage continuera de verser une indemnisation en cas de perte de travail due à des intempéries. L'indemnité en cas d'intempéries reste limitée, d'après le projet, aux pertes de travail causées directement par les conditions météorologiques, tandis qu'une réglementation applicable aux cas de rigueur est proposée, pour les interruptions de travail (perte de clientèle) dues indirectement aux intempéries, dans le cadre de l'indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail.

Délibérations

CE	07.03.1990	BO 1990, 67.
CN	18./19.09.1990	BO 1990, 1407/1431.
CE	26.09.1990	BO 1990, 699.
CN	05.10.1990	Votation finale (127:0)
CE	05.10.1990	Votation finale (42:0)

Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet sous la forme proposée par le Conseil fédéral. Par 15 voix contre 14, il a adopté un postulat invitant le Conseil fédéral à modifier l'ordonnance relative à cette loi de manière à ce qu'à l'avenir les écoles de ski, les téléphériques et les téléskis ainsi que les restaurants de montagne et les restaurants de pistes puissent également bénéficier des indemnités en cas d'intempéries.

Au **Conseil national**, c'est surtout la réduction progressive des indemnités journalières en fonction de la durée des prestations qui a donné matière à discussion. La solution proposée consistant à réduire les indemnités journalières de 5% après 85 jours de prestations et encore une fois de 5% après 170 jours, a finalement été approuvée.

Commentaires

"(...) Il est difficile de concilier les bulletins de victoire de l'industrie du tourisme concernant ses bons résultats avec sa prétention de demander l'aide de la communauté pour compenser les fluctuations naturelles de l'emploi. D'autres secteurs professionnels n'ont pas - du moins pas jusqu'à présent - la possibilité de recourir aux subventions des deniers publics lorsque la demande faiblit. Bien que le Conseil fédéral assure qu'il veillera à éviter tout abus, on ne peut pas exclure qu'à l'avenir le hasard et l'arbitraire jouent un rôle dans l'attribution de ces indemnités 'pour tous les temps'. Il faut d'ailleurs s'attendre à ce que cette forme de "Lloyd's d'Etat" suscite la convoitise d'autres milieux: on ne joue pas sans danger à l'apprenti sorcier..." (d'après Hermann Rauber: "Ein Sündenfall", Aargauer Tagblatt, 20.09.1990)

89.069 Conférence internationale du travail. 75e session

Message: 01.11.1989 (FF 111,1505)

Situation initiale

La Convention No 167 vise à promouvoir la sécurité et la santé sur les chantiers de construction. La Suisse peut se rallier aux objectifs de cette convention et satisfaire à la plupart des exigences qu'elle contient. En revanche, elle n'est pas en mesure d'appliquer les dispositions de la convention aux

travailleurs indépendants, cette catégorie de personnes n'entrant pas dans le champ d'application de sa législation en matière de prévention des accidents. Pour cette raison, il n'est pas possible de proposer l'approbation de cette convention.

La Convention No 168, qui porte révision de la Convention No 144 sur le chômage, a pour objectif d'assurer la coordination des systèmes de protection contre le chômage et de la politique de l'emploi. Elle protège le 85% au moins de l'ensemble des salariés contre les risques de chômage complet, de chômage partiel ou technique et prévoit pour les personnes sans emploi des conditions d'indemnisation et des prestations raisonnables.

Notre législation de protection contre le chômage satisfait aux exigences de la Convention No 168; le Conseil fédéral propose donc de l'approuver.

Délibérations

CE	07.03.1990	BO 1990, 85.
CN	21.06.1990	BO 1990, 1176.

Les **deux Chambres** ont décidé à l'unanimité de prendre connaissance du rapport sur la Convention No 167 et d'approuver la Convention No 168.

89.077 Assistance des personnes dans le besoin. Révision de la loi

Message: 22.11.1989 (FF 1990 1,46)

Situation initiale

L'égalité des droits entre hommes et femmes que prévoit le nouvel article 4, 2ème alinéa, de la Constitution est à l'origine de la présente révision. En effet, il n'était plus possible de concilier avec ce principe le domicile d'assistance dérivé de la femme mariée, formulé par la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin. On a donc demandé, dans le rapport sur le programme législatif "Egalité des droits entre hommes et femmes", d'abroger cet article de la loi fédérale. Pour plus de précision, le Conseil fédéral propose d'adopter une disposition déclaratoire qui confère à chacun des conjoints un domicile d'assistance qui lui soit propre.

Il est en outre prévu de placer l'assistance aux personnes dans le besoin qui n'ont pas de domicile d'assistance dans le domaine de compétence du canton de séjour. Ce dernier ne devra plus, comme auparavant se limiter au strict minimum, mais aura au contraire le droit d'apporter une aide plus substantielle aux intéressés.

Délibérations

CE	20-06.1990	BO 1990, 495.
CN	04.10.1990	BO 1990,1823.
CE	12.12.1990	BO 1990, 1039.
CN	14.12.1990	Votation finale (142:0)
CE	14.12.1990	Votation finale (41:0)

Sans s'étendre longuement sur la question, le **Conseil des Etats** a approuvé cet objet, se contentant d'apporter deux petites modifications au projet du Conseil fédéral.

Par 98 voix contre 0, le **Conseil national** a également approuvé cette révision de la loi. Dorénavant, le canton d'origine ne devra assurer l'assistance aux personnes dans le besoin que pendant les deux premières années.

90.021 10ème révision de l'AVS

Message: 05.03.1990 (FF II,1)

Situation initiale

La dixième révision de l'AVS prévoit quatre séries de mesures, à savoir:

1. Mesures tendant à la réalisation de l'égalité des droits entre hommes et femmes: S'agissant de l'acquisition du droit à la rente et du calcul de celle-ci, les hommes et les femmes sont, dans une large mesure, placés sur un pied d'égalité. A cet égard, le Conseil fédéral souhaite renoncer, pour le moment, à un système de "splitting" et maintenir l'idée du couple. En revanche, la rente pour couple sera, en règle générale, versée séparément, par moitié, à chacun des conjoints. La limite d'âge ouvrant le droit à la rente devrait demeurer inchangée (62 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes).
2. Améliorations de caractère social: le Conseil fédéral propose l'introduction dans l'AVS d'une allocation pour impotent de degré moyen. Cette innovation devrait permettre à nos concitoyens handicapés atteints par la limite d'âge de rester le plus longtemps possible dans leur environnement habituel. Une modification de la formule des rentes devrait améliorer le sort des assurés qui, dans leur vie active, n'ont réalisé que de modiques revenus (personnes assurant seules l'éducation d'enfants, petits agriculteurs, travailleurs de condition modeste).
3. Economies: les rentes extraordinaires doivent être abolies et remplacées par des prestations complémentaires. De plus, s'agissant de l'AVS, la rente complémentaire en faveur de l'épouse sera supprimée. Enfin les prescriptions en matière de calcul des rentes de survivants seront légèrement plus rigoureuses.
4. Introduction de la rente anticipée: le Conseil fédéral propose l'introduction d'une rente anticipée pour les hommes à partir de la 62ème année. L'anticipation de la rente est liée à un abattement de 6,8% par an, calculé selon le principe de la valeur actuarielle des prestations.

A l'échéance d'une période transitoire de 7 ans, les coûts de la 10ème révision de l'AVS s'élèveront par année à 476 millions de francs pour l'AVS et à 52 millions de francs pour l'AI.

Délibérations

CE

19./20./21.03.1991

BO 1991, 232.

Après un débat animé de quatre heures et demie, le **Conseil des Etats** a décidé, par 30 voix contre 13, d'entrer en matière sur le projet de 10ème révision de l'AVS. Trois propositions de rejet soumises à la Chambre haute n'ont pas trouvé grâce lors de la votation finale. Le conseiller fédéral Cotti a rappelé que ce qui était en jeu, c'est "une institution à laquelle chaque Suisse, chaque Suisse est attaché" et qui constitue "l'une des grandes réalisations de l'après-guerre".

Au Conseil des Etats, on a beaucoup parlé de l'égalité entre hommes et femmes et de la 11ème révision de l'AVS qui se profile déjà à l'horizon, et l'on a consacré également beaucoup de temps à discuter des principes. En fin de compte, dans le débat sur l'entrée en matière, il s'est agi de savoir s'il était judicieux de procéder à une révision de l'AVS qui comportait certes quelques améliorations indiscutables par rapport au système actuel mais n'introduisait que peu de changements fondamentaux. Mais le président de la Commission, J. Schönenberger (C, SG) a rappelé qu'un tien vaut mieux que deux tu l'auras". En revanche, E. Bühler (S, SH), porte-parole de la minorité de la Commission favorable au refus d'entrer en matière, a reproché au projet de porter "les stigmates de la pusillanimité". Enfin, c'est le PDC qui a évité à "son" conseiller fédéral Cotti le camouflet d'une non-entrée en matière: grâce à son attitude tactique lors du vote sur les trois propositions allant dans ce sens, on a fini par décider de se pencher sur la question.

Dans la discussion des détails, la réglementation actuelle sur l'âge du droit à la rente l'a emporté sur les variantes 65/65, 62/64, 63/65 et 62/62. Sur les autres points également, le Conseil des Etats a suivi pour

l'essentiel le projet du Conseil fédéral. C'est ainsi, par exemple, que l'on s'en est tenu à l'idée de la rente pour couple.

Commentaires

"(...) Les tentatives d'améliorer encore l'AVS évoquent de plus en plus la quadrature du cercle. A cela s'ajoute, au plus grand dam de Flavio Cotti, que la "solution réduite" préconisée par lui ne cesse, mois après mois, de perdre de son attrait parce que les femmes insistent sur un changement radical du système et demandent non seulement l'égalité sociale mais encore l'égalité de traitement, indépendamment de l'état civil. Mais les opinions sur la manière de parvenir à cet objectif continuent à diverger considérablement. (d'après Walter Schnieper: "Uneinig", Luzerner Neueste Nachrichten, 20.03.1991)

"(...) Au Conseil des Etats, la 10ème révision de l'AVS dans la version présentée par le Conseil fédéral s'est fait traiter de "timide" et de "pusillanime" par la gauche et par certains représentants de la droite. La mesure la plus courageuse prise par le Conseil concerne la retraite "à la carte" pour les hommes de plus de 62 ans. Le projet a ainsi passé le cap de la Chambre haute sans trop de dommages. Mais à part la question de la limite d'âge flexible, le Conseil des Etats n'a guère posé de jalons pour l'avenir." (d'après Claudine Böhlen: "Zu zaghaft, Der Bund, 21.03.1991)

"(...) Pour Cotti, tout (ou presque) est rentré dans l'ordre. Dans la discussion sur les détails, le Conseil des Etats a suivi les propositions de révision du Conseil fédéral sur tous les points importants. (...) Le résultat de plus de 10 années de travail sur la 10ème révision de l'AVS est des plus maigres. (...) Le fait que l'on ait évoqué si souvent, au cours du débat, la 11ème révision de l'AVS - comme l'occasion d'introduire tous les postulats auxquels il a fallu renoncer - laisse un arrière-goût d'indécision et d'atermoiements découragés." (d'après Sybille Oetliker: "Mutloser Bundesrat, mutloser Ständerat", Basler Zeitung, 21.03.1991)

90.045 Assurance militaire. Loi

Message: 27.06.1990 (FF 111, 189)

Situation initiale

Une révision totale de la loi fédérale sur l'assurance s'impose par la nécessité de mieux harmoniser le droit régissant l'assurance militaire aux derniers développements qu'ont connus les autres secteurs des assurances sociales. En outre, il convient de combler des lacunes d'assurance et d'éviter des cas de surindemnisation. Le projet propose de nombreuses améliorations, entre autres une large compensation de la perte de gain.

Délibérations

CE 03.10.1991

Le **Conseil des Etats** s'est prononcé, suivant en cela l'avis de sa Commission, en faveur de l'extension du cercle des personnes assurées au Corps des gardes frontières. Il a du reste approuvé le projet du Conseil fédéral à l'unanimité.

90.064 Rentes AVS/AI. Allocation de renchérissement 1991

Message: 24.10.1990 (FF 111, 873)

Situation initiale

L'article 33ter de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse délègue au Conseil fédéral la compétence d'adapter les rentes avant l'expiration du délai de deux ans lorsque l'indice des prix à la consommation a marqué, en une année, une hausse de plus de 8%. Il faut certes admettre que cette année encore le

renchérissement n'atteindra pas une telle proportion. On ne saurait cependant perdre de vue le fait que, dans sa progression, il frappe tout particulièrement les bénéficiaires de rentes. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral propose l'octroi, en 1991, d'une allocation de renchérissement aux rentiers de l'AVS et de l'AI. Pour cela, un arrêté fédéral de portée générale est nécessaire.

Délibérations

CE	26.11.1990	BO 1990, 866.
CN	05.12.1990	BO 1990, 2176.
CN	14.12.1990	Votation finale (152:0)
CE	14.12.1990	Votation finale (41:0)

Le **Conseil des Etats** a approuvé sans opposition ce geste en faveur des rentiers. L'allocation de renchérissement, de l'ordre de 6 à 6,5%, sera versée en deux tranches, en avril et en août. Il n'est pas possible, pour des raisons juridiques, de procéder à un versement avant avril, étant donné que le délai de référendum facultatif n'échoit qu'en mars.

A la suite de la Chambre haute, le **Conseil national** a approuvé également sans opposition cette allocation de renchérissement.

90.082 AVS/AI et assurance-accidents. Lois. Modification

Message: 21.12.1990 (FF 1991 1, 193)

Situation initiale

Les expériences faites lors du deuxième semestre de cette année, au cours duquel un important renchérissement du coût de la vie s'est fait sentir, montrent que les dispositions actuellement en vigueur en matière d'adaptation des rentes à l'évolution économique, sont par trop rigides et doivent être amendées dans le sens d'une plus grande flexibilité. Les modifications présentes apportées aux lois concernées doivent permettre de procéder à une adaptation des rentes ordinaires lorsque l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de plus de quatre pour cent au cours d'une année.

Délibérations

CN 18.09.1991

Au **Conseil national**, les groupes bourgeois ont soutenu le Conseil fédéral et la majorité de la Commission qui entendaient relever les rentes au bout d'une année en cas de renchérissement de quatre pour cent. La gauche et les verts soutenaient la proposition minoritaire de fixer ce seuil à trois pour cent. Nombre de bénéficiaires de rentes vivent déjà en-dessous du minimum vital et sont durement frappés par des primes d'assurances et des loyers élevés. Le président de la Commission, M. H. Allenspach (R, ZH) a rétorqué que pour un seuil de trois pour cent, les coûts annuels moyens de l'AVS et de l'AI atteindraient 250 millions de francs, autrement dit ils doubleraient par rapport à un seuil de quatre pour cent. Les prestations administratives elles aussi augmenteraient fortement. La majorité du Conseil a suivi son argumentation et a décidé, par 65 voix contre 54, de fixer le seuil à quatre pour cent. En votation finale, le Conseil national a, par 139 voix sans opposition, approuvé l'adaptation plus flexible des rentes.

91.005 Prestations complémentaires AVS/AI. Allocations de jubilé

Message: 30.01.1991 (FF 1, 881)

Situation initiale

A l'occasion du 700ème anniversaire de la Confédération, les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI recevront en septembre 1991 une allocation extraordinaire de Fr. 700.-.

Délibérations

CN	14.03.1991	BO 1991, 524.
CE	21.03.1991	BO 1991, 285.
CN	03.05.1991	Votation finale (159:0)
CE	03.05.1991	Votation finale (32:0)

Les **deux Conseils** ont approuvé à l'unanimité les allocations de jubilé.

91.039 Conférence internationale du travail

Message: 03.06.1991 (FF 111, 893)

Situation initiale

Compétence doit être donnée au Conseil fédéral de ratifier la Convention (No 119) concernant la protection des machines, la Convention (No 132) sur les congés annuels payés, la Convention (No 162) concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante.

Les Conventions (No 170) concernant la sécurité dans l'utilisation professionnelle des produits chimiques et (No 171) concernant le travail de nuit ne peuvent être ratifiées parce qu'elles ne correspondent pas à la législation suisse.

Délibérations

CN 24.09.1991

La **Chambre basse** a approuvé sans discussion, par 95 voix sans opposition l'arrêté fédéral sur l'adoption des trois conventions internationales sur le travail et a transmis un postulat de la Commission pour la sécurité sociale.

Interventions personnelles (sélection)

85.227 Iv. pa. Droit des assurances sociales

Rapport: 27.09.1990 (FF 199111,181)

Situation initiale

La Commission du Conseil des Etats, qui avait à se prononcer, conformément à l'initiative parlementaire de Mme Josi Meier (C, LU), initiative déposée en juin et concernant l'élaboration d'une loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), propose au Conseil des Etats, à l'unanimité, d'adopter le projet de loi élaboré par la Commission.

Le projet s'inspire du rapport élaboré en son temps par la Société suisse de droit des assurances pour ce qui a trait à la coordination des normes de validité générale les plus importantes du droit des assurances sociales contenu dans les différentes lois. Pour les lois spécifiques comprises dans la partie générale du droit des assurances, la Commission s'est pourtant limitée aux seules modifications qui sont en relation directe avec les efforts de coordination et qui servent à faciliter l'accès au système du droit des assurances sociales.

Délibérations

CE	05.06.1985	BO 1985, 276.
CE	11.06.1987	BO 1987, 299.
CE	12.06.1989	BO 1989, 247.
CE	25.09.1991	BO 1991, 773.

Le **Conseil des Etats** a adopté sans opposition le projet de loi fédérale sur la partie générale des assurances sociales, sous la forme élaborée par une commission du Conseil des Etats en collaboration avec des experts. Il s'agit d'unifier les définitions, les institutions de droit et les règlements de procédure, et de parvenir à une meilleure coordination des montants et des prestations dans les diverses ramifications des assurances sociales.

13. POLITIQUE DE LA SANTE

Santé publique - Caisses maladies - Toxicomanie - Technologie génétique

Introduction

A l'exception de l'initiative des caisses - maladie et de l'initiative contre l'application abusive des techniques de reproduction et de manipulation génétique, les projets en matière de politique de santé ne constituent pas les points forts de la législature écoulée.

L'initiative des caisses - maladie a certes été rejetée, encore qu'un arrêté fédéral ait été simultanément approuvé, arrêté qui permet d'augmenter les contributions de la Confédération aux caisses - maladie.

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé un nouvel article constitutionnel sous la forme d'un contre-projet, article qui confère à la Confédération les pouvoirs de légiférer en matière de techniques de reproduction et de manipulation génétique, et particulièrement d'appliquer les réglementations non seulement à l'espèce humaine, mais encore à la faune et à la flore.

Les interventions personnelles concernent aussi bien la prévention des maladies et les cotisations d'assurance - maladie que les abus en matière de drogues.

VUE D'ENSEMBLE

Messages et rapports

88.014	Initiative des caisses - maladie
88.033	Pharmacopée. Loi
89.051	Loi sur les brevets. Révision
89.067	Contre l'application abusive des techniques de reproduction et de manipulation génétique à l'espèce humaine. Initiative populaire
90.024	Prestations aux hémophiles et aux receveurs de transfusions sanguines infectés par le VIH
90.041	Institut pour les maladies à virus à Mittelhäusern. Crédit supplémentaire

Interventions personnelles (sélection)

86.242	Iv. pa. Loi sur la prévention des maladies (Carobbio)
87.221	Iv. pa. Responsabilité civile du personnel médical (Grendelmeier)
87.222	Iv. pa. Egalité des cotisations d'assurance - maladie entre hommes et femmes (Borel)
88.811	Mo. CN Lutte contre le trafic de stupéfiants (Cavadini)
89.222	Iv. pa. Arrêt de la campagne de vaccination contre la rougeole, la rubéole et les oreillons (Hafner Rudolf)
90.313	Mo. CN Toxicomanie. Campagne nationale de prévention (Rychen)

Initiatives cantonales (sélection)

88.202	Initiative du canton de Saint-Gall. Techniques de recombinaison de l'ADN
--------	--

Messages et rapports

88.014 Initiative des caisses - maladie

Message: 24.02.1988 (FF II, 256)

Situation initiale

Le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales de recommander au peuple le rejet de l'initiative, sans lui opposer de contre-projet. La signification réelle et le poids politique de l'initiative ne résident pas dans les principes généraux dont l'intégration à l'article constitutionnel sur l'assurance - maladie et accidents est proposée (art. 34bis cst.), mais dans la disposition transitoire. Celle-ci contraindrait la Confédération à augmenter ses subsides aux caisses - maladie du simple à plus du double, dans l'année qui suivrait l'acceptation de l'initiative, et à adapter constamment par la suite ces subsides -au gré de l'augmentation des coûts de l'assurance - maladie. Cela pourrait signifier concrètement qu'en 1991, la Confédération serait tenue de verser aux caisses - maladie un montant de près de 2500 millions de francs, au lieu des 984 millions dus selon le régime en vigueur. Cette revendication, qui est incompatible avec la situation des finances fédérales, constitue la raison principale du rejet de l'initiative par le Conseil fédéral.

Délibérations

CE	13./14.12.1988	BO 1988, 892.
CN	13.12.1989	BO 1989, 2113.
CE	15-03.1990	BO 1990, 172.
CN	23.03.1990	Votation finale (116:11/145:0)
CE	23-03-1990	Votation finale (37:3/36:1)

Le **Conseil des Etats** a décidé de ne pas engager les mains vides le débat sur l'initiative des caisses - maladie: il a approuvé comme contre-projet, une révision de la loi sur l'assurance - maladie. Il s'agit en l'occurrence du programme d'urgence qui a échoué en votation populaire en 1987, programme quoi qu'il en soit allégué de manière à introduire l'indemnité en cas de maternité ainsi que des innovations sur une base si possible consensuelle, sans cependant accroître les contributions aux caisses - maladie. L'initiative des caisses - maladie, considérée comme inutile et financièrement insupportable, a été rejetée par 39 voix sans opposition. Au nombre des améliorations apportées par la révision de la loi, figure la suppression de l'épuisement du droit aux prestations hospitalières, ainsi que le paiement des soins hospitaliers externes (Spitex) et des examens de contrôle et de prévention.

Le **Conseil national** n'a, lui non plus, pu réserver bon accueil à l'initiative qu'il a refusée par 116 voix contre une. Pour le moment, le Conseil national n'a rien voulu savoir d'un véritable contre-projet, comme ce fut le cas au Conseil des Etats. Sur proposition de sa Commission, le Conseil national a décidé de suspendre ses Délibérations sur le contre-projet indirect du Conseil des Etats jusqu'à la présentation des travaux de la Commission d'experts Schoch. Afin d'être en mesure de faire pendant à l'initiative, un arrêté fédéral, limité à cinq ans, a été adopté, arrêté par lequel les contributions fédérales aux caisses - maladie ont été portées à 1,3 milliards de francs. Les caisses seront tenues d'engager les moyens supplémentaires à leur disposition de manière à contrecarrer les effets de désolidarisation entre les diverses classes d'âge et les sexes des assurés. Lors du débat sur les divergences, le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national.

Commentaires

Existe-t-il encore une seule possibilité d'assainir raisonnablement les coûts beaucoup trop onéreux de la santé publique ? Plus personne ou presque n'attend de miracle de la 'Commission d'experts Schoch instituée par le Conseil fédéral. Il est probable qu'un jour on sera content de souffler la poussière sur le 'programme d'urgence' du Conseil des Etats momentanément mis à l'écart. Cela ne constituerait pas une solution idéale, mais toujours un pas dans la bonne direction." (d'après Henri Stranner, "Ohne kostendämpfende Wirkung", Basler Zeitung, 16.03.1990).

88.033 Pharmacopée. Loi

Message: 04.05.1988 (FF II, 905)

Situation initiale

Par le présent projet de loi, on entend créer une base juridique conforme à la Constitution pour édicter la pharmacopée suisse.

Par son adhésion à la Convention du 22 juillet 1964 relative à l'élaboration d'une Pharmacopée européenne, la Suisse s'est engagée à prendre les mesures nécessaires pour que les monographies élaborées dans le cadre de ladite convention et qui constituent la Pharmacopée européenne, deviennent des normes officielles sur son territoire. Jusqu'à présent, le Conseil fédéral a rempli cet engagement, mais en se fondant sur des bases juridiques qui se sont révélées insuffisantes (arrêtés du Conseil fédéral pris avec l'assentiment des gouvernements cantonaux). La présente loi permettra de remédier à cette carence.

Délibérations

CN	14.03.1989	BO 1989, 460.
CE	05.06.1989	BO 1989, 171.
CN	21.09.1989	BO 1989, 1378.
CN	06.10.1989	Votation finale (172:0)
CE	06.10.1989	Votation finale (40:4)

Le **Conseil national**, qui était en l'espèce prioritaire, a adopté sans modification le projet du Conseil fédéral. Le **Conseil des Etats** a adopté le projet du Conseil fédéral avec trois divergences de peu d'importance, divergences acceptées sans discussion par le Conseil national.

89.051 Loi sur les brevets. Révision

Message: 16.08.1989 (FF III, 233)

Situation initiale

La révision partielle de la loi sur les brevets a été déclenchée par la motion Auer invitant le Conseil fédéral à modifier la loi sur les brevets afin d'instaurer le plus tôt possible une protection adéquate des inventions dans le domaine de la biotechnologie.

Délibérations

CN	21.06.1991	BO 1991, 1288.
CE	03.10.1991	

Sur proposition des commissions chargées de l'examen du projet, les deux Chambres ont décidé d'ajourner les Délibérations. La révision de la loi sur les brevets doit être coordonnée avec l'élaboration nécessaire d'une législation sur l'application abusive des techniques de manipulation génétique (voir ci après, objet 89.067)

89.067 Contre l'application abusive des techniques de reproduction et de manipulation génétique à l'espèce humaine. Initiative populaire

Message: 18.09.1989 (FF III, 945)

Situation initiale

L'initiative demande l'introduction dans la Constitution d'un nouvel article 24 octies "contre l'application abusive des techniques de reproduction et de manipulation génétique à l'espèce humaine". La Confédération devrait édicter des prescriptions "sur les manipulations du patrimoine reproducteur et génétique humain" (1er al.). Elle devrait également veiller en l'occurrence au "respect de la dignité humaine" et à la "protection de la famille" (2e al.). L'initiative établit en outre une liste de diverses pratiques interdites: l'identité des géniteurs ne doit pas être cachée aux intéressés, sauf si la loi le prévoit expressément; il est interdit de "constituer par métier des réserves d'embryons et les remettre à des tiers", de "proposer par métier des personnes susceptibles de concevoir ou d'engendrer des enfants pour des tiers", de "procéder au développement de fœtus hors du corps de la mère" (ectogénèse), de "développer des embryons de même génotype" (clonage), ainsi que de manipuler des embryons ou des fœtus humains dont le développement a été interrompu. L'initiative concerne donc essentiellement la médecine de la reproduction.

Ses auteurs désirent obtenir que la médecine de la reproduction et les méthodes de génie génétique applicables à l'homme ne soient utilisées qu'avec une réserve extrême. Ils n'entendent cependant pas en interdire l'usage à bon escient. Le droit fédéral, se fondant sur une base constitutionnelle claire, se substituerait aux directives d'organisations médicales.

Le Conseil fédéral partage pour l'essentiel les préoccupations des auteurs de l'initiative et il approuve aussi, en principe, la plupart des postulats exprimés. A son avis, toutefois, l'initiative présente des défauts:

- La compétence législative proposée se limite à la médecine de la reproduction et à la génétique humaine.
- Une norme particulière concernant la dignité de l'homme n'est pas indiquée. Il n'est pas nécessaire non plus de faire expressément état de la protection de la famille.
- Les versions française et italienne dévient considérablement, sur plusieurs points, de l'original allemand.

Mais la médecine de la reproduction et le génie génétique, considérés sur un plan général, ne font pas l'objet, actuellement, d'une réglementation particulière. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose l'adoption d'un nouvel article constitutionnel 24 octies sous forme d'un contre-projet direct à l'initiative, englobant l'ensemble de la médecine de la reproduction et du génie génétique. Etant donné l'importance et l'urgence de la question, le Conseil fédéral n'exclut pas, toutefois, l'éventualité que des dispositions légales soient édictées, sur la base des compétences existantes, avant l'entrée en vigueur du nouvel article constitutionnel 24 octies.

Délibérations

CE	20.06.1990	BO 1990, 477.
CN	18./20.03.1991	BO 1991, 556/588.
CE	11.06.1991	BO 1991, 450.
CN	21.06.1991	Votation finale (51:31)
CE	21.06.1991	Votation finale (36:3)

Le **Conseil des Etats**, en tant que première Chambre, a décidé, par 28 voix contre une, de recommander le rejet de l'initiative dite du "Beobachter". En même temps, un contre-projet direct a été présenté sous la forme d'un nouvel article 24 octies cst., contre-projet qui recouvre, à la différence de l'initiative populaire, non seulement l'espèce humaine, mais s'étend à la faune et à la flore. Le Conseil fédéral avait opposé en septembre 1989 déjà un contre-projet à l'initiative du Beobachter, qui englobait la protection de l'ensemble de l'environnement. Entre temps, le Conseil fédéral s'est rallié à la conception du Conseil des Etats qui propose plus que de simples normes de compétences. La difficulté de légiférer dans ce domaine délicat réside, comme l'a décrit A. Hansenberger (R, BE), dans la nécessité de trouver

une voie qui permette de résoudre le problème de la polarité entre les notions de liberté (liberté de décision personnelle, liberté de la recherche), de limitation (des abus) et de dignité humaine.

Conformément aux articles adoptés, toute forme de mère de substitution, d'accès au patrimoine de cellules germinales et d'embryons humains ainsi que de commerce de germes et de patrimoine humains devrait être interdite. La fertilisation artificielle hors du corps de la femme (fertilisation in-vitro) devrait être appliquée de manière très restrictive.

Au **Conseil national**, c'est surtout la question de savoir s'il y avait lieu d'interdire ou d'autoriser la fertilisation d'ovules humains hors du corps de la femme dans des tubes à essai, qui a donné matière à la principale controverse. Un fossé s'est creusé à travers tous les groupes, entre les "généticiens", soutenant qu'il convient d'entreprendre tout ce qui peut encore l'être en la matière, et les "gén-éthiciens" qui combattent "l'hystérie de la faisabilité". Finalement, par 98 voix contre 78, une proposition de minorité a été adoptée, qui si elle ne vise pas à interdire la fertilisation in - vitro, n'autorise pas à ne développer hors du corps de la femme plus d'ovules qu'il est possible d'implanter immédiatement.

En procédure de règlement des divergences, le **Conseil des Etats** a approuvé cette disposition et a aplani l'ensemble des divergences avec la Chambre basse.

Commentaires

"(...) Par sa décision d'autoriser, dans la considération absolue des formes de vie naturelles et de conditions déterminées, la fertilisation artificielle dans des tubes à essai, le Parlement a ouvert une voie praticable qui respecte la sphère privée et les droits fondamentaux de l'homme sans fermer la porte à la recherche, mais en en délimitant clairement les cadres. (...) Le projet des Chambres législatives mérite d'être loué et qu'on lui accorde du crédit; de sorte qu'il serait indiqué de retirer l'initiative du Beobachter de façon à éviter qu'une fois de plus le bien ne soit l'ennemi du mieux." (d'après Hermann Rauber, "Gangbarer Weg", [Voie praticable], Aargauer Tagblatt, 21.03.1991.)

"(...) La technologie génétique, c'est un fait, n'a que quelques années derrière elle, on ne fait que présumer des possibilités qu'elle recèle, ses effets n'ayant pas été percés. Le Conseil national a omis, déjà dans la Constitution, d'édicter des lignes directrices claires. Il remet une loi à plus tard. Une loi qui, compte tenu de l'évolution radicale de la technologie génétique, risque de ne plus être en mesure de tenir compte de la réalité. Cette décision est dangereuse, ne serait-ce que parce que nous nous sommes d'ores et déjà entourés de technologies que nous ne maîtrisons pas et que nous ne dominerons pas avant longtemps." (Urs Buess, "Bittere Früchte", [Fruits amers], Tages Anzeiger, 21.03.1991.)

90.024 Prestations aux hémophiles et aux receveurs de transfusions sanguines infectés par le VIH

Message: 12.03.1990 (FF II, 232)

Situation initiale

En Suisse, une centaine d'hémophiles et quelque 140 à 170 receveurs de transfusions sanguines ont été infectés par du sang ou des produits sanguins contaminés par le virus de l'immunodéficience humaine (VIH). Il est donc opportun que la Confédération aide financièrement les hémophiles et les receveurs de transfusions sanguines qui ont été infectés par le VIH, en leur allouant de son plein gré des prestations. Le présent arrêté fédéral entend fournir la base légale permettant l'octroi bénévole d'une prestation unique de 50'000 francs à chaque personne infectée par du sang ou des produits sanguins contaminés par le VIH. La réglementation prévue coûtera au maximum 13,5 millions de francs, montant qui sera réduit d'une part que nous nous emploierons à obtenir des fabricants de préparations de substitution et des cantons.

Délibérations

CN	26.09.1990	BO 1990, 1585.
CE	29.11.1990	BO 1990, 922.
CN	14.12.1990	Votation finale (140: 1)
CE	14.12.1990	Votation finale (40:0)

Au **Conseil national**, on a insisté sur le fait que l'obligation de la Confédération était en l'espèce d'ordre moral et non en quelque sorte juridique. L'indemnité de 50.000 frs n'a pas été combattue. Cependant, divers parlementaires ont tenté d'étendre le cercle des ayants droit. La proposition qui allait le plus loin dans ce sens (V. Diener, V, ZH), visait à indemniser toutes les personnes infectées par le VIH. Cependant, cette proposition n'a eu aucune chance de succès. En revanche, la proposition W. Zwingli (R, SG), d'étendre l'indemnisation au conjoint, a été adoptée.

C'est à l'unanimité que le **Conseil des Etats** a adopté le versement de contributions selon la version du Conseil national.

90.041 Institut pour les maladies à virus à Mittelhäusern. Crédit supplémentaire

Message: 30.05.1990 (FF II, 1407)

Situation initiale

Les frais supplémentaires d'un montant de 14,7 millions de francs sont dus en grande partie au renchérissement intervenu depuis 1984 (11,85 millions de francs). L'index du coût de construction zurichois au 1er octobre 1984 a servi de base au devis du message de 1985 (130,1 points; base au 1er avril 1977 = 100 points). Le 1er octobre 1989, l'index avait passé à 155,8 points. Le renchérissement probable jusqu'à la fin des travaux a été pris en compte.

Seule une petite partie (2,85 millions de francs) a trait à des dépenses supplémentaires. Celles-ci concernent surtout les domaines de la protection de l'environnement et de la sécurité. C'est ainsi par exemple qu'ont été ajoutés aux plans des valves d'aération hermétiques supplémentaires, un système de surveillance central des bâtiments, de nouveaux filtres "absolus", des brûleurs à mazout LOW-NOX et une chaudière améliorée. Des dépenses supplémentaires découlent aussi d'un chauffage au bois, dont l'installation avait été exigée lors de l'examen du crédit d'ouvrage au Conseil national.

Délibérations

CE	27.11.1990	BO 1990, 883.
CN	04.03.1991	BO 1991, 220.

Les **deux Conseils** ont adopté le crédit supplémentaire.

Interventions personnelles (sélection)

86.242 Iv. pa. Loi sur la prévention des maladies (Carobbio)

Situation initiale

L'initiative parlementaire demande que, par une décision de principe, une loi fédérale sur la prévention des maladies et la sauvegarde de la santé soit élaborée. L'initiative vise en particulier à renforcer les tâches qui incombent à la Confédération en matière de prévention des maladies, et spécialement à définir des modalités applicables au lieu de travail; puis de charger la Confédération de répartir et de coordonner les mesures appropriées.

Délibérations

CN	06.10.1988	BO 1988, 1446.
----	------------	----------------

Certes, le **Conseil national** était unanime pour considérer que mieux vaut prévenir que guérir. Cependant la majorité bourgeoise (PRD, PDC, UDC et libéraux) était frappée par le fait d'imposer une loicadre aux cantons contre leur gré. En 1984, un projet similaire de loi préventive avait échoué en procédure de consultation à cause de la résistance serrée des cantons. Par 73 voix contre 40, il a été décidé de ne pas donner suite à l'initiative.

87.221 Iv. pa. Responsabilité civile du personnel médical (Grendelmeier)

Situation initiale

L'initiative parlementaire demande une modification du droit de responsabilité civile du personnel médical. Il y a lieu de substituer une responsabilité causale (avec possibilité de décharge) à l'actuelle responsabilité découlant de la faute. Du moment qu'il est pratiquement impossible qu'un patient - un profane en matière médicale - apporte la preuve qu'un médecin a commis une erreur professionnelle, le fardeau de la preuve devrait être inversé.

Délibérations

CN 23.06.1988 BO 1988, 867.

Le **Conseil national** a décidé de ne pas donner suite à l'initiative. Cependant, après une longue discussion, un postulat a été transmis, qui invite le Conseil fédéral à examiner, dans le cadre de la révision complète du droit de responsabilité civile, l'opportunité d'une nouvelle réglementation de la responsabilité du personnel médical.

87.222 Iv. pa. Egalité des cotisations d'assurance -. maladie entre hommes et femmes (Borel)

Situation initiale

L'initiative parlementaire demande des cotisations d'assurance - maladie égales pour hommes et femmes.

Délibérations

CN 16.12.1988 BO 1988, 1899.

Le **Conseil national** a décidé par vote à l'appel nominal de ne pas donner suite à l'initiative. La majorité du conseil a estimé que la différence du montant des cotisations d'assurance - maladie, calculée selon le sexe, se justifiait étant donné que les coûts des soins médicaux, des femmes sont de 50% plus élevés que pour les hommes.

88.811 Mo. CN Lutte contre le trafic de stupéfiants (Cavadini)

Situation initiale

La motion demande au Conseil fédéral d'instituer auprès du Ministère public de la Confédération un service de répression du trafic de stupéfiants et de constituer une banque nationale de données chargée de recueillir tous les renseignements concernant le commerce international de la drogue et le recyclage de gains illicites provenant de ce trafic.

Délibérations

CN	15.12.1988	BO 1988, 1872
CE	14.06.1989	BO 1989, 278.

Après que le Conseil fédéral se fut déclaré prêt à accepter la motion, elle a été transmise à l'unanimité par les **deux Conseils**.

89.222 Iv. par Arrêt de la campagne de vaccination contre la rougeole, la rubéole et les oreillons (Hafner Rudolf)

Situation initiale

Le Conseil fédéral doit renoncer à toute participation ou soutien officiel accordé à la campagne de vaccination contre la rougeole, la rubéole et les oreillons, et faire cesser cette campagne immédiatement.

Délibérations

EN	27.09.1990	BO 1990, 1655.
----	------------	----------------

En dépit des critiques émises par des médecins et les expériences négatives effectuées aux USA, le **Conseil national** a clairement soutenu la campagne de vaccination et a décidé par 84 voix contre 25, de ne pas donner suite à l'initiative.

90.313 Mo. CN Toxicomanie. Campagne nationale de prévention (Rychen)

Situation initiale

Le Conseil fédéral doit être chargé d'introduire une vaste campagne à l'échelon national, contre la toxicomanie et ce sur le modèle de la campagne anti-SIDA.

Délibérations

CN	22.06.1990	BO 1990, 1251.
CE	29.11.1990	BO 1990, 932.

Les **deux Conseils** ont approuvé la motion sans discussion.

Initiatives cantonales (sélection)

88.202 Initiative du canton de Saint - Gall. Techniques de recombinaison de l'ADN

Situation initiale

La Confédération est invitée à édicter sans tarder des prescriptions sur les techniques de recombinaison de l'ADN en médecine, dans l'agriculture et dans l'industrie.

Délibérations

CE	15.12.1988	BO 1988, 932.
CN	20.03.1991	BO 1991, 642.

Les **deux Conseils** ont adopté la motion du canton de Saint-Gall sans discussion.

14. FORMATION, SCIENCE, RECHERCHE

Ecoles polytechniques fédérales - EUREKA - Aide aux universités - Formation à l'informatique - Ecole de sport de Macolin

Introduction

Durant la législature écoulée, l'objet principal de la politique de l'éducation aura été l'examen de la nouvelle loi sur les Ecoles polytechniques fédérales. Le projet de loi a pu être mis au net en été 1991. Ainsi l'ancienne loi de 1854 sur l'Ecole polytechnique fédérale et le règlement transitoire de 1970 ont été remplacés par une base légale conforme aux exigences actuelles.

Dans le cadre de l'objet "Confédération et cantons. Répartition des tâches. Second train de mesures", les deux Conseils ont traité une révision totale de la loi sur l'aide aux universités (voir ci-dessus, page 41).

Vue d'ensemble

87.078	Ecoles polytechniques fédérales. Loi
88.030.	Formation à l'informatique en Suisse
89.012	Aide aux universités. Crédits 1990-1991
89.024	DFI. Groupement de l'éducation et de la recherche
89.029	Ecoles polytechniques fédérales. Projets de construction
89.035	Subventionnement des écoles de service social. Prorogation
90.032	Ecole de sport Macolin. Projet de construction
90.038	Ecoles polytechniques fédérales. Projets de construction
90.083	Recherche et développement. EUREKA 1992-1995
90.084	Encouragement de la recherche scientifique 1992-1995
91.022	EPF. Réglementation transitoire. Prorogation
91.040	Aide aux universités. Crédits 1992 à 1995

Messages et rapports

87.078 Ecoles polytechniques fédérales. Loi

Message: 14.12.1987 (FF 1988 1, 697)

Situation initiale

La reprise par la Confédération, en 1968, de l'Ecole polytechnique de l'Université de Lausanne a engendré une situation telle que la loi du 7 février 1854 sur la création d'une école polytechnique suisse était devenue insuffisante. Le peuple suisse ayant rejeté, lors de la votation populaire du 1^{er} juin 1969, le projet d'une nouvelle loi sur les EPF adopté par les Chambres fédérales, la loi de 1854 est restée en vigueur. Une solution provisoire a pu être trouvée sous la forme d'un arrêté fédéral de portée générale, qui, après avoir été prorogé une troisième fois, restera valable jusqu'au 30 septembre 1991.

Le présent projet de loi est fondé sur les expériences faites au cours de la période transitoire et sur les conclusions et recommandations essentielles de l'étude Hayek. Le domaine des EPF est désormais subordonné au Département fédéral de l'intérieur. Un accent particulier est mis sur les droits de participation reconnus aux membres des écoles à tous les niveaux. D'autres dispositions concernent la planification et le régime financier. Le projet de loi repose sur le principe selon lequel les EPF et les établissements de recherche doivent agir avec la plus grande autonomie possible et accomplir librement leurs activités d'enseignement et de recherche dans les limites définies par les autorités fédérales en matière de finances et de politique de formation.

Délibérations

CE	28.02./01.03.1989	BO 1989, 23.
CN	22.01.1991	BO 1991, 38.
CE	04.06.1991	BO 1991, 357
NR	20.06.1991	BO 1991, 1266.

Malgré des critiques massives de la part des membres des EPF, le **Conseil des Etats**, le premier, est entré en matière sur le projet, et ce sans opposition. Lors de la discussion de détail, T. Onken (S, TG) a proposé à plusieurs reprises, mais en vain, d'introduire la participation des étudiants, assistants et enseignants dans la nouvelle loi, grâce à des améliorations de détail. Après que le chef du département de l'intérieur, Flavio Cotti, eut confirmé sa promesse selon laquelle le nouveau règlement des droits de participation ne serait pas en retrait par rapport à la pratique actuelle, le Conseil a suivi les propositions plus modestes de sa Commission.

Les compétences financières ont également fait l'objet de discussions. Tandis que les milieux universitaires préconisaient une large autonomie des EPF sur le modèle américain, le Conseil fédéral entendait soumettre formellement le domaine des EPF à la loi fédérale sur les finances de la Confédération et le mettre ainsi au même niveau que les autres domaines de l'administration fédérale, afin d'éviter tout précédent en matière de finances. Le projet prévoit d'ailleurs que le Conseil fédéral autorise certaines dérogations à la loi quant au système comptable. Une proposition supprimant cette clause a été adoptée par 19 voix contre 18.

La Commission de la science et de la recherche du **Conseil national** a décidé une mesure inaccoutumée pour la seconde Chambre: reprendre toute la rédaction de la loi. Le fond de ce projet était de renoncer à la Direction du domaine des EPF, dont les compétences seraient attribuées d'une part au Conseil des EPF, et de l'autre déléguées, vers le bas, aux directions des deux EPF. Afin de garantir qu'y participent non seulement des professeurs, mais aussi les cadres intermédiaires et les étudiants, le plénum a adopté une proposition donnant voix consultative à deux représentants (au lieu d'un jusqu'ici) de chacune des assemblées des EPF lors des séances du Conseil des EPF. En ce qui concerne la participation à l'échelon le plus bas, au niveau des écoles et des instituts, les possibilités d'intervention sont nettement renforcées. Lors de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** a éliminé toutes les divergences présentes. Il a approuvé en particulier la disposition qui fait des deux EPF des institutions autonomes dotées de la personnalité juridique. Le Conseil des EPF devra en outre contrôler régulièrement la compétence des professeurs.

88.030 Formation à l'informatique en Suisse

Rapport: Octobre 1987

Situation initiale

En réponse au postulat Gadiet du 6 juin 1985, le Conseil fédéral a élaboré le rapport sur la "Formation à l'informatique en Suisse".

Délibérations

CN	13.03.1989	BO 1989, 415.
----	------------	---------------

Le **Conseil national** a pris connaissance sans opposition du rapport du Conseil fédéral.

89.012 Aide aux universités. Crédits 1990-1991

Message: 13.02.1989 (FF 1, 1029)

Situation initiale

Le montant global des subventions de base de la septième période de subventionnement devrait s'élever à 649 millions de francs, répartis en deux tranches annuelles: 317 millions de francs pour 1990 et 332 millions de francs pour 1991. Par analogie avec la sixième période de subventionnement, on prévoit, à titre d'aide aux investissements, un crédit d'engagement de 155 millions de francs.

Pour le cas où la septième période de subventionnement comprendrait une troisième année, le Conseil fédéral propose de fixer la tranche annuelle des subventions de base pour 1992 à 348 millions de francs et de porter le crédit d'engagement destiné aux investissements de 155 à 230 millions de francs.

Délibérations

CE	12.06.1989	BO 1989, 251.
CN	27.09.1989	BO 1989, 1466.
CN	06.10.1989	Votation finale (167:0)
CE	06.10.1989	Votation finale (42:0)

Les **deux Conseils** ont adopté le projet sans opposition.

89.024 DFI. Groupement de l'éducation et de la recherche

Message: 27.02.1989 (FF 1, 1021)

Situation initiale

Vu l'augmentation extraordinaire des tâches de la Confédération dans le domaine de l'éducation et de la recherche, et dans l'intérêt d'une gestion efficace du Département fédéral de l'intérieur (DFI), le Conseil fédéral a décidé de constituer un groupement de l'éducation et de la recherche dans ce département (E+R). Lors de la promulgation de la loi sur l'organisation de l'administration de 1978, la constitution de groupements avait aussi été envisagée pour les départements civils. Le groupement E+R comprend les deux Hautes Ecoles fédérales et les quatre établissements de recherche relevant du Conseil des Ecoles polytechniques fédérales, ainsi que l'Office fédéral de l'éducation et de la science. La constitution de groupements doit être approuvée par l'Assemblée fédérale.

Délibérations

CE	22.06.1989	BO 1989, 391.
CN	13.12.1989	BO 1989, 2099.
CE	07.02.1990	BO 1990, 1.
CE	23.03.1990	Votation finale (35:2)
CN	23.03.1990	Votation finale (129:0)

Malgré une forte opposition, le **Conseil des Etats** a approuvé par 17 voix contre 13 la formation du groupement. Ses adversaires craignaient surtout que les universités perdent encore davantage de terrain par rapport aux deux Ecoles polytechniques fédérales, ce qui aboutirait à favoriser le domaine technique aux dépens des sciences humaines et sociales, ainsi que de la médecine. Le Conseil des EPF serait en outre dirigé par un haut fonctionnaire; l'administration prendrait le pas sur l'académie.

Par 123 voix sans opposition, la décision du **Conseil national** a nettement tranché en faveur de la formation d'un groupement, mais seulement, il est vrai, après que le conseiller fédéral Flavio Cotti eut renoncé à son projet de nommer directeur du groupement le président du futur Conseil des EPF. L'argument était que le directeur du groupement ne saurait être à la fois stratège et exécutant, chef et subordonné. Une motion qui demandait le titre de secrétaire d'Etat pour le directeur du groupement a encore été approuvée.

89.029 Ecoles polytechniques fédérales. Projets de construction

Message: 27.02.1989 (FF 1, 1345)

Situation initiale

Des 147,2 millions de francs sollicités pour l'EPF de Lausanne, la part du lion va à la quatrième phase de la deuxième étape du transfert à Ecublens (bâtiments nouveaux, places de stationnement, travaux d'infrastructure). Ce transfert sera terminé, pour l'essentiel, au milieu des années nonante.

Des crédits de 140,8 millions de francs sont sollicités pour des constructions à l'EPF de Zurich: celle d'un nouveau bâtiment pour Instituts à la Clausiusstrasse et la rénovation et l'aménagement du bâtiment d'agronomie ouest.

En outre, l'adaptation du bâtiment de contrôle des gaz d'échappement du Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherches (EMPA) à Dübendorf s'élève à 4,2 millions de francs, la construction d'un nouveau bâtiment à usages multiples à l'Institut fédéral de recherches forestières de Birmenstorf à 10,8 millions.

Délibérations

CE	12.06.1989	BO 1989, 247.
CN	21.09.1989	BO 1989, 1381.
CE	05.10.1989	BO 1989, 583.

Par 27 voix contre 0, le **Conseil des Etats** a approuvé les divers projets de construction. Il a repoussé une proposition de renoncer au parking sud de l'EPF de Lausanne.

Par 122 voix et sans opposition, le **Conseil national** a approuvé le projet, mais renvoyé à sa Commission le poste de 6 millions destiné au parking sud pour nouvel examen. La gauche et les Verts ont fait valoir que la construction d'un parking serait un mauvais investissement, car les autorités compétentes se sont déclarées prêtes à faire circuler des bus spéciaux aux heures de pointe.

Le **Conseil des Etats** s'est déclaré à son tour en faveur d'un réexamen de la question du parking.

89.035 Subventionnement des écoles de service social. Prorogation

Message: 26.04.1989 (FF 11, 277)

Situation initiale

Dans le cadre de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il avait été décidé de renoncer au subventionnement fédéral des écoles de service social et de ne pas proroger l'arrêté fédéral en la matière. Par la suite, les Chambres fédérales ont adopté une motion du conseiller national Fischer-Sursee invitant le Conseil fédéral à créer les bases légales permettant d'assurer le subventionnement de ces écoles à partir de 1990.

Il est donc proposé de proroger d'abord de trois ans l'arrêté fédéral en vigueur. Entre-temps le Conseil fédéral élaborera une loi qui adapte éventuellement la solution actuelle aux données nouvelles et la transforme en un règlement durable.

Délibérations

CN	21.09.1989	BO 1989, 1394.
CE	05.10.1989	Votation finale (149:0)
CE	06.10.1989	Votation finale (33:3)

Les **deux Chambres** ont approuvé sans discussion la prorogation de l'arrêté fédéral.

90.032 Ecole de sport de Macolin. Projet de construction

Message: 09.05.1990 (FF 11, 801)

Situation initiale

Il est souhaitable que l'Arsenal fédéral de Bienne continue à servir de base pour tout le matériel de sport mis à la disposition de l'Ecole fédérale de sport de Macolin (EFSM) et de l'armée. Or seule la construction d'un nouvel entrepôt-atelier permettra d'exécuter les multiples tâches qui en découlent. Grâce à ce bâtiment et ses annexes, l'ensemble du matériel pourrait être géré de façon centralisée, travail que diverses installations techniques modernes et l'utilisation de l'informatique aideront à rationaliser considérablement. Enfin le projet comprend un local de l'EFSM pour le tir au petit calibre à 10 m.

La construction d'un entrepôt-atelier dans l'enceinte de l'Arsenal fédéral de Bienne nécessite un crédit d'ouvrage de 9 millions de francs.

Délibérations

CE	01.10.1990	BO 1990, 748.
CN	14.03.1991	BO 1991, 521.

Au **Conseil des Etats**, une proposition de ne pas entrer en matière de C. Schmid (C, AI) a échoué par 33 voix contre 3. Le motionnaire déplorait que l'Ecole fédérale de sport se mette à enseigner des disciplines telles que le karaté, sport sans intérêt pour la communauté.

Les 9 millions ont été approuvés sans discussion par le **Conseil national**.

90.038 Ecoles polytechniques fédérales. Projets de construction

Message: 27.06.1990 (FF 11, 1549)

Situation initiale

Le Conseil fédéral soumet des demandes de crédit d'un montant total de 333,9 millions de francs, dont 119,4 millions destinés à l'EPF de Lausanne, 15,8 millions à celle de Zurich, 58,2 million à l'institut Paul Scherrer, 93,6 millions à l'EMPA et 46,9 millions à l'Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux.

Ajoutée aux contributions du canton et de la ville de Zurich (2,5 millions au total également), la contribution d'investissement de 2,5 millions de francs demandée en faveur de la Fondation pour le logement d'étudiants doit permettre de construire des logements supplémentaires pour les étudiants de l'EPFZ et de l'Université de Zurich, qui résideront dans le foyer en projet à la Glaubtenstrasse à Zurich-Affoltern.

Délibérations

CE	01.10.1990	BO 1990, 750.
CN	22.01.1991	BO 1991, 79.
CE	24.01.1991	BO 1991, 50.

Au **Conseil des Etats**, la contribution de 50,16 millions pour l'Institut Paul Scherrer a donné lieu à une escarmouche. T. Onken (S, TG) voulait avoir la garantie que cet argent ne servirait pas à la recherche nucléaire. Il a fait remarquer qu'après la votation sur le moratoire, il ne serait pas indiqué de soutenir la recherche dans le domaine de l'énergie nucléaire. Mais E. Rüesch (R, SG) a souligné que, même après la décision du souverain en faveur d'un moratoire, la recherche en énergie nucléaire n'avait pas été interdite. Le crédit global a été largement approuvé par 37 voix contre 0.

Le prix de 3480 francs par mètre carré au Höggerberg a été jugé excessif. A l'unanimité, le **Conseil national** a renvoyé le crédit de 13,3 millions pour l'achat d'un immeuble destiné à l'EPF de Zurich au Conseil fédéral, afin qu'il en examine la possibilité d'expropriation. La deuxième Chambre a approuvé les autres crédits, d'un montant de 312 millions, par 119 voix contre 0.

Lors de la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'est rangé à l'avis du Conseil national.

90.083 Recherche et développement. EUREKA 1992-1995

Message: 26.11.1990 (FF 1991 1, 121)

Situation initiale

La partie A du projet demande un crédit d'engagement de 150 millions de francs pour la recherche et le développement axés sur la pratique durant les années 1992 à 1995. Par ce crédit-cadre, le Conseil fédéral entend mettre en pratique l'idée exprimée dans les "Objectifs de la politique de recherche de la Confédération après 1992", à savoir renforcer le rôle de la Commission pour l'encouragement de la recherche scientifique (CERS) du Département fédéral de l'économie publique et soutenir plus encore la recherche et le développement de caractère industriel, surtout dans les hautes écoles et les écoles techniques supérieures (ETS). Il tient ainsi compte des recommandations du Conseil de la science, lequel propose que l'on accroisse les moyens de la CERS plus que de moyenne.

Avec les programmes technologiques de la Communauté européenne, et en particulier avec EUREKA, la coopération scientifique européenne, qui concernait jusqu'alors surtout la recherche fondamentale, s'est consacrée à des sujets plus proches de la pratique et de l'économie. La Suisse est, depuis le début, membre à part entière de l'initiative européenne EUREKA, fondée en 1985, qui regroupe 19 Etats et la Commission de la CE. Pour la période 1992-1995, la partie B du projet sollicite 50 millions de francs, dont environ 10 millions devraient être engagés chaque année selon les critères de la CERS pour des projets en phase de précompétition. 2,5 millions, inscrits au budget de l'OFES, seront consacrés à la

participation de la Suisse à des projets EUREKA dans les domaines de la formation et de la recherche fondamentale, ainsi qu'aux infrastructures.

Délibérations

CN	20.06.1991	BO 1991, 1244
CE	16.09-1991	

Le programme de recherches EUREKA a été fort apprécié au sein du **Conseil national**. La recherche visant des objectifs pratiques est un facteur essentiel de l'amélioration de la compétitivité de l'économie suisse, ainsi que l'a déclaré C. Frey (R, NE), porte-parole de la commission, en se faisant l'écho des propos tenus par le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz et par les intervenants de tous les groupes parlementaires. Par 37 voix sans opposition le **Conseil des Etats** a adopté les crédits pour la recherche orientée vers la pratique, ainsi que pour le programme de recherche Eureka.

90.084 Encouragement de la recherche scientifique 1992-1995

Message: 09.01.1991 (FF 1, 581)

Situation initiale

Par le présent message, le Conseil fédéral demande l'enveloppe financière permettant de financer une grande partie de ses mesures d'encouragement de la recherche au cours des années 1992 à 1995. Il propose en outre la réalisation d'un programme d'actions en microélectronique limité aux années 1992 à 1997. Ainsi seront concrétisés les objectifs de la politique de la Confédération en matière de recherche à partir de 1992. Ces mesures concernent principalement les institutions chargées d'encourager la recherche, à savoir le Fonds national suisse de la recherche scientifique, l'Académie suisse des sciences naturelles, l'Académie suisse des sciences humaines, l'Académie suisse des sciences médicales et l'Académie suisse des sciences techniques. Le Conseil fédéral sollicite un crédit global de 1330,4 millions de francs pour donner à ces institutions les moyens d'accomplir leurs tâches de droit public au cours des prochaines années. Ajoutées à d'autres domaines de subventions spéciales, ces demandes de crédits s'élèvent à 2,11 milliards de francs.

Délibérations

CE	04.06.1991	BO 1991, 362
CN	30.09.1991	
CN	04.10.1991	Votation finale (II 49:4)
CE	04.10.1991	Votation finale (41:0)

Au **Conseil des Etats**, le doublement de l'aide à la recherche scientifique a été reconnu nécessaire. Ce n'est qu'au prix d'efforts spéciaux que la Suisse défendra sa réputation de chercheuse et regagnera ou assurera sa place dans la course internationale en ce qui concerne les domaines stratégiques de la recherche. On a recommandé une collaboration encore plus étroite entre économie et recherche. T. Onken (S, TG), qui se demandait si la stratégie préconisée par le Conseil fédéral n'avantageait pas immodérément les grandes entreprises, s'est entendu répondre que l'aide ciblée à la recherche au stade pré compétitif profitait aussi aux petites et moyennes entreprises. Le fait qu'il s'agit, non pas d'opposer les sciences humaines aux sciences naturelles, mais au contraire de jeter des ponts entre elles, a été souligné.

Au **Conseil national**, deux propositions de renvoi émanaient de camps opposés: Ch. Blocher (UDC, ZH) voyait dans un renforcement des prestations de la Confédération, une menace pour l'économie. P. Schmid (V, TG) craignait une perte de dynamique de l'économie. Des critiques ont été émises de tous côtés: en particulier, une amélioration des conditions-cadres de l'économie a été demandée; cependant,

aucun groupe ne s'est opposé au projet. En votation finale, les **deux Conseils** ont approuvé presque sans opposition le crédit de 2 milliards de francs.

91.022 EPF. Réglementation transitoire. Prorogation

Message: 11.03.1991 (FF 1, 1337)

Situation initiale

La validité de la réglementation transitoire instituée par l'arrêté fédéral du 24 juin 1970 sur les EPF expire à fin septembre 1991. Pour conserver au domaine des EPF une base légale jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les EPF, le Conseil fédéral propose de proroger cette réglementation transitoire jusqu'au 30 septembre 1994.

Délibérations

CE	04.06.1991	BO 1991, 1268, 1409
CN	20.06.1991	BO 1991, 361, 616
CN	21.06.1991	Votation finale (124:0)
CE	21.06.1991	Votation finale (39:1)

Sans discussion, les **deux Conseils** ont approuvé la quatrième prorogation de l'arrêté fédéral.

91.040 Aide aux universités. Crédits 1992 à 1995

Message: 03.06.1991

Situation initiale

La loi révisée sur l'aide aux universités (LAU) va entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1992. Elle remplacera celle du 28 juin 1968. La LAU respecte la distinction actuelle entre les deux types d'aide financière ordinaire, soit les subventions de base versées annuellement au litre de la contribution aux dépenses d'exploitation des universités et les subventions d'investissements, allouées au cas par cas pour des constructions et des acquisitions.

Les crédits destinés à ces deux types de subventions sont accordés pour une période de plusieurs années, appelée période de subventionnement, par la voie d'un arrêté simple.

Le montant total prévu des subventions de base pour les quatre années s'élève à 1793 millions de francs au maximum. Un crédit de 400 millions de francs est prévu pour subventionner les investissements universitaires durant la même période.

Le Conseil fédéral fait également usage dans le présent message d'un nouveau type d'aide financière inscrit dans la LAU révisée, celui des subventions extraordinaires. Il propose, pour les huit prochaines années, des mesures spéciales ciblées en faveur de l'encouragement de la relève universitaire dans toutes les hautes écoles. Ceci permettra aussi d'augmenter le pourcentage de femmes dans le corps professoral et d'améliorer les conditions d'encadrement des étudiants.

Le Conseil fédéral souhaite en outre contribuer à la construction, dans les quatre prochaines années, de nouveaux foyers pour les étudiants des Ecoles polytechniques fédérales par le biais d'un crédit d'engagement de 20 millions de francs.

Il demande enfin une modification de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1989 concernant la septième période de subventionnement selon la LAU.

Délibérations

CN

02.10.1991

En qualité de Chambre prioritaire, le **Conseil national** a approuvé le projet sans opposition. Une proposition de la minorité de la commission visant à contraindre les supports des hautes écoles à développer un concept de coordination global a été rejetée par 64 voix contre 47. La majorité de Commission a certes montré des dispositions positives à l'égard des besoins existant en matière de coordination mais elle craignait que la diversité des universités cantonales soit menacée et a fait valoir des motifs d'ordre formel.

15. CULTURE

CH 700 - Musée national suisse - Pro Helvetia - Langues

Introduction

Les activités du Parlement dans le domaine de la culture se sont limitées au financement de différents projets. L'organisation et le financement des fêtes du 700e anniversaire de la Confédération ainsi que le crédit additionnel pour le Musée national suisse de Prangins ont constitué les projets les plus importants en raison de leur coût.

Vue d'ensemble

Messages et rapports

88.038	700e anniversaire de la Confédération
88.055	Musée national de Prangins. Financement
89.065	Panorama de l'histoire suisse
90.012	Musée de Ballenberg. Aide financière
90.019	Bibliothèque pour tous. Aide financière
90.053	Sauvegarde de la culture et des langues. Subventions aux cantons des Grisons et du Tessin
91.024	Fondation Pro Helvetia. Aides financières 1992 - 1995

MESSAGES ET RAPPORTS

88.038 700e anniversaire de la Confédération

Message: 01.06.1988 (FF II, 1091)

Situation initiale

Appelés aux urnes, les citoyennes et citoyens des cantons d'Uri, de Schwyz, d'Obwald, de Nidwald et de Zoug, ont rejeté, le 26 avril 1988, le projet CH - 91; deux ans plus tôt, le souverain lucernois s'était déjà prononcé contre ce projet. A la suite de ce refus, le Conseil fédéral a chargé un "Groupe de réflexion" d'élaborer des propositions en vue de l'organisation des cérémonies et festivités du 700e anniversaire de la Confédération suisse, propositions dont il a pris connaissance le 13 janvier 1988. Après avoir tiré au clair les questions concernant la faisabilité, l'organisation et le financement, le Conseil fédéral a approuvé, le 27 avril 1988, une conception qui reprend les propositions du "Groupe de réflexion" sous une forme légèrement modifiée.

Les cérémonies s'articuleront en trois fêtes principales, à savoir:

La fête de la Confédération, dans le contrée de Schwyz- Brunnen- Rütli. Marche jusqu'au Rütli, fête du 1er août à Schwyz, fête populaire à Brunnen, service religieux œcuménique le jour du Jeûne fédéral et "Festspiel" des cantons primitifs à Schwyz.

La fête des quatre cultures en Suisse romande, pont lancé entre nos quatre régions linguistiques.

La Fête de la solidarité: la Suisse dans le monde, aux Grisons et au Tessin. Présentation de la Suisse en tant qu'élément de la communauté des nations.

Pour compléter le tout, on étudiera la mise sur pied d'une exposition nationale 1998 en Suisse de langue italienne.

Le Conseil fédéral a décidé de confier à un délégué la préparation et l'organisation des cérémonies et festivités du 700e anniversaire.

Quant aux coûts des festivités, ils ne peuvent être chiffrés qu'approximativement dans l'état actuel de la planification. On peut cependant estimer à quelque 55 millions de francs les dépenses à la charge de la Confédération.

Délibérations

CE	28.09.1988	BO 1988, 592.
CN	28. 09./05.10.1988	BO 1988, 1284, 1380.
CE	06.10.1988	BO 1988, 734.
CN	07.10.1988	Votation finale (152:0)
SR	07.10.1988	Votation finale (40:0)

Le **Conseil des Etats** a réservé un très bon accueil au projet. Pour avoir agi promptement après le rejet par les cantons de la Suisse primitive de CH - 91, le Conseil fédéral de même que les propositions du "Groupe de réflexion " ont glané de nombreuses louanges. C'est surtout l'idée d'une décentralisation des festivités qui a été honorée. Au cours de leurs interventions, les députés au Conseil des Etats ont insisté sur la nécessité d'organiser des fêtes qui ne soit pas trop élitaires.

Au **Conseil national**, des différences sont apparues à propos de la question de savoir qui inviter. Les Suisses de l'étranger comptaient parmi les hôtes les plus convoités. Grâce à une intervention Paccolat (C, VS), les travailleurs étrangers ont été inclus sans opposition dans le concept des fêtes du 700e.

La question du montant des sommes destinées au Tiers monde a provoqué un vif débat. Par 82 voix contre 26, le Conseil national a suivi le Conseil fédéral qui a prévu d'intégrer au concept un fonds de 5 millions de francs pour le Tiers monde, alimenté par la Confédération.

Le Parlement a approuvé le projet à l'unanimité et a même relevé le crédit du 700e que demandait la Confédération, de 10 à 65 millions ainsi que la garantie contre le déficit, de 5 à 10 millions de francs.

Commentaire

Les décisions du Parlement montrent que celui-ci s'est rallié au projet redimensionné du "Groupe de réflexion". En augmentant les crédits demandés, le Parlement a reconnu la signification que ces fêtes peuvent revêtir pour l'identité nationale.

88.055 Musée national de Prangins. Financement

Message: 24.08.1988 (FF III, 541)

Situation initiale

Le message est un complément au message 83.060 du 17 août 1983, concernant le financement de l'installation du siège romand du Musée national suisse au château de Prangins VD, adopté par arrêté fédéral du 20 septembre 1984. Un crédit d'ouvrage de 19'850'000 francs avait été accordé, dont 15 930 000 francs représentaient le crédit de construction proprement dit, alors que 3'920'000 francs étaient affectés à l'aménagement intérieur et aux installations spécifiques pour le musée.

Le domaine de Prangins, acquis en 1974 par les cantons de Vaud et Genève, a été donné en 1975 à la Confédération afin qu'y soit créé le siège romand du Musée national suisse, consacré à une exposition permanente sur l'histoire et la culture de la Suisse aux 18e et 19e siècles, ainsi qu'à des expositions temporaires.

Le programme du musée reste valable dans ses grandes lignes. Il s'intègre dans la conception globale du Musée national; celui-ci, qui a une fonction centrale dans la vie culturelle suisse, est la seule institution où est présenté l'ensemble de l'histoire et de la culture suisses des origines à nos jours; il se veut lieu de rencontre, de formation et d'information.

Le montant des travaux pour la restauration des édifices et l'aménagement intérieur est devisé à 67'400'000 francs, dont il faut déduire le solde de crédit du message 83.060 de 12'304'261 francs. Le crédit additionnel demandé s'élève donc à 55'095'739 francs.

L'ouverture du musée est envisagée pour 1998, année du 150e anniversaire de la Constitution de 1848 et du centième anniversaire du Musée national suisse.

Délibérations

CN	21.09.1989	BO 1989,1378.
CE	07.02.1990	BO 1990, 6.

Lors du débat au **Conseil national**, les propos conciliants ont dominé. La Commission de gestion a clarifié ses responsabilités pour les estimations erronées des coûts qu'elle avait portées à l'époque. Les parlementaires ont continué de soutenir l'idée que les installations prévues à Prangins constituaient un signe de solidarité avec la minorité francophone; ils ont accordé sans longs débats, le crédit additionnel de près de 53,5 millions de francs. Le **Conseil des Etats** a approuvé le projet sans discussion ni opposition.

89.065 Panorama de l'histoire suisse

Message: 06.09.1989 (FF III, 817)

Situation initiale

La création d'un "Panorama de l'histoire suisse" dans l'arsenal de Schwyz, construit en 1714, faisait partie des manifestations et projets annoncés dans le message du 1er juin 1988 concernant l'organisation et le financement des festivités commémoratives du 700e anniversaire de la Confédération (FF 1988 11, 1041). La Confédération entend mettre à la disposition du peuple suisse une œuvre durable qui viendra compléter les établissements et filiales du Musée national.

Un crédit d'ouvrage d'un montant total de 13 millions de francs est requis pour la transformation du bâtiment historique, la rénovation de la façade et l'aménagement muséologique; le financement des

travaux sera assuré, dans la mesure du possible, par le bénéfice de la frappe de la monnaie commémorative du 700e anniversaire de la Confédération. Les préparatifs entraîneront un coût global de 1'948'000 francs, à la charge des dépenses ordinaires de l'Office fédéral de la culture. Les frais d'exploitation s'élèveront bon an mal an à quelque 817'000 francs, dont 100'000 francs pris en charge par le canton de Schwyz.

Délibérations

CE	12.12.1989	BO 1989, 786.
CN	13.12.1989	BO 1989, 2107.
CE	07.02.1990	BO 1990, 1.

Le **Conseil des Etats**, en tant que première Chambre, a adopté le projet à l'unanimité.

Le **Conseil national** a décidé d'inclure les coûts de mise en exploitation (1'948'000 frs) dans le crédit. En procédure d'élimination des divergences, le Conseil des Etats s'est rallié au Conseil national.

90.012 Musée de Ballenberg. Aide financière

Message: 14.02.1990 (FF I, 1102)

Situation initiale

Par deux motions portant le même titre, les Chambres fédérales ont chargé en juin 1989 le Conseil fédéral de préparer un message relatif à l'octroi d'une aide financière de 7 millions de francs destinée aux infrastructures techniques et touristiques du Musée de plein air de Ballenberg, qui relève d'une fondation privée.

L'aide financière de la Confédération est destinée, pour moitié, à rembourser les dettes bancaires pour des investissements d'infrastructure déjà réalisés. L'autre moitié sera utilisée pour financer les besoins d'infrastructure de la phase finale de développement.

Délibérations

CN	21.06.1990	BO 1990, 1177.
CE	03.10.1990	BO 1990, 808.

Les **deux Conseils** ont adopté le projet du Conseil fédéral à l'unanimité.

90.019 Bibliothèque pour tous. Aide financière

Message: 28.02.1990 (FF I, 1457)

Situation initiale

La fondation suisse de la Bibliothèque pour tous est soutenue par la Confédération depuis 1921, afin de remplir sa mission d'utilité publique et de réduire les disparités nationales en la matière. Le projet d'arrêté prévoit un crédit unique d'un montant total de 2190'000 francs, auquel s'ajoute une augmentation moyenne des crédits à l'exploitation de l'ordre de 21 pour cent pour les années allant de 1992 à 1995, augmentation due au renchérissement d'une part, à l'informatisation et à la mise en service à Soleure du Bibliocentre de la Suisse alémanique d'autre part.

Délibérations

CE	01.10.1990	BO 1990, 747.
CN	22.01.1991	BO 1991, 85.
CN	24.01.1991	Votation finale (156:0)
CE	24.01.1991	Votation finale (29:0)

Les **deux Conseils** ont adopté le projet du Conseil fédéral à l'unanimité.

90.053 Sauvegarde de la culture et des langues. Subventions aux cantons des Grisons et du Tessin

Message: 05.9.1990 (FF III, 456)

Situation initiale

Conformément à la loi fédérale du 24 juin 1983 fédérale du 24 juin 1983 sur les subventions aux cantons des Grisons et du Tessin pour la sauvegarde de leur culture et de leurs langues (RS 441.3), les cantons des Grisons et du Tessin reçoivent des subventions annuelles de respectivement 3 et 2 millions de francs pour la sauvegarde de leur culture et de leurs langues. La modification de la loi a pour origine une double démarche des gouvernements des cantons des Grisons et du Tessin, qui demandent que les subventions fédérales soient adaptées à l'augmentation du coût de la vie. La modification de la loi aura pour effet une augmentation de 25 pour cent des subventions, qui se monteront dorénavant à 3 750 000 francs pour le canton des Grisons et à 2'500 000 francs pour celui du Tessin.

Délibérations

CE	29.11.1990	BO 1990, 926.
CN	14.03.1991	BO 1991, 523.
CE	22.03.1991	Votation finale (39:0)
CN	22.03.1991	Votation finale (136:0)

Tant le **Conseil des Etats** que le **Conseil national** ont adopté le projet du Conseil fédéral à l'unanimité.

91.024 Fondation Pro Helvetia. Aides financières 1992 - 1995

Message: 18.03.1991 (FF, I, 1425)

Situation initiale

La Confédération alloue à la fondation Pro Helvetia des contributions annuelles dont les montants sont fixés tous les quatre ans par un arrêté fédéral simple. La présente période de subventionnement arrive à échéance le 31 décembre 1991. Dans les quatre années à venir, la fondation envisage de poursuivre les tâches importantes qu'elle assume dans la vie culturelle suisse. En outre, le mouvement d'intégration européenne et les efforts de démocratisation en Europe centrale et orientale placent la fondation devant de nouveaux défis à l'étranger. Pro Helvetia souhaite intensifier son activité dans ces pays et consolider autant que possible la présence culturelle de la Suisse à l'étranger.

Délibérations

CN	20.06.1991	BO 1991, 1269
CE	26.09.1991	

Le **Conseil national** a suivi la proposition de la minorité de sa commission et a octroyé à la fondation Pro Helvetia un montant de 130 millions francs pour les années 1992 - 1995. Le Conseil fédéral avait proposé 124 millions francs.

Le **Conseil des Etats** a suivi par 32 voix contre 0 la décision du Conseil national.

16. MÉDIAS ET COMMUNICATIONS

Radiodiffusion par satellite - Radio et télévision - Télécommunications - Autorité indépendante d'examen des plaintes - Radio sur ondes courtes - Télévision transfrontière

Introduction

Dans le domaine des médias, les débats consacrés à la loi sur la radio et la télévision ont constitué les thèmes essentiels de la législature. En ce qui concerne les diffuseurs, les discussions ont été animées par la controverse sur la nécessité ou non de disposer d'une SSR forte. La surveillance des programmes a été étendue, l'interruption des émissions par de la publicité autorisée.

Les deux conseils ont adopté l'arrêté fédéral sur la radiodiffusion par satellite. Ainsi des entreprises suisses ont la possibilité d'émettre leurs propres programmes TV par satellite.

Les deux conseils ont adopté la prorogation et de l'arrêté fédéral sur une autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio - télévision, et de l'arrêté concernant la radio suisse sur ondes courtes.

Vue d'ensemble

Messages et rapports

85.075	Radiodiffusion par satellite. Arrêté fédéral
87.061	Radio et télévision. Loi
87.076	Loi sur les télécommunications
89.031	Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio - télévision. Prorogation de l'arrêté
89.071	Radio suisse sur ondes courtes. Prorogation- de l'arrêté
90.067	Télévision transfrontière. Convention
91.012	Communication électronique dans l'Administration fédérale

Messages et rapports

85.075 Radiodiffusion par satellite. Arrêté fédéral

Message: 20.12.1985 (FF 1986 I, 421)

Situation initiale

L'arrêté fédéral a pour objectif de réglementer la radiodiffusion par satellite avant de disposer d'une loi sur la radio et la télévision. Une telle façon de procéder s'impose en raison non seulement de l'essor rapide enregistré dans le domaine des satellites, mais encore pour des motifs d'ordre social et relevant tant des médias que de l'économie.

Afin d'anticiper le moins possible sur la législation générale applicable à la radio-télévision, l'arrêté se limite pour l'essentiel à réglementer les préalables et les conditions à l'octroi d'une concession autorisant un système suisse de radiodiffusion par satellite. Dans la mesure où il règle l'utilisation d'un satellite de télécommunication et d'un réseau câblé, l'arrêté s'inspire des dispositions spécifiques découlant du droit des télécommunications.

L'arrêté fédéral sera abrogé dès l'entrée en vigueur de la loi sur la radio et la télévision; il a effet pendant six ans au plus.

Délibérations

CE	18.03.1987	BO 1987, 118.
CN	09.10.1987	BO 1987, 1392.
CE	02.12.1987	BO 1987, 602.
CN	18.12.1987	Votation finale (111:24)
CE	18.12.1987	Votation finale (31:1)

La question de la compétence en matière d'installations de retransmissions s'est révélée être le paragraphe décisif du débat au **Conseil des Etats**. Le Conseil fédéral entendait ne laisser aux entreprises privées que les prérogatives touchant à l'organisation de programmes TV par satellites. L'installation et l'exploitation des satellites et des autres installations de retransmission devaient être de la compétence des PTT.

Une courte majorité a soutenu la proposition Jagmetti (R, ZH) de laisser au Conseil fédéral la liberté de confier aux PTT ou aux entreprises privées la construction et l'exploitation des infrastructures de retransmission.

La minorité de la Commission a conféré à la question du monopole du réseau la dimension d'une décision de principe en matière d'ordre politique.

Par 19 voix contre 17, le Conseil des Etats a rejeté un assouplissement du monopole des PTT. Le Conseil a adopté l'arrêté fédéral par 18 voix à 4.

Au **Conseil national**, une minorité de la commission entendait intégrer l'arrêté fédéral dans la loi sur la radio et la télévision, encore à traiter, afin de ne pas trop préjuger la politique des médias ni anticiper sur ses aspects juridiques. Cette proposition a été rejetée par 91 voix contre 36.

A la différence du Conseil des Etats, le Conseil national a décidé, pour protéger la SSR, d'instituer des concessions avant tout destinées à l'approvisionnement de la Suisse ou de régions particulières, l'approbation en revenant à l'Assemblée fédérale. Le Conseil national a, de même, ajouté la disposition selon laquelle les concessions doivent garantir une production audiovisuelle suisse minimale. La liste des restrictions en matière d'émissions publicitaires a été étendue à une interdiction de diffuser de telles émissions les dimanches et fêtes générales.

Le **Conseil des Etats** s'est rallié au Conseil national en procédure d'élimination des divergences.

Commentaire

"L'arrêté fédéral sur les télécommunications par satellites, qui est limité à six ans au plus, prévoit que les entreprises entre mains suisses à même de démontrer une base financière suffisante peuvent obtenir une concession pour la diffusion d'un programme TV par satellite. Celui-ci doit contribuer au

développement culturel ou au moins à étendre la présence de la Suisse à l'étranger; il est par ailleurs expressément spécifié qu'un tel projet ne saurait préjuger la future loi sur la radio - TV. L'arrêté fédéral n'est cependant pas fondé sur le droit des médias actuel, mais il anticipe sur des dispositions essentielles du projet de loi radio - TV, surtout dans le domaine du sponsoring et de la publicité, ainsi qu'en matière de dispositions sur la liberté interne des médias." (Cf. SPJ, 1987, 237)

87.061 Radio et télévision. Loi

Message: 28.09.1987 (FF III, 661)

Situation initiale

L'article 55bis, alinéa premier, cst., charge la Confédération de légiférer dans les domaines de la radio et de la télévision. Elle le fait par la loi sur ces deux médias. Celle-ci concrétise le mandat constitutionnel, compte tenu de l'indépendance de la radio et de la télévision, de l'autonomie des diffuseurs dans la conception des programmes et de la nécessité de sauvegarder les intérêts des autres moyens de communication. La mise en pratique repose sur un modèle à plusieurs échelons qui correspond dans une large mesure à la structure fédéraliste de notre pays. Il garantit qu'en matière de programmes de radiotélévision, les régions périphériques et de montagne bénéficient d'une desserte de base aussi étoffée que les grandes agglomérations. La loi est adaptée non seulement aux particularités nationales, mais encore au développement international, auquel un petit pays comme la Suisse est particulièrement sensible.

Etant donné les conditions ci-dessus, la loi accorde au diffuseur national (SSR) une position particulière. A l'échelon national et à celui de la région linguistique, d'autres diffuseurs ne sont admis que si leur activité n'entrave pas notablement cette société dans l'accomplissement de son mandat complexe. Il appartient à l'Assemblée fédérale d'approuver d'autres concessions qui ne prescrivent pas un codage des programmes ou qui ne limitent pas la teneur de ceux-ci.

Il en va autrement aux échelons local et régional, qui sont moins exposés à la concurrence internationale et où plusieurs diffuseurs peuvent être admis. Afin de permettre aux diffuseurs de programmes locaux ou régionaux d'opérer dans les régions périphériques et de montagne, la loi prévoit la possibilité de leur accorder une pari du produit des redevances de réception. Par ailleurs, les fréquences attribuées à la quatrième chaîne de télévision sont notamment à la disposition des télévisions régionales.

Aucune limitation du nombre des diffuseurs n'est prévue à l'échelon international.

Outre les critères propres aux programmes, aux finances et à l'organisation de la radiodiffusion, la loi définit les aspects techniques.

La loi régit non seulement la diffusion proprement dite, c'est-à-dire le côté actif de la radio-télévision, mais encore son côté passif, à savoir la réception et la retransmission de ses programmes.

Délibérations

CN	04./05.10.1989	BO 1989, 1587, 1617, 1643, 1660.
CE	18.09.1990	BO 1990, 562.
CN	07.03.1991	BO 1991, 335.
CE	06.06.1991	BO 1991, 423.
CN	17.06.1991	BO 1991, 1104.
CE	17.06.1991	BO 1991, 506.
CN	19.06.1991	BO 1991, 1153.
CN	21.06.1991	Votation finale (106:9)
CE	21.06.1991	Votation finale (35:2)

Sur proposition de la Commission, le **Conseil national** a modifié le fond et la forme de l'article décisif de la loi (art. 31 autres diffuseurs) . Ainsi, la loi ne définira plus qui à côté de la SSR pourra à l'avenir faire de la télévision à l'échelon national et des régions linguistiques. Des programmes complémentaires peuvent être conçus sur la base d'offres privées en collaboration avec la SSR. Une proposition Loeb (R, BE) qui impose des conditions plus rigoureuses à la répartition des concessions a été acceptée; en effet, une concession peut être accordée si le demandeur ne met pas en danger la pluralité d'opinion et d'offre.

La disposition, qui prévoyait que les concessions accordées par le Conseil fédéral devaient être approuvées par l'Assemblée fédérale, a été biffée. Le Conseil a suivi la Commission en matière de répartition des taxes. Une compensation financière au profit des régions économiquement faibles ne sera qu'exceptionnellement accordée. Une proposition appuyée par les groupes PRD et UDC et qui prévoyait de ne pas interdire l'interruption des émissions par de la publicité, a été rejetée; l'interdiction de diffuser de la publicité pour des boissons alcoolisées, du tabac, des médicaments ainsi que des sollicitations de caractère religieux, a été acceptée.

Le Conseil national a également adopté la proposition du Conseil fédéral d'admettre, avec le sponsoring, une nouvelle forme de publicité. La loi a été adoptée à l'unanimité.

Le **Conseil des Etats** a décidé, contrairement au Conseil national, que les émissions d'au moins 90 minutes pouvaient être interrompues par des spots publicitaires. Quant à l'organisation des activités de surveillance, la Chambre haute a suivi la proposition de la Commission chargée du dossier. Celle-ci voit une bipartition de la surveillance des programmes effectuée par les services d'un "ombudsman" pour chaque diffuseur, ainsi que par les soins de l'autorité indépendante d'examen des plaintes déjà existante. Sur proposition de M. Rhinow (R, BL), cette instance aura désormais la possibilité de rejeter un recours pour atteinte à la personnalité ou de suspendre le traitement d'un tel recours lorsque les voies de droit civil et pénal sont ouvertes ou n'ont pas été utilisées. Les travaux de cette instance sont publics. A cet égard, le conseil a adopté une proposition du Conseil fédéral qui prévoit de punir les journalistes d'une amende allant jusqu'à 50'000 francs.

En procédure d'élimination des divergences, le **Conseil national** s'est rallié au modèle d'instance de surveillance à trois échelons préconisé par le Conseil des Etats. Il a décidé par la voix prépondérante du président que le Tribunal fédéral sera l'instance ultime de recours. Le Conseil est revenu sur l'amende maximale de 50'000 francs qui frappe les auteurs de programmes; en revanche, les diffuseurs pourront être punis d'une amende allant jusqu'à 5000 francs.

Contrairement au Conseil des Etats, le **Conseil national** a adopté une proposition Ernst Leuenberger (SP SO) et ce faisant s'est opposé à l'interruption des émissions par des spots publicitaires. La décision du Conseil des Etats de conférer à l'échelon cantonal les pouvoirs de contraindre les propriétaires immobiliers à se raccorder au réseau par câble, a également été refusée par le Conseil national.

Le **Conseil des Etats**, lors d'une procédure d'élimination des divergences ultérieure, a réaffirmé sa détermination à autoriser l'interruption par de la publicité des émissions TV supérieures à 90 minutes.

Contrairement au Conseil national, le Conseil des Etats a décidé qu'il devait être possible d'infliger une amende maximale de 5000 francs aux auteurs de programmes et non pas aux diffuseurs. Il a également maintenu sa décision d'obliger les propriétaires d'immeubles à se raccorder au réseau par câble.

Le **Conseil national**, par un vote à l'appel nominal, a une nouvelle fois rejeté les interruptions publicitaires; il s'est en revanche rallié au Conseil des Etats à propos des sanctions qu'il convenait d'appliquer.

Le Conseil des Etats a maintenu sa décision quant à l'interruption des émissions par de la publicité, décision qu'il a déclaré être l'ultime.

Lors d'un nouveau vote à l'appel nominal, le Conseil national a cédé devant le Conseil des Etats par 95 contre 74 voix, le traitement de cet objet pouvant ainsi s'achever.

Commentaires

La loi sur la radio et la télévision permet en plus de l'interruption des émissions par de la publicité, de pratiquer le sponsoring comme nouvelle forme de publicité. En outre, la loi prévoit des dispositions plus sévères en matière de sanctions à l'encontre des journalistes, étend les moyens de plainte et donne la possibilité de créer une deuxième chaîne de télévision suisse.

"Après une singulière valse-hésitation entre le National et les Etats, les deux Chambres ont fini par accorder leurs fréquences. Sur le dernier point qui les opposait dans ce projet de loi, soit l'introduction très controversée de la publicité dans les émissions de plus de nonante minutes. Un projet qui ne fait pas l'éloge du dynamisme des politiques: il leur aura fallu plus de trois ans pour en accoucher." (Le Matin, 20.6.91)

87.076 Loi sur les télécommunications

Message: 07.12.1987 (FF 1988 I, 1260)

Situation initiale

Depuis l'entrée en vigueur, en 1924, de la loi fédérale réglant la correspondance télégraphique et téléphonique (LTT), le secteur des télécommunications a subi de profondes modifications d'ordre technique et économique. Conçu comme une réglementation - cadre, le projet de loi sur les télécommunications tient compte de cette évolution à la lumière de l'article 36 de la Constitution. Le champ d'application se limite à la communication individuelle. L'entreprise des PTT doit garantir la fourniture générale des services nécessaires à la transmission de messages (sont considérés comme services de base, le service téléphonique, le service télex, le service de transmission de données Télépac). Le projet confère aux PTT un monopole. Les prestations supplémentaires (commutation de messages, services de mémorisation et de cryptage) pourront être proposées par des tiers et par l'Entreprise des PTT.

Le monopole étendu que la LTT confère aux PTT dans le domaine des équipements de télécommunications sera dorénavant limité aux réseaux de télécommunications, la possibilité d'octroyer des concessions étant maintenue dans les limites actuelles.

Délibérations

CN	06.02.1990	BO 1990, 26.
CE	13.12.1990	BO 1990, 1074.
CN	21.03.1991	BO 1991, 644.
CE	06.06.1991	BO 1991, 430.
CN	17.06.1991	BO 1991, 1107.
CN	21.06.1991	Votation finale (123:0)
CE	21.06.1991	Votation finale (41:0)

Au Conseil national le réseau des PTT était contesté. Les tendances libéralisatrices ont été combattues avec succès entre autres par les représentants des régions périphériques qui craignaient que leurs régions ne soient négligées.

Le Conseil des Etats a préconisé une conception eurocompatible des télécommunications et ce faisant a créé nombre de divergences avec le Conseil national. Alors que le Conseil fédéral et le Conseil national entendaient, d'une manière générale, laisser les services de base aux PTT, ce monopole ne devrait concerner que le téléphone selon la décision du Conseil des Etats. Les services supplémentaires ne sauraient être financés par les PTT au moyen d'autres revenus.

Quant à la question controversée du monopole du réseau, une proposition de compromis de M. F. Schiesser (R, GL) s'est imposée. Contrairement au Conseil national, prioritaire en l'espèce, le Conseil des Etats a maintenu l'obligation d'inscription dans l'annuaire téléphonique.

Deux divergences importantes demeuraient à l'issue de la première procédure de règlement des divergences au Conseil national. S'agissant du monopole du réseau, le Conseil des Etats s'est rallié à la solution adoptée par le Conseil national, à savoir celle du Conseil fédéral. En effet, seuls des réseaux de télécommunications de peu d'importance peuvent être soustraits au monopole. Le Conseil des Etats a persisté à maintenir l'obligation d'inscription dans l'annuaire téléphonique, décision à laquelle le Conseil national a souscrit.

89.031 Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radiotélévision. Prorogation de l'arrêté

Message: 22.03.1989 (FF I, 1313)

Situation initiale

La validité de l'arrêté fédéral sur l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radiotélévision (AIEP) expire le 31 janvier 1990. L'activité de cette autorité devrait ensuite être régie par la nouvelle loi sur la radio et la télévision. Afin d'éviter une lacune législative de longue durée en matière de surveillance des programmes, il y a donc lieu de proroger la validité de l'arrêté sur l'AIEP.

Délibérations

CN	23.06.1989	BO 1989, 1118.
CE	26.09.1989	BO 1989, 480.
CN	06.10.1989	Votation finale (120:0)
CE	06.10.1989	Votation finale (36:0)

Les **deux Chambres** ont adopté la proposition du Conseil fédéral à l'unanimité.

89.071 Radio suisse sur ondes courtes. Prorogation de l'arrêté

Message: 08.01.1989 (FF III, 1447)

Situation initiale

La validité de l'arrêté fédéral concernant la radio suisse sur ondes courtes expire le 31 décembre 1990. Le soutien financier que la Confédération apporte à la production des programmes et à la technique de diffusion devrait être régi dorénavant par la nouvelle loi sur la radio et la télévision. Afin d'éviter une lacune législative pour le soutien à la production et à la diffusion, il y a donc lieu de proroger l'arrêté fédéral concernant la radio suisse sur ondes courtes.

Délibérations

CE	14.06.1990	BO 1990, 412.
CN	03.10.1990	BO 1990, 1752.
CN	05.10.1990	Votation finale (150:0)
CE	05.10.1990	Votation finale (42.-0)

Les **deux Conseils** ont approuvé la prolongation de l'arrêté fédéral à l'unanimité.

90.067 Télévision transfrontière. Convention

Message: 16.10.1990 (FF 1990 III, 881)

Situation initiale

La Convention européenne sur la télévision transfrontière fixe un standard minimum que doivent respecter tous les programmes de télévision, afin qu'ils puissent bénéficier d'une libre circulation dans les autres Etats parties. Cette convention résulte des déclarations de la première Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse qui s'est tenue à Vienne en décembre 1986. La convention entrera en vigueur trois mois après que sept Etats y seront devenus parties.

Délibérations

CN	07.03.1991	BO 1991, 334.
CE	06.06.1991	BO 1991, 429.
CN	21.06.1991	Votation finale (A 114:0; B 116:0)
CE	21.06.1991	Votation finale (A 38:0; B 40:0)

Le **Conseil national** et le **Conseil des Etats** ont adopté le projet sans opposition.

91.012 Communication électronique dans l'Administration fédérale

Message: 13.02.1991 (FF I, 1186)

Situation initiale

L'Administration fédérale utilise de plus en plus des moyens informatiques et télématiques pour réaliser ses tâches. Afin d'assurer pour l'avenir la capacité de communication de l'administration et d'optimiser l'emploi des instruments adéquats, il est nécessaire d'élaborer une nouvelle conception de la communication électronique. Grâce au projet KOMBV 1, l'Administration fédérale disposera, en ville de Berne et dans ses environs, d'un réseau de base aménagé de façon systématique et universellement utilisable pour la communication orale et de données, relié à de nouveaux centraux téléphoniques et équipements pour la communication de données.

Délibérations

CN 16.09.1991

Le **s** a accordé, par 107 voix contre 0, un crédit de 61,4 millions de francs. De plus, il a transmis un postulat qui invite le Conseil fédéral à présenter un concept global pour mener le projet à terme, concept qui doit notamment tenir compte des aspects financiers.

ANHANG – ANNEXE A

Sitzverteilung im National- und Ständerat

1. Sitzverteilung nach Parteien seit 1919
2. Sitze der Parteien nach Kantonen 1983 und 1987
3. Anteil der Frauen seit 1971
4. Sitzverteilung im Ständerat 1971 - 1987
5. Abkürzungen der Parteien

Répartition des sièges au Conseil national et au Conseil des Etats

1. Répartition des sièges depuis 1919
2. Nombre des sièges gagnés par les partis par canton en 1983 et 1987
3. Nombre et proportion de femmes depuis 1971
4. Répartition des sièges au Conseil des Etats
5. Partis et abréviations

Sitzverteilung nach Parteien seit 1919
Répartition des sièges depuis 1919

6.2 Parteien Partis	1919	1922	1925	1928	1931	1935	1939	1943	1947	1951	1955	1959	1963	1967	1971	1975	1979	1983	1987
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
FDP / PRD	60 ¹⁾	60 ¹⁾	60 ²⁾	58	52	48	-	47	52	51	50	51	51	49	49 ⁷⁾	47	51	54	51
CVP / PDC	41	44	42	46	44	42	-	43	44	48	47	47	48	45	44	46	44	42	42
SPS / PSS	41	43	49	50	49	50	-	56	48	49	53	51	53	50	46	55	51	47	41
SVP / UDC	30 ³⁾	34 ³⁾	30 ³⁾	31	30	21	-	22	21	23	22	23	22	21	21	21 ⁸⁾	23	23	25
LdU / AdI	-	-	-	-	-	7	-	7	8	10	10	10	10	16	13	11	8	8	8
LPS / PLS	9	10	7	6	6	6 ⁵⁾	-	8	7	5	5	5	6	6	6	6	8	8	9
EVP / PEV	1	1	1	1	1	1	-	1	1	1	1	2	2	3	3	3	3	3	3
NA-REP / AN-REP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	11	6	3	5	3
PdA / PST	-	2	3	2	2	2	-	-	7	5	4	3	4	5	5	4	3	1	1
POCH	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	3	4 ⁹⁾
GPS / PES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	3	9
AP / PA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
SPLGR / AUTRES	7 ⁴⁾	4 ⁴⁾	6	4	3	10 ⁶⁾	-	10	6	4	4	4	4	4	2	1	3	3	2
TOTAL	189	198	198	198	187	187	-	194	194	196	196	196	200	200	200	200	200	200	200

1) Der Vertreter der Radikalen von Basel-Stadt trat der sozialpolitischen Partei, der Vertreter der Schwyzer Liberalen der Bauernpartei bei

Le représentant des radicaux de Bâle-Ville s'associa au parti "politique social", celui des libéraux schwytzois au parti des paysans

2) Der Vertreter der Schwyzer Liberalen trat der Bauerngruppe bei / Le représentant des libéraux schwytzois s'associa au groupe des paysans

3) Ohne den Vertreter der Schwyzer Liberalen / Sans le représentant des libéraux schwytzois

4) Ohne den Vertreter der baselstädtischen Radikalen / Sans le représentant des radicaux de Bâle-Ville

5) Ohne den Vertreter der Union nationale in Genf / Sans le représentant de l'Union nationale de Genève

6) Der von der Union nationale in Genf gewählte Vertreter schloss sich der liberaldemokratischen Fraktion an

Le représentant de l'Union nationale de Genève s'associa à la fraction libérale-démocratique

7) Ab 1971 inkl. Demokraten Kt. Zürich / Dès 1971, avec les démocrates du canton de Zurich

8) Ab 1975 inkl. Demokraten Kt. Graubünden und Glarus / Dès 1975, avec les démocrates des cantons des Grisons et de Glaris

9) 1987 inkl. GBS / Dès 1987, avec l'AV

Sitze der Parteien nach Kantonen 1983 und 1987
Nombre de sièges gagnés par les partis par canton en 1983 et 1987

Kanton Canton	FDP		CVP		SPS		SVP		LdU		LPS		EVP		NA-REP		POCH/GBS		GPS		AP		SPLGR		Alle Parteien Ensemble des partis		
	RPD		PDC		PSS		UDC		Adl		PLS		PEV		AN-REP		POCH/AV		PES		PA		AUTRES		83	87	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	
Zürich	9	8	3	2	8	6	5	6	4	4	*	*	2	2	2	2	1	1	1	3	*	1	-	-	35	35	
Bern	5	5	-	1	9	7	9	9	1	1	*	*	1	1	2	1	1	-	*	3	*	1	1	-	29	29	
Luzern	3	3	5	5	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	-	-	-	-	*	*	*	-	-	-	9	9	
Uri	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	-	1	1	
Schwyz	1	1	2	1	-	1	-	-	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	-	3	3	
Obwalden	*	-	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	1	1	
Nidwalden	*	*	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	1	1	
Glarus	*	*	*	*	*	*	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	1	1	
Zug	1	1	1	1	-	-	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	*	*	*	*	*	-	2	2	
Fribourg	1	1	3	3	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	*	-	*	*	-	-	6	6	
Solothurn	3	3	2	2	2	2	*	*	-	-	*	*	*	*	*	*	-	-	*	*	*	-	-	-	7	7	
Basel-Stadt	1	1	1	-	2	2	*	*	1	1	-	1	-	-	-	-	1	1	*	-	*	*	-	-	6	6	
Basel-Landschaft	2	2	1	1	3	2	1	1	-	-	*	*	*	-	-	-	-	1	-	-	*	-	-	-	7	7	
Schaffhausen	1	1	-	*	1	1	-	-	-	-	*	*	*	*	*	*	-	*	*	*	*	*	-	-	2	2	
Appenzell A.Rh.	1	1	-	*	-	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	2	2
Appenzell I.Rh.	*	*	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	1	1	
St. Gallen	4	3	5	6	2	2	-	*	1	1	*	*	*	-	*	-	-	*	*	*	*	-	-	-	12	12	
Graubünden	1	1	2	2	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	-	5	5
Aargau	3	3	4	3	4	3	2	3	1	1	*	*	-	-	-	-	*	1	*	*	*	-	-	-	14	14	
Thurgau	1	1	2	1	1	1	2	2	-	-	*	*	-	*	-	*	*	-	*	1	*	-	*	-	6	6	
Ticino	3	3	3	4	1	-	-	-	*	*	*	*	*	*	*	-	*	-	*	-	*	*	1	1	8	8	
Vaud	7	6	-	-	5	6	1	1	*	*	3	3	*	*	-	-	*	-	1	1	*	*	-	-	17	17	
Valais	2	2	4	4	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	*	*	-	-	7	7	
Neuchâtel	1	1	*	*	2	2	*	*	-	*	2	2	*	*	*	-	*	*	-	-	*	*	-	-	5	5	
Genève	2	2	1	2	2	2	*	*	*	*	3	3	*	*	1	-	*	*	1	1	*	*	1	1	11	11	
Jura	1	1	-	1	1	-	-	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	-	-	2	2	
Schweiz / Suisse	54	51	42	42	47	41	23	25	8	8	8	9	3	3	5	3	3	4	3	9	-	2	4	3	200	200	

- = Keiner der vorgeschlagenen Kandidaten wurde gewählt / Aucun des candidats proposés été élu
 * = Keine Kandidaten / Aucun candidat

Anteil der Frauen seit 1971 (inkl. Majorzkantone)
Nombre et proportion de femmes depuis 1971 (Avec cantons à système majoritaire)

11	1971		1975		1979		1983		1987		
	absolut en nombres absolu	in % en %	absolut en nombres absolu	in % en %	absolut en nombres absolu	in % en %	absolut en nombres absolu	in % en %	absolut en nombres absolu	in % en %	
Wohnbevölkerung davon Frauen	6'210'000 3'164'000		6'371'000 3'262'000		6'294'000 3'231'000		6'423'000 3'294'000		6'523'400 3'343'500		population résidante femmes résidentes
Kandidaten davon Frauen	1'696 268		1'954 329		1'854 340		1'885 432		2'411 696		total des candidats femmes candidates
Gewählte davon Frauen	200 10		200 15		200 21		200 22		200 29		total des élus femmes élues
<p>1) Gemäss Eidgenössische Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP) / D'après la statistique fédérale de l'état annuel de la population 2) Stand am 18. Oktober 1987, nicht berücksichtigt sind die Veränderungen aufgrund der Wahlen in den Ständerat und Bundesrat Etat au 18 octobre 1987, compte non-tenu des modifications intervenues à la suite des élections au Conseil des Etats et au Conseil Fédéral</p>											
										Bundesamt für Statistik, Nationalratswahlen Office fédéral de la statistique, Election au Conseil national	

Nach Partei und Geschlecht
 Par parti et par sexe

Partei	Nationalrat		Ständerat	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
FDP	47	4	14	-
CVP	37	5	17	2
SPS	29	12	3	2
SVP	24	1	4	-
LdU	6	2	-	1
LPS	9	-	3	-
EVP	3	-	-	-
NA/REP	3	-	-	-
POCH/GBS	2	2	-	-
GPS	6	3	-	-
AP	2	-	-	-
Übrige	3	-	-	-
Total	171	29	41	5

Bundesamt für Statistik / Statistisches Jahrbuch

ANHANG – ANNEXE A

Sitzverteilung im Ständerat

Répartition des sièges au Conseil des Etats

	FDP						CVP						SP						SVP						LP						LdU						Total				
	PRD						PDC						PS						UDC						PL						AdI										
	71	75	78	79	83	87	71	75	78	79	83	87	71	75	78	79	83	87	71	75	78	79	83	87	71	75	78	79	83	87	71	75	78	79	83	87		71	75	78	79
ZH	1	1	*	*	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	*	*	*	*	*	1	1	*	*	*	*	*	*	*	1	1	1	*	*	1	2				
BE	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
LU	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
UR	*	*	*	*	*	*	2	2	2	2	2	2	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
SZ	*	*	*	*	*	*	2	2	2	2	2	2	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
OW	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1				
NW	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1				
GL	1	1	1	1	1	1	*	*	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
ZG	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
FR	*	*	*	*	*	*	2	2	2	1	1	1	*	*	*	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
SO	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
BS	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1				
BL	1	1	1	*	*	1	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1					
SH	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
AR	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1				
AI	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1				
SG	*	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
GR	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
AG	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
TG	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
TI	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
VD	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	*	*	1	*	*	*	*	*	*	1	*	*	1	1	1	*	*	*	*	*	*	2				
VS	*	*	*	*	*	*	2	2	2	2	2	2	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	2				
NE	1	1	1	*	*	1	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	2				
GE	1	*	*	*	1	1	*	*	*	*	*	*	*	1	1	1	*	*	*	*	*	*	*	*	1	1	1	1	1	1	*	*	*	*	*	*	2				
JU		*	*	1	1			1	1	1	1			1	1	*	*		*	*	*	*	*		*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	2					
CH	15	15					17	17					4	5				5	5					2	1					1	1					44					
			14	11	14	14			19	18	18	19			7	9	6	5			4	5	5	4			1	3	3	3			1	0	0	1	46				

ANHANG – ANNEXE A

1. Abkürzungen der Parteien

FDP	Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz
CVP	Christlich demokratische Volkspartei der Schweiz
CSP	Christlich-soziale Partei ¹⁾
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei
LdU	Landesring der Unabhängigen
LPS	Libérale Partei der Schweiz
EVP	Evangelische Volkspartei
NA	Nationale Aktion für Volk und Heimat ¹⁾
REP	Republikaner ¹⁾
OeFP	Oekologische Freiheitliche Partei ¹⁾
AP	Schweizer Auto-Partei
POCH	Progressive Organisationen der Schweiz
GPS	Grüne Partei der Schweiz
GBS	Grünes Bündnis der Schweiz
SPLGR	Splittergruppen (alle übrigen)

1. *Partis et abréviations*

PRD	Parti radical-démocratique suisse
PDC	Parti démocrate-chrétien suisse
PCS	Parti chrétien-social ¹⁾
PSS	Parti socialiste suisse
UDC	Union Démocratique du Centre
AdI	Alliance des Indépendants
PLS	Parti libéral suisse
PEV	Parti évangélique populaire
AN	Action nationale pour le peuple et la patrie ¹⁾
REP	Républicains ¹⁾
PEL	Parti écologique libéral
PA	Parti suisse des automobilistes
POCH	Organisations progressistes suisses
PES	Parti écologiste suisse
AV	Alternative verte
AUTRES	Autres partis

1) In den Tabellen und Grafiken wird die CSP meistens mit der CVP, die OeFP sowie die Genfer Vigilance mit der NA und der REP zusammengezählt

1) Dans la plupart des tableaux et des graphiques, le PCS est associé au PDC, le PEL ainsi que Vigilance à l'AN et aux REP

ANHANG – ANNEXE B

43. Legislaturperiode

Mutationen

Rat	Name	Grund	Ersetzt durch	Kanton	Fraktion	Vereidigung
N	Ogi Adolf	élu CF	Daepp Susanna	BE	V	29.02.1988
N	Martin Jacques	élu CdE dém.	Dubois Marcel	VD	R	19.09.1988
N	Bonvin Hubert	dém.	Antille Rosmarie	VS	R	31.01.1989
E	Villiger Kaspar	élu CF	Bühler Robert	LU	R	19.06.1989
N	Bäumlin Richard	dém.	Vollmer Peter	BE	S	27.11.1989
N	Fetz Anita	dém.	Baerlocher Thomas	BS	POCH	05.02.1990
N	Morf Doris	dém.	Haering Binder Barbara	ZH	S	05.02.1990
N	Brélaz Daniel	élu mun. dém.	Gardiol Irène	VD	G	05.02.1990
N	Oester Hans	dém.	Kuhn Niklaus	ZH	U	05.03.1990
E	Hefti Peter	fin du mandat	Schiesser Fridolin	GL	R	05.06.1990
E	Meier Hans (C)	fin du mandat	Rhyner Kaspar	GL	R	05.06.1990
E	Zumbühl Norbert	fin du mandat	Schallberger Peter-Josef	NW	C	05.06.1990
N	Fehr Hermann	élu CdE dém.	Eggenberger Georges	BE	S	05.06.1990
N	Humbel Beda	dém.	Bircher Peter	AG	C	17.09.1990
N	Müller Andreas	dém.	Meier Samuel	AG	U	26.11.1990
N	Segond Guy-Olivier	dém.	Revaclier Jean	GE	R	26.11.1990
N	Ott Heinrich	dém.	Meyer Theo	BL	S	03.12.1990
N	Aliesch Peter	élu CdE dém.	Bezzola Duri	GR	R	21.01.1991
N	Braunschweig Hansjörg	dém.	Leemann Ursula	ZH	S	21.01.1991
N	Hänggi Peter	élu CdE dém.	Grossenbacher-Schmid Ruth	SO	C	04.03.1991
N	Reich Richard	décès	Heberlein Trix	ZH	R	13.03.1991
E	Affolter Max	décès	nicht ersetzt	SO	R	

Legende

élu CF	gewählt als Bundesrat
élu CdE dém.	gewählt als Regierungsrat, zurückgetreten
dém.	zurückgetreten
fin du mandat	Ende des Mandats
décès	gestorben

ANHANG – ANNEXE C

Tabelle / Tableau 1

Behandelte Geschäfte im Nationalrat *Objets traités par le Conseil National*

Jahr Année	BR	PI	M	P	I	EA	F	Total NR / CN*
1976	107	6	52	64	49	225	-	396
1977	95	3	38	52	58	242	-	393
1978	97	9	89	83	77	260	-	518
1979	88	9	92	83	85	262	43	574
1980	94	9	77	66	67	220	141	580
1981	91	23	85	118	147	192	124	689
1982	95	6	58	72	138	173	126	573
1983	86	17	93	85	157	170	118	640
1984	81	9	84	84	108	181	162	628
1985	102	10	112	113	131	157	185	708
1986	81	21	86	123	162	137	178	707
1987	94	16	112	121	165	139	171	818
1988	70	17	119	152	149	162	214	883
1989	93	10	98	163	182	163	198	1007
1990	88	40	135	172	221	203	322	1181

Behandelte Geschäfte im Ständerat *Objets traités par le Conseil des États*

Jahr Année	PI	M	P	I	EA	Total SR/CE*	Total NR/CN*	Total CN+CE	SR IN % NR
1976	-	13	7	6	7	33	396	429	8.3
1977	1	17	8	4	7	37	393	430	9.4
1978	5	24	3	7	11	50	518	568	9.7
1979	4	26	9	8	11	58	574	632	10.1
1980	1	31	17	9	11	69	580	649	11.9
1981	1	32	14	10	-	57	689	746	8.3
1982	2	26	16	9	4	57	573	630	9.9
1983	7	27	11	9	-	54	640	694	8.4
1984	5	24	9	13	6	57	628	685	9.1
1985	3	41	12	15	10	81	708	789	11.4
1986	7	23	18	11	12	71	707	778	10.0
1987	5	36	18	19	14	92	818	910	11.2
1988	5	35	30	19	12	101	883	984	11.4
1989	4	28	24	27	14	97	1007	1104	9.6
1990	12	46	36	29	11	134	1181	1315	11.3

Abkürzungen / Abréviations:

- BR = Vorlage des Bundesrates / Projet du Conseil fédéral
- PI = Parlamentarische Initiative / Initiative parlementaire
- M = Motion
- P = Postulat
- I = Interpellation
- EA = Einfache Anfrage / Question ordinaire
- F = Fragestunde / Heure des questions
- Total* = Total der behandelten Geschäfte ohne Vorlagen des BR
Total des objets traités sans les projets du CF

ANHANG – ANNEXE C

Tabelle / Tableau 2

Arbeitsbelastung im National- und Ständerat
Charge de travail du Conseil National et du Conseil des Etats

Legislatur Législature	NR in Std. CN/Heures	SR in Std. CE/Heures	SR in % CE en %	Tage NR Jours CN	Std./Tag NR + SR Heures/Jours CN + CE
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	47%	229	8.1

Tabelle / Tableau 3

Sitzungszeiten / Heures de délibérations

Jahr Année	Tage Jours	Durchschnitt NR + SR Moyenne CN + CE	Seiten AB NR + SR Pages BO CN + CE	Seiten/Tag NR + SR Pages/Jour CN + CE
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	52	7.24	2609	50
1988	51	8.13	2950	58
1989	54	8.24	3160	59
1990	56	9.17	3630	65

ANHANG – ANNEXE D

Statistik der persönlichen Verstösse nach Urhebern *Interventions personnelles d'après les auteurs*

Motionen, Postulate, Interpellationen, Einfache Anfragen (NR und SR)			Anzahl Mitglieder der Fraktionen Nombre de membres des groupes	
Urheber / Auteur	Anzahl / Nombre	%	Abs.	%
Fraktion / Groupe R	614	21.4	66	26.8
Fraktion / Groupe C	495	17.2	60	24.4
Fraktion / Groupe S	820	28.5	48	19.5
Fraktion / Groupe V	275	9.6	29	11.8
Fraktion / Groupe U	205	7.1	13	5.3
Fraktion / Groupe L	69	2.3	11	4.5
Fraktion / Groupe G	203	7.0	12	4.9
Fraktionslos / sans groupe	198	6.9	7	2.8
Total	2879	100	246	100

Kommissionen NR/CN	155
Kommissionen SR/CE	32
Total	3066

Bemerkungen

Unter den Urhebern befinden sich nicht nur Ratsmitglieder, sondern auch Fraktionen.
Insgesamt wurden 186 Fraktions-Vorstösse eingereicht (R=26; C=24; S=54; V=18; U=12; L=7; G=45).

ANHANG – ANNEXE D

Eine Auflistung der Ratsmitglieder und Fraktionen nach Anzahl eingereicherter Vorstösse ergibt folgendes Bild:

Anzahl Vorstösse	Urheber
92	Ziegler (S, GE)
55	Leutenegger Oberholzer (G, BL)
54	Fraktion S / Longet (S, GE)
44	Fraktion G
43	Rechsteiner (S, SG) / Spielmann (-, GE)
41	Carobbio (S, TI)
36	Ruf (-, BE)
33	Aubry (R, BE) / Wiederkehr (U, ZH)
29	Pini (R, TI)
28	Braunschweig (S, ZH) / Cavadini (L, NE)
27	Büttiker (R, SO) / Günter (U, BE)
26	Hafner (G, BE) / Reimann (V, AG)
25	Fraktion R / Scheidegger (R, SO)
23	Fraktion C
22	Ott (S, BS) / Spätli (R, ZH) / Hänggi (C, SO)

Die aufgeführten 20 Ratsmitglieder haben insgesamt 712 oder 25 Prozent aller Vorstösse eingereicht. Die Aufstellung zeigt auch, dass die Statistik nach Fraktionen stark von einzelnen besonders aktiven Fraktionsmitgliedern beeinflusst wird.

ANHANG – ANNEXE E

Parlamentarische Initiativen und Motionen

Eingereichte und erledigte parlamentarische Initiativen

(seit der erstmaligen Verwendung im Jahre 1964)

Legislaturperiode	Eingereicht	Erledigt	Pendent am Ende der Periode
1963 bis 1967	7	5	2
1967 bis 1971	13	6	9
1971 bis 1975	29	26	12
1975 bis 1979	53	26	39
1979 bis 1983	38	49	28
1983 bis 1987	66	56	38
1987 bis 1991	144	115	67
Total	350	283	

Am 4.10.1991 hängige Initiativen

1) Im Stadium der Vorprüfung

1.1 Antrag der Kommission: Folge geben	1	
90.257 Erwerb des Schweizer Bürgerrechts, Aufenthaltsdauer (Ducret)		
1.2 Antrag der Kommission: keine Folge geben	13	
1.3 Antrag der Kommission: Keine Folge geben + Motion	3	
1.4 Antrag der Kommission: Keine Folge geben + Postulat	7	
1.5 Noch kein Antrag der Kommission	<u>18</u>	42

2) Im Stadium der Ausarbeitung der Vorlagen (Folge gegeben)

2.1 Bericht der Kommission liegt vor	4	
88.229 Alkoholgesetz. Selbsthilfe im Obstbau (Berger)		
90.254 Elektronische Abstimmung im Nationalrat (Büro)		
91.400 Männerquoten im Ständerat (Minderheit der Kommission NR 89.253)		
91.425 Zukunft für Schweizer Fahrende (Kommission für soziale Sicherheit des NR)		

Anhang – Annexe E

2.2 Noch kein Bericht der Kommission	<u>17</u>	21
85.237 Schiedsrichterliche Tätigkeit der Bundesrichter (Ruffy)		
88.230 Revision von Art. 36 ^{ter} Absatz 1 der Bundesverfassung (Béguelin)		
89.227 1. August. Arbeitsfreier Bundesfeiertag (Ruf)		
89.232 Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge (Spoerry)		
89.235 Neukonzeption der Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge (Kündig)		
89.247 Produktehaftpflicht (Neukomm)		
89.249 Lohnleichheit für Mann und Frau. Beweislastregel (Nabholz)		
90.228 / 90.229 Parlamentsreform (Petitpierre / Rhinow), 2.Phase		
90.231 Regierungsreform (Rhinow)		
90.259 Bundesbeschluss über die Förderung kantonaler Miet- und Hypothekarzuschüsse (Kommission 90.055 des Ständerates)		
90.260 Allgemeinverbindlicherklärungen von Rahmenmietverträgen im Wohnwesen (Guinand)		
90.265 Geheimhaltung. Oberaufsicht des Parlaments (Kommission 90.022 des Ständerates)		
90.266 Geheimhaltung. Oberaufsicht des Parlaments (Kommission 90.022 des Nationalrates)		
90.268 Revision Art. 15 BG über die Eidg. Finanzkontrolle (Züger)		
90.271 Dienstrecht der Beamten der Überklasse (Allenspach)		
91.405 Zweckmässige Verwaltung des ALV-Fonds (Allenspach)		
91.406 Handel mit Waffen. Aufsicht des Bundes (Borel)		
3) Im Zweitrat hängig oder in Differenzbereinigung	4	
85.227 Sozialversicherungsrecht (Meier Josi)		
89.234 Militärstrafgesetzbuch. Abschaffung der Todesstrafe (Pini)		
89.243 Geschäftsprüfungskommission. Bildung einer Delegation (Kommission 89.006)		
91.408 Zivildienst (Kommission 89.245)		
Total		67

Resultate erledigter parlamentarischer Initiativen (1964 bis 4.10.1991)

a. Formale Entscheidungskategorien

1) Angenommen (Erlass oder Aenderung eines Bundesgesetzes, Bundesbeschlusses oder Ratsreglementes)		59	(38) ¹
2) Teilweise angenommen (in mehrere Beschlüsse aufgeteilter Vorschlag)	2	(2)	

¹ Zahlen in Klammer: Anteil Kommissionsinitiativen

Anhang – Annexe E

3) Ablehnung oder Nicht-Eintreten durch Zweitrat	4	
4) Keine Folge gegeben / Nicht-Eintreten durch Erstrat		134
davon: 4.1 Postulat angenommen	36	
4.2 Motion angenommen		
4.2.1 von Zweitrat angenommen	6	
4.2.2 von Zweitrat als Postulat angenommen	4	
4.2.3 von Zweitrat abgelehnt	3	
4.2.4 von Zweitrat als erfüllt abgeschrieben	<u>1</u>	14
4.3 Motion vom Erstrat angenommen, von Zweitrat noch nicht behandelt	3	
5) Zurückgezogen		56
davon: 5.1 ganz oder teilweise erfüllt durch ähnlich- oder gleichgerichtete Vorlage	16	
5.2 Postulat angenommen	4	
5.3 Motion angenommen		
5.3.1 von Zweitrat angenommen	2	
5.3.2 von Zweitrat als Postulat angenommen	1	3
6) Abgeschrieben		
6.1 ganz oder teilweise erfüllt durch ähnlich- oder gleichgerichtete Vorlage	25	(3)
6.2 Abgeschrieben ohne weitere Folge	1	
6.3 Abgeschrieben, weil Urheber vor Bildung einer Kommission aus dem Rat geschieden	2	
Total erledigte Initiativen	283	(43)

b. Materieller Erfolg

Direkter Erfolg (Ziff. 1 und 2)	61	(41)
Indirekter Erfolg (Ziff. 4.1, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.4, 5.1, 5.2, 5.3, 6.1)	72	(3)
Indirekter Erfolg noch hängig (Ziff. 4.3)	3	
Erfolglos (Ziff. 3, 4 ohne 4.1 bis 4.3, 5 ohne 5.1 bis 5.3, 6.2, 6.3)	147	

c. Inhalte der direkt erfolgreichen Initiativen (nach Systematik der Amtlichen Sammlung)

1. Staat – Volk – Behörden	48	(35)
davon Bundesversammlung: 32 (27)		
2. Privatrecht	2	
3. Strafrecht – Strafrechtspflege	1	
4. Schule – Wissenschaft – Kultur	2	(2)
7. Verkehr	2	
8. Gesundheit – Soziale Sicherheit	4	(2)
9. Wirtschaft	2	(1)

Anhang – Annexe E

d. In der Legislaturperiode 1987 bis 1991 angenommene Initiativen

88.221 / 88.222	Parlamentarierentschädigungen. Bundesgesetz. (Büros NR/SR). BG 18.3.1988
85.226	Volksinitiative und Gegenentwurf (Spoerry). BG 7.10.88
88.233	Reorganisation der Parlamentsdienste (Büros NR/SR). BG und BB 7.10.1988
87.225	Internationale Vereinigung der Parlamentarier französischer Sprache (de Chastonay). BB 6.10.1989
86.246	Parlamentsreform (Ott). GRN 22.6.1990
89.242	Beiträge an die Fraktionen der Bundesversammlung (Kommission des NR). BB 22.6.1990
86.226	Geschäftsverkehrsgesetz. Revision (Büro SR). BG 22.6.1990
90.221	Verwaltungskontrolle (GPK NR/SR). BG und BB 22.6.1990
90.220	Stimm- und Wahlrechtsalter 18 (Kommission des NR). BB 5.10.1990
90.235 / 90.236	Entschädigung für Parlamentarier (Büros). BB 5.10.1990
86.240	Artikel 325 OR. Änderung (Eggli - Winterthur). BG 14.12.1990
90.274/90.275	Landschaftsschutzfonds (Büros NR/SR). BB 3.5.1991
88.237	Verfahren der politischen Planung (Kommission des Nationalrates 86.015). GR 4.10.1991
90.228 ²	Parlamentsreform (Petitpierre). BG, BB, GRN 4.10.1991
90.229 ²	Parlamentsreform (Rhinow). GRS 23.9.1991
91.426	Revision des Stempelgesetzes (Kommission 91.414). BG 4.10.1991

² noch nicht erledigt, 2. Phase hängig

Anhang – Annexe E

Art der Erledigung von Motionen in den eidgenössischen Räten in der 43. Legislaturperiode

Art der Erledigung	NR abs.	%	SR abs	%	NR +SR abs	%
Vom Erstrat:						
- als Postulat überwiesen	265	48.0	38	33.6	303	45.6
- abgelehnt	56	10.2	9	7.9	65	9.8
- abgeschrieben, weil seit 2 Jahren hängig	128	23.1	0	0.0	128	19.2
- abgeschrieben, weil erfüllt	18	3.2	1	0.9	19	2.9
- abgeschrieben, weil Urheber ausgeschieden	10	1.8	0	0.0	10	1.5
- zurückgezogen	39	7.0	4	3.6	43	6.5
Vom Zweitrat:						
- überwiesen	23	4.1	44	38.9	67	10.1
- abgeschrieben	6	1.2	5	4.5	11	1.6
- als Postulat überwiesen	6	1.2	4	3.5	10	1.5
- abgelehnt	1	0.2	8	7.1	9	1.3
Total	552	100	113	100	665	100

ANHANG – ANNEXE F

Ausgaben des Parlamentes *Dépenses du Parlement*

(Gemäss Staatsrechnung, Angaben in Tausend Franken
Selon Compte d'Etat, indications en milliers de francs)

Jahr Année	Gesamtausgaben Dépenses totales	NR/SR CN/CE 1*	Fraktionen Groupes	Parlamentdienste Service du Parlement		
				2*	Bezüge / Retributions	
					3*	4*
1970	3'005	2'895	-	- 5*	- 5*	- 5*
1975	6'989	6'105	560	-	-	-
1980	11'556	6'878	552	42.0	2'538	1'013
1985	17'159	10'741	931	45.0	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 (Budget)	33'263	15'200	2'510	82.5	8'547	2'245

1* Jahresvergütung an die Mitglieder des Nationalrates, Sitzungen des Nationalrates, Kommissionssitzungen des Nationalrates und des Ständerates. (Die Jahresvergütung für die Mitglieder des Ständerates und für die Sitzungen des Ständerates werden von den Kantonen bezahlt.)
Indemnité annuelle aux membres du Conseil national, séance du Conseil national, séance 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* Personalbestand / Effectif du personnel

3* Etatstellen / Places autorisées

4* Sessionspersonal und Hilfskräfte
Personnel engagé pour les sessions et Auxiliaires

5* Das Personal der Parlamentsdienste war im Budget der Bundeskanzlei enthalten.
Le personnel des Services du Parlement figurait au budget de la chancellerie fédérale.

Eidgenössische Abstimmungen - Votations fédérales 1987 - 1991

Datum Date	Gegenstand Objet	Verhältnis Ja:Nein Relation Oui/Non	Ja/Oui %	Beteiligung % Participation %	Stände Etats
06.12.87	“Bahn 2000” “Rail 2000”	1'140'857:860'893	56,7	47,7	-
	Abstimmung in den Eidgenössischen Räten 19.12.1986 Votations dans les Conseils	NR/CN 105:10 SR/CE 38:0			
06.12.87	Rothenturm-Initiative Initiative de Rothenturm	1'153'448:843'555	57,8	47,7	17 ⁶ / ₂ :3
	Abstimmung in den Eidgenössischen Räten 20.03.87 Votations dans les Conseils	NR/CN 53:101 SR/CE 2:38			
06.12.87	Kranken- und Mutterschaftsversicherungsgesetz Loi sur l'assurance-maladie et maternité	571'447:1'418'231	28,7	47,7	-
	Abstimmung in den Eidgenössischen Räten 20.03.87 Votations dans les Conseils	NR/CN 147:7 SR/CE 29:0			
12.06.88	Koordinierte Verkehrspolitik Politique coordonnée des transports	797'955:955'300	45,5	41,9	3 ² / ₂ :17 ⁴ / ₂
	Abstimmung in den Eidgenössischen Räten 20.03.87 Votations dans les Conseils	NR/CN 106:23 SR/CE 24:15			

Datum Date	Gegenstand Objet	Verhältnis Ja:Nein Ja/Oui Relation Oui:Non	%	Beteiligung % Participation %	Stände Etats
12.06.88	Herabsetzung des AHV Alters Abaissement de l'âge donnant droit a la rent AVS	624'390:1'153'540	35,1	42,0	2:18⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 09.10.86 Votations dans les Conseils	NR/CN 32:102 SR/CE 0:32			
04.12.88	Stadt - Land - Initiative Initiative Ville - Campagne	686'398:1'543'705	30,8	52,8	0:20⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 20.03.87 Votations dans les Conseils	NR/CN 48:100 SR/CE 0:37			
04.12.88	Herabsetzung der Arbeitszeit auf 40 Std. pro Woche Réduction de la durée du travail	769'264:1'475'536	34,3	52,9	2:18⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 18.03.88 Votations dans les Conseils	NR/CN 48:104 SR/CE 4:35			
04.12.88	Begrenzung der Einwanderung Limitation de l'immigration	732'029:1'506'392	32,7	52,8	0:20⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 23.06.88 Votations dans les Conseils	NR/CN 3:140 SR/CE 0:36			

Anhang – Annexe G

Datum Date	Gegenstand Objet	Verhältnis Ja:Nein Relation Oui:Non	Ja/Oui %	Beteiligung % Participation %	Stände Etats
04.06.89	Kleinbauern - Initiative Initiative en faveur des petits paysans	741'747:773'718	49,0	36,0	7²/₂:13⁴/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 16.12.88 Votations dans les Conseils	NR/CN 45:103 SR/CE 4:35			
26.11.89	Armeeabschaffung Suppression de l'armée	1'052'422:1'904'476	35,6	69,2	2:18⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 17.03.88 Votations dans les Conseils	NR/CN 12:134 SR/CE 0:36			
26.11.89	Tempo 130 / 100 Pro vitesse 130 / 100	1'126'458:1'836'521	38,0	69,2	6:14⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 17.03.88 Votations dans les Conseils	NR/CN 19:121 SR/CE3:32			

Anhang – Annexe G

Datum Date	Gegenstand Objet	Verhältnis Ja:Nein Relation Oui:Non	Ja/Oui %	Beteiligung % Participation %	Stände Etats
01.04.90	Kleeblatt - Initiativen Initiatives "Trèfle"				
	Murten - Yverdon Morat - Yverdon	571'640:1'175'333	32,7	41,1	0:20⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 15.12.89 Votations dans les Conseils	NR/CN 45:95 SR/CE 5:38			
	Knonauer Amt District du Knonau	547'353:1'197'678	31,4	41,1	0:20⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 15.12.89 Votations dans les Conseils	NR/CN 48:91 SR/CE 5:38			
	Aarelandschaft Bienne - Soleure / Zuchwil	592'231:1'147'434	34,0	41,1	0:20⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 15.12.89 Votations dans les Conseils	NR/CN 49:95 SR/CE 5:38			
01.04.90	Initiative "Stopp dem Beton" Initiative "Halte au bétonnage"	500'605:1'255'175	28,5	41,1	0:20⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 15.12.89 Votations dans les Conseils	NR/CN 29:102 SR/CE 0:41			

Datum Date	Gegenstand Objet	Verhältnis Ja:Nein Relation Oui:Non	Ja/Oui %	Beteiligung % Participation %	Stände Etats
01.04.90	Rebbaubeschluss Arrêté fédéral sur la viticulture	771'186:881'601	46,6	40,8	-
	Abstimmung in den Eidg. Räten 23.06.89 Votations dans les Conseils	NR/CN 70:38 SR/CE 35:0			
01.04.90	Bundesrechtspflege Organisation judiciaire	775'870:862'524	47,3	40,7	-
	Abstimmung in den Eidg. Räten 23.06.89 Votations dans les Conseils	NR/CN 95:36 SR/CE 34:2			
23.09.90	Strassenverkehrsgesetz Loi fédéral sur la circulation routière	899'051:803'621	52,8	40,3	-
	Abstimmung in den Eidg. Räten 06.10.89 Votations dans les Conseils	NR/CN 115:43 SR/CE 34:3			
23.09.90	Moratoriums - Initiative Initiative pour un moratoire nucléaire	946'077:789'209	54,5	40,4	17⁵/₂:3¹/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 23.03.90 Votations dans les Conseils	NR/CN 59:85 SR/CE 7:33			

Anhang – Annexe G

Datum Date	Gegenstand Objet	Verhältnis Ja:Nein Relation Oui:Non	Ja/Oui %	Beteiligung % Participation %	Stände Etats
23.09.90	Ausstiegsinitiative Abandon de l'énergie atomique	816'289:915'739	47,1	40,4	6²/₂:14⁴/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 23.03.90 Votations dans les Conseils	NR/CN 52:89 SR/CE 5:39			
23.09.90	Energieartikel Article constitutionnel sur l'énergie	1'214'925:493'841	71,1	40,3	0:20⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 06.10.89 Votations dans les Conseils	NR/CN 96:25 SR/CE 30:1			
03.03.91	Stimm- und Wahlrechtsalter 18 Droit de vote et d'éligibilité à l'âge de 18 ans	983'637:368'246	72,8	31,1	0:20⁶/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 05.10.90 Votations dans les Conseils	NR/CN 145:0 SR/CE 41:0			
03.03.91	"SBB-Initiative" "Initiative CFF"	497'734:842'338	37,1	30,8	1¹/₂:19⁵/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 08.02.90 Votations dans les Conseils	NR/CN 48:97 SR/CE 4:34			

Datum Date	Gegenstand Objet	Verhältnis Ja:Nein Relation Oui:Non	Ja/Oui %	Beteiligung % Participation %	Stände Etats
02.06.91	Neuordnung der Bundesfinanzen Nouveau régime des finances fédérales	664'271:790'754	45,7	32,6	2¹/₂:18⁵/₂
	Abstimmung in den Eidg. Räten 14.12.90 Votations dans les Conseils	NR/CN 120:31 SR/CE 32:2			
02.06.91	Revision des Militärstrafrechts Revision du code pénal militaire	818'364:650'374	55,7	32,6	-
	Abstimmung in den Eidg. Räten 05.10.90 Votations dans les Conseils	NR/CN 93:43 SR/CE 33:4			