

RÉPERTOIRE DES VOTATIONS FÉDÉRALES DEPUIS 1848

© Jean-Christian Lambelet, Genève 2018

Indications en tête de chaque objet soumis à votation :

N° officiel de l'objet¹ / Mois, année² / Type de votation³ / OP : oui du peuple en %⁴ / PP : participation du peuple en %⁵ / OC : oui des cantons en nombre et en % / Décision : N = non, O = oui⁶ / Domaine⁷

Type de votation

RO = référendum obligatoire (nouvel art. constitutionnel)

RF = référendum facultatif (concernant une loi fédérale)

ISC = initiative constitutionnelle sans contre-projet direct

IAC = initiative constitutionnelle avec contre-projet direct

CP = contre-projet voté en même temps que l'initiative constitutionnelle

IR = initiative retirée et vote uniquement sur le contre-projet direct

PB = plébiscite (objets 83 et 233⁸)

¹ La Chancellerie fédérale considère qu'une votation sur une initiative et un contre-projet direct constitue une seule et même consultation, avec le même numéro officiel. Ci-dessous, on ajoutera « .1 » au numéro pour l'initiative et « .2 » à celui pour le contre-projet.

² Si une date est en *italiques*, cela indique que deux ou plusieurs objets dans le tableau ont été soumis à votation le même jour.

³ Voir le début du texte ci-dessous.

⁴ En % des bulletins valables.

⁵ Bulletins rentrés en % du nombre d'électeurs. Chiffre *en italiques* : le résultat indiqué est une estimation en l'absence de chiffre officiel.

⁶ Dans le cas des référendums facultatifs, « oui » signifie que la loi fédérale attaquée a été acceptée par le peuple.

⁷ Voir la page suivante.

⁸ Voir les commentaires sur l'objet 83 ci-dessous. A des fins statistiques et d'analyse, ces deux plébiscites sont rangés sous « référendums obligatoires » dans la banque de données, la distinction entre les

Domaine où se situe l'objet soumis à votation :

- 1/ Institutions politiques, administratives ou juridiques, dont les droits politiques
- 2/ Politiques et institutions sociales
- 3/ Économie en général, dont en particulier le logement, le marché du travail et les services publics
- 4/ Politique extérieure et relations internationales
- 5/ Finances de la Confédération et d'autres entités publiques
- 6/ Immigration, (sur)population étrangère, asile, libre circulation, droit(s) des étrangers (p.ex. naturalisations)
- 7/ Formation, culture, science(s) et sports
- 8/ Milieu naturel (ou moins naturel) dont les transports et autres infrastructures, l'énergie, l'aménagement du territoire, le droit foncier, les règles alimentaires et sanitaires, l'environnement et l'écologie, etc.
- 9/ Défense nationale, protection et service civils
- 10/ Libertés et normes politiques, religieuses, sociétales et économiques

NB : Nombre d'objets demandent à être rangés dans plus d'un domaine

1 / 06.1848 / RO / OP=72,8% / PP=44,2% / OC : 15,5/22=70,5% / O / 1

Référendum sur la première Constitution fédérale

En 1847, la très courte guerre civile dite du Sonderbund (ou 'Alliance séparée' groupant les principaux cantons catholiques) déboucha sur l'abrogation du Pacte fédéral de 1815. Par rapport à la Constitution de la République helvétique et à l'Acte de Médiation, ce Pacte avait entériné un retour aux souverainetés cantonales, avec la bénédiction des vainqueurs de Napoléon⁹.

A noter que ladite guerre civile ne dura que vingt-six jours, se terminant à la fin de novembre 1847, et elle ne fit qu'une centaine de morts. La défaite du Sonderbund, adversaire d'une Suisse plus unifiée et moderne, permit l'adoption d'une nouvelle Constitution fédérale, modelée en partie sur la Constitution américaine.

En votation, cette première Constitution fédérale a été acceptée, avec 72,8% de oui¹⁰ pour une participation impossible à calculer avec précision, faute de données statistiques suffisantes pour certains cantons, mais estimée à 44,2%¹¹. On ne peut non plus fixer de

deux types étant essentiellement juridique et la double majorité du peuple et des cantons ayant été nécessaire dans les deux cas.

⁹ Cf. la *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses* (1986, 499-500).

¹⁰ Selon le site de la Chancellerie fédérale consacré aux votations : https://www.admin.ch/ch/f/pore/va/vab_2_2_4_1_gesamt.html

¹¹ Selon la *Statistique historique de la Suisse* (1996, 1051). Par la suite, chaque fois qu'il sera question de participation « estimée », c'est la source utilisée. Dans la *Nouvelle Histoire de la Suisse et des*

date exacte pour cette première votation fédérale, la procédure n'ayant pas été uniforme et simultanée partout ; le site de la Chancellerie fédérale indique cependant « 06.06.1848 » comme date de la votation.

C'est seulement dans 14 cantons et 2 demi-cantons que le peuple s'exprima dans les urnes¹². A FR, c'est le Grand Conseil qui décida ; aux GR, les voix dites comitiales (ou comiciales)¹³ ; la Landsgemeinde dans les quatre cantons d'UR, OW et NW, GL, AR et AI¹⁴. Dans le canton de LU, la décision fut décrétée positive par l'addition des oui et des abstentions¹⁵. Ci-dessus, le pourcentage de 72,8% de oui se réfère uniquement aux 14 cantons et 2 demi-cantons où le peuple fut appelé à s'exprimer dans les urnes¹⁶.

C'est en juin 1848 que la Diète avait adopté le projet de la nouvelle Constitution, laquelle fut acceptée – suite, comme on vient de le voir, à un scrutin populaire avec bulletin de vote ou d'une autre manière – par 15½ cantons, sept huitièmes de la population, contre 6½ (UR, SZ, OW et NW, ZG, AI, VS, TI)¹⁷.

A noter qu'en janvier 1848 encore, les monarchies autoritaires qui entouraient la Suisse l'avaient menacée d'intervention en cas d'abrogation ou de modification du Pacte de 1815. Mais la révolution éclata à Paris en février 1848 – cinq jours après la première réunion de la commission chargée d'élaborer la nouvelle Constitution suisse – et elle fit

Suisses (1986, 602), on lit : « Le 12 septembre, la Diète (...) constate que le peuple suisse a approuvé la nouvelle Constitution dans la proportion de six habitants à un. En fait, un calcul plus précis des votes ramène le rapport à sept contre trois. Avec une participation d'environ 55% [contre 44,2% dans la première source !] du corps électoral regroupant lui-même 19% de la population, la proportion des oui est d'environ 40%, celle des non de près de 15%, les abstentionnistes forment donc déjà le parti le plus important (45% environ). »

¹² Voir un tableau dans l'article « Constitution fédérale » du *Dictionnaire historique de la Suisse*.

¹³ Les Grisons étaient alors divisés en 66 juridictions, chacune avec une voix. 54 dirent oui, 12 non. Source : comme dans note 12.

¹⁴ Estimations des oui dans les Landesgemeinden : AR : 78% ; AI : 7% ; GL : 100% ; NW : 17% ; OW : 3% ; UR : 14%. Source : comme dans note 12.

¹⁵ Comme cela avait été le cas en juin 1802 lors du référendum sur la deuxième Constitution helvétique, laquelle fut déclarée adoptée avec 72 000 oui, 92 000 non et 167 000 abstentions (Auer 1996, 94).

¹⁶ La *Statistique historique de la Suisse* indique un pourcentage de oui estimé à 70,1% pour tous les cantons. Je ne connais pas le fondement de cette estimation.

¹⁷ La Suisse comptait alors (et compta jusqu'à la création du canton du Jura le 1^{er} janvier 1979) 19 cantons et 6 demi-cantons (OW et NW, AI et AR, BS et BL), pour un total de 22 cantons. Avec la création du canton du Jura, il y en a aujourd'hui 23. Comme on le sait, les demi-cantons – lesquels partagent partiellement le même nom – se différencient des autres en cela qu'ils envoient non pas deux représentants au Conseil des États, mais un seul ; et que leur vote ne compte que pour une demi voix dans le décompte de la majorité des cantons lors des votations où cette majorité est exigée.

bientôt tache d'huile en Europe continentale. Il est pour le moins douteux qu'en l'absence de ces bouleversements révolutionnaires la Suisse eût été libre de se doter d'une nouvelle Constitution ou du moins pas sous la forme où elle a été adoptée.

La Constitution de 1848 était d'essence fédérative et instituait un Parlement bicaméral sur le modèle américain. Elle contenait une clause de révision : toute révision totale ou partielle de la Constitution devait, pour être acceptée, bénéficier de la double majorité du peuple et des cantons. Comme les Constitutions cantonales étaient sujettes à la garantie fédérale, qui pouvait être refusée, ces Constitutions cantonales devaient aussi contenir une clause de révision. Au plan fédéral, il était prévu qu'une révision totale – mais non une révision partielle – de la Constitution pouvait être demandée par voie d'initiative, moyennant 50'000 signatures. Dans ce cas, la procédure était en deux étapes : d'abord, la question de principe d'une révision totale était posée au seul peuple ; puis, en cas d'acceptation, la nouvelle Constitution, élaborée par les Chambres, était soumise au peuple et aux cantons. Le Conseil fédéral et les Chambres restaient cependant libres de proposer des révisions partielles au peuple.

Le Conseil fédéral, c'est-à-dire l'exécutif fédéral, élu à l'époque pour trois ans et composé dès l'origine de sept membres seulement¹⁸, ne pouvait être renversé ou révoqué par l'Assemblée fédérale. De son côté, le Conseil fédéral ne pouvait non plus dissoudre l'Assemblée fédérale et provoquer de nouvelles élections. Cette disposition pouvait paraître grosse de risques de blocage, mais elle a encouragé une culture de consensus et de compromis qui a perduré jusqu'à ce jour.

Note sur les neuf révisions constitutionnelles partielles de 1866

La question du droit d'établissement des ressortissants de confession israélite a été le point de départ de ces neuf révisions partielles de la Constitution de 1848 qui ont été soumises au peuple et aux cantons en 1866.

Lors des délibérations sur ces révisions, le Parlement refusa, comme prématurées ou dangereuses : la transformation des demi-cantons en cantons ; l'introduction du veto populaire et du référendum ; l'élection directe du Conseil fédéral par le peuple ; la non

¹⁸ Soit, selon une des « lois » du sociologue Parkinson, le nombre optimal permettant à un exécutif gouvernemental d'atteindre son maximum d'efficacité ! Cf. C. Northcote Parkinson, *Parkinson's Law and Other Studies in Administration*, Houghton Mifflin, Boston, 1957. Voir en particulier les pp. 33-44, où l'auteur est cependant un peu vague, laissant entendre que le chiffre de huit membres pourrait être meilleur. Un nombre impair, comme sept, paraît toutefois préférable dans le cas d'un exécutif collégial où les décisions se prennent à la majorité des voix. Si tous les membres sont présents et qu'il n'y a pas d'abstentions, un partage égal des voix est en effet impossible et il y aura forcément une majorité. A noter cependant que, selon l'art. 19 de la LOGA (loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration) du 21 mars 1997 et contrairement à ce qu'on entend parfois, l'abstention est autorisée lors des votes du Conseil fédéral, mais toute décision demande la présence d'au moins quatre membres et elle doit réunir les voix d'au moins trois membres. En cas d'égalité des voix, le vote du président compte double, sauf lorsqu'il s'agit d'une nomination.

rééligibilité des Conseillers fédéraux ; l'unification du code du commerce et du code pénal.

De son côté, le peuple et/ou les cantons refusèrent en 1866 toutes les neuf révisions constitutionnelles proposées, à l'exception de celle sur le droit d'établissement des citoyens israélites ou naturalisés.

Les objets 2-10 constituent tous des révisions partielles de la Constitution de 1848¹⁹

2 / 01.1866 / RO / OP=50,4% / PP=56,2% / OC : 9,5/22=43,2% / N / 3

Unification des poids et mesures

Résultat populaire favorable, quoique très serré : 50,4% de oui pour une participation estimée à 56,2% ; mais net refus des cantons (12½ sont contre, 9½ pour).

3 / 01.1866 / RO / OP=53,2% / PP=56,9% / OC : 12,5/22=56,8% / O / 1, 10

Égalité pour les Juifs²⁰ et les citoyens naturalisés

La Constitution de 1848 n'avait réglé que partiellement le droit d'établissement des Suisses hors de leur canton d'origine. Elle avait notamment refusé ce droit aux israélites. Sur ce point, la France était plus avancée et la Confédération a été obligée, lors de la conclusion d'un traité de commerce en 1864, d'accorder à tous les citoyens français, dont les juifs de l'Hexagone, le droit de libre établissement en Suisse, un droit que ne possédaient pas encore les israélites nationaux.

Cette révision partielle de la Constitution de 1848, la seule qui a été acceptée, l'a été de justesse, avec une majorité populaire de 53,2% de oui pour une participation estimée à 56,9%. Du côté des cantons, 12½ ont dit oui, contre 9½.

4 / 01.1866 / RO / OP=43,1% / PP=56,8% / OC : 8/22=36,4% / N / 1, 10

Droit de vote des Suisses établis, en matière communale

Selon Martin (1974), c'est grâce à une coalition des catholiques, de la Suisse romande et des cantons orientaux²¹ que les mesures de révision de la Constitution relatives au droit de vote des Suisses originaires d'autres cantons dans les affaires communales (le présent objet) et cantonales (objet 6 ci-après) ont été refusées. Cette révision-ci, qui

¹⁹ Le site de la Chancellerie fédérale ne donne pas le détail des « résultats par cantons » pour ces premières votations et celles qui suivent jusqu'en 1884 (objet 26), sans doute parce que tous les cantons ne fournissaient alors pas tous les chiffres nécessaires

²⁰ Selon le Robert, le substantif « juif(s) » [de même qu'« israélite(s) »] ne prend pas de majuscule, comme dans le cas des mots « catholiques » et « protestants ». Nous suivons cependant l'intitulé officiel tel qu'il figure sur le site de la Chancellerie fédérale.

²¹ Ces derniers étant indisposés par, entre autres, la décision prise à cette époque de percer un tunnel ferroviaire au Gothard et non pas plus à l'est (Lukmanier).

entendait régler uniformément le droit de vote dans les affaires communales, a été rejetée plus largement que l'objet 6, ayant recueilli seulement 43,1% de oui ; participation estimée à 56,8%. Du côté des cantons, 14 sont contre, 8 pour.

5 / 01.1866 / RO / OP=39,9% / PP=56,2% / OC : 9/22=40,9% / N / 3, 5, 10

Impôts et rapports civils des Suisses établis

A côté de huit autres révisions partielles, celle-ci entendait que le régime d'imposition des citoyens établis dans un canton autre que leur canton d'origine soit clarifié et unifié dans une certaine mesure (plus de discrimination).

La révision est refusée par le peuple, ayant recueilli 39,9% de oui pour une participation estimée à 56,2%. 13 cantons sont contre, 9 sont pour.

6 / 01.1866 / RO / OP=48,1% / PP=56,8% / OC : 11/22=50,0% / N / 1

Droit de vote dans les affaires cantonales

Cette révision, qui entendait régler uniformément le droit de vote dans les affaires cantonales, a été rejetée de justesse par le peuple, avec 48,1% de oui pour une participation estimée à 56,8%. Du côté des cantons, 11 ont été contre, 11 pour (ce qui signifie un rejet).

7 / 01.1866 / RO / OP=49,2% / PP=56,7% / OC : 11/22=50,0% / N / 10

Liberté de conscience et des cultes

Résultat populaire très serré, avec 49,2% de oui pour une participation estimée à 56,7%. Les cantons sont à égalité (11 contre, 11 pour), ce qui signifie que la majorité des cantons, qui est de 11,5, n'est pas non plus obtenue.

8 / 01.1866 / RO / OP=34,2% / PP=56,4% / OC : 6,5/22=29,5% / N / 10

Interdiction de certains genres de peines dont en particulier la peine de mort

Le verdict populaire est sans appel : 34,2% de oui, pour une participation estimée à 56,4%. 15½ cantons sont contre, 6½ pour.

9 / 01.1866 / RO / OP=43,7% / PP=56,1% / OC : 9,5/22=43,2 / N / 7, 10

Protection de la propriété littéraire, artistique et industrielle

L'objet est rejeté par le peuple, ayant recueilli 43,7% de oui pour une participation estimée à 56,1%. Parmi les cantons, 12½ sont contre, 9½ sont pour.

10 / 01.1866 / RO / OP=44,0% / PP=56,2% / OC : 9,5/22=43,2 / N / 3, 10

Interdiction des loteries

L'objet est rejeté par le peuple, ayant recueilli 44,0% de oui pour une participation estimée à 56,2%. Parmi les cantons, 12½ sont contre, 9½ sont pour.

Commentaire général : Vues d'aujourd'hui, les neuf révisions constitutionnelles proposées en 1866 paraissent pleinement justifiées sous l'angle de la nécessaire modernisation de la Suisse. Comme dit plus haut, les décisions négatives pour huit d'entre elles,

sur neuf, résultèrent d'une coalition rejetante des cantons romands, des cantons de Suisse orientale et des conservateurs catholiques. L'unification du pays était récente, l'autorité fédérale quelque chose de nouveau qui heurtait bien des prérogatives et traditions cantonales, les « conservateurs catholiques »²² (héritiers du Sonderbund) encore tenus entièrement à l'écart de la direction de la Confédération.

Commentaire hors votations (1866-72) : Après les votations fédérales de 1866, la démocratie directe fut adoptée dans une série de cantons alémaniques. A Zurich, la Constitution cantonale du 18 avril 1869, votée dans le sillage d'une série de troubles et de luttes acharnées, introduisit l'initiative, le référendum, l'élection par le peuple du gouvernement et des Conseillers aux États. Certaines de ces institutions n'existaient jusque-là que dans les petits cantons agricoles. L'introduction, dans le plus grand canton industriel du plateau suisse d'un régime étendu de démocratie directe, déclencha une agitation intense dans tout le pays. La Thurgovie, Berne, Soleure, Lucerne et l'Argovie suivirent presque immédiatement l'exemple de Zurich ; ce qui donna l'élan au mouvement de révision, en 1872, de la Constitution fédérale de 1848. (On s'appuie ici sur Martin 1974).

11 / 05.1872 / RO / OP=49,5% / PP=81,2% / OC : 9/22=40,9% / N / 1

Révision totale de la Constitution fédérale

Sous l'influence du Kulturkampf anticatholique et de l'unification de l'Allemagne suite à sa victoire sur la France en 1870-71, le projet de nouvelle Constitution fut placé sous le slogan « Un droit, une armée ». Il proposait une centralisation assez poussée des institutions juridiques et militaires, ce qui heurtait tout spécialement les cantons romands. Le résultat a été extrêmement serré au plan du vote populaire : 49,5% de oui pour une participation estimée à 81,2%²³. Mais la nouvelle Constitution est aussi rejetée par une nette majorité des cantons : 9 sont pour alors que 13 sont contre, soit les cantons romands et les cantons catholiques de Suisse centrale et orientale²⁴. VD et UR furent les champions du non, avec des taux de rejet de 93,9% et 96,4%. Les taux d'acceptation les plus élevés s'observent à SH (93,5%) suivi de BL (83,7%), TH (83,5%), BS et ZH (81,3% tous deux),

Les radicaux alémaniques, zurichois en particulier, conclurent de cet échec que, la prochaine fois, ce serait « nicht ohne die Welschen » (pas sans les Romands).

²² Après une éphémère « Association conservatrice suisse » (1874), les conservateurs catholiques baptisèrent leur parti « Union conservatrice » (1881), puis « Parti populaire catholique » (1894), « Parti conservateur catholique » (1912), « Parti conservateur chrétien-social » (1957) et enfin, depuis 1970, « Parti démocrate-chrétien » (PDC). Ce dernier ne peut cependant plus guère être qualifié de conservateur et a fortiori de conservateur catholique.

²³ Selon la *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses* (1986, 627), la participation se serait montée à 62,1%.

²⁴ A noter le résultat extrêmement serré pour SG (22 534 oui, 22 505 non).

12 / 04.1874 / RO / OP=63,2% / PP=81,6% / OC : 13,5/22=61,4% / O / 1

Nouvelle révision totale de la Constitution fédérale

Cette fois-ci, une nouvelle Constitution est acceptée par le peuple, avec 63,2% de oui pour une participation estimée à 81,6%. 13½ cantons sont pour, 8½ sont contre (LU, UR, SZ, OW et NW, ZG, FR, AI, TI, VS). Les taux d'approbation s'étagèrent entre 7,9% (UR) et 96,8% (SH). A la différence de 1872, les cantons romands à majorité protestante votèrent oui.

Par rapport au projet de 1872, l'unification du droit et celle de l'armée, qui avaient enfiévré les Romands, étaient atténuées. Par contre, les dispositions anticléricales furent accentuées²⁵. Le Parti radical, seul au pouvoir à Berne, parvint ainsi à diviser les deux minorités – catholique et romande – dont la coalition tacite avait fait échouer la révision totale de 1872 après celles, partielles, de 1866 (sauf une).

Le renforcement de la démocratie directe, sous la forme du *référendum facultatif* en matière législative (le référendum constitutionnel était obligatoire depuis 1848), a été l'innovation la plus importante, du point de vue des droits populaires, introduite par la Constitution de 1874 ; à noter qu'elle figurait déjà dans le texte rejeté en 1872.

Le référendum, contre toute loi fédérale ou contre les arrêtés fédéraux de portée générale et qui n'ont pas un caractère d'urgence, peut dorénavant être demandé par 30'000 citoyens dans un délai de 90 jours ou par 8 cantons²⁶. La Constitution de 1848 reposait sur un partage assez strict et peu variable des compétences de l'État entre la Confédération et les cantons. Celle de 1874 a bouleversé (selon Martin 1974) cette répartition en introduisant un moyen de la modifier à tout instant.

Aubert (1974, 411) rapporte ceci qui ne manque pas de piquant :

Quant à la décision finale [du Conseil national] sur le principe du référendum, elle donna 52 voix pour et 52 voix contre et ne fut positive que par la décision du Président (M. Brünner, de Berne). Le plus fort de l'affaire, c'est que M. Arnold, d'Uri, avait voté oui par inadvertance. Si le résultat avait été négatif, il n'est pas interdit de penser que les travaux du Conseil des États en eussent été changés, de sorte que notre référendum, aujourd'hui incontesté, paraît être un peu l'effet du hasard.

Cela n'est pas impossible, mais on peut aussi penser que si la Constitution de 1874 avait omis l'instrument du référendum, elle n'aurait peut-être pas été acceptée en votation.

A noter encore que si les lois adoptées par l'Assemblée fédérale doivent en principe se conformer à la Constitution, aucun tribunal – et tout particulièrement pas le Tribunal fédéral – ne peut annuler une loi fédérale qui n'y serait pas conforme. Les constituants de 1874 n'ont ainsi pas voulu qu'un aréopage de juges puisse casser l'œuvre du législateur, comme c'est le cas aux États-Unis.

²⁵ Par l'interdiction de l'ordre des Jésuites et celle d'implanter de nouveaux couvents ainsi que par l'obligation de l'autorisation fédérale préalable pour la création d'évêchés.

²⁶ Pourquoi huit ? Parce que les cantons de l'ancien Sonderbund étaient au nombre de sept et qu'on ne voulait pas qu'ils puissent systématiquement bloquer le système politique.

A noter enfin que si la nouvelle Constitution – comme d’ailleurs celle de 1848 – prévoyait un droit d’initiative populaire, ce dernier ne pouvait être utilisé que pour demander une révision *totale* de la charte fondamentale. Le droit d’initiative pour une révision constitutionnelle partielle sera adopté en 1891.

13 / 05.1875 / RF / OP=51,0% / PP=64,0% / OC : majorité pas requise / O / 10
Loi fédérale concernant l’état civil, la tenue des registres qui s’y rapportent et le mariage

Cet objet et le suivant constituent les deux premiers référendums facultatifs.

Coste-Floret (1938, 108-9) commente :

Cette loi du 24 décembre 1874 présentait une physionomie complexe. Le législateur y avait mêlé certaines dispositions excellentes avec d’autres qui l’étaient moins, de manière à ce que les unes fassent accepter les autres (...) Elle avait suscité une violente opposition de la part des catholiques : (...) en effet, elle rendait obligatoire le mariage civil et établissait le divorce (...) La loi avait été habilement rédigée. Pour éviter la collusion des fédéralistes et des catholiques, elle conservait une certaine autonomie aux cantons, dont les législations sur le mariage étaient fort différentes (...) La faible majorité obtenue suffit cependant à faire cesser toute polémique autour de cette loi et à la faire accepter par tous. Cet apaisement n’aurait sans doute jamais pu être obtenu sans la sanction populaire dont la loi fut ainsi revêtue.

En votation, la loi est en effet acceptée de justesse par le peuple, avec 51,0% de oui pour une participation estimée à 64,0%. La majorité des cantons n’est pas requise, mais on note une très forte dispersion des résultats cantonaux qui vont de 6,4% de oui (SZ) à 76,2% (ZH) et 78,7% (SH). Les cantons à majorité catholique ont rejeté la loi massivement, mais elle n’a aussi recueilli que 35,2% de oui dans le canton de VD. A noter que 12½ cantons ont fourni des majorités négatives ; si la majorité des cantons avait été requise, la loi aurait été refusée.

14 / 05.1875 / RF / OP=49,4% / PP=62,9% / OC : majorité pas requise / N / 1, 10
Loi fédérale sur le droit de vote des citoyens suisses

Selon la Constitution de 1874, la réglementation du droit de vote appartenait aux cantons, chacun ayant son propre régime. Les principales divergences entre ces régimes cantonaux concernaient, d’une part, les effets de la faillite sur la capacité civique et, d’autre part, la question de l’obligation de vote²⁷.

Face à cette situation, l’Assemblée fédérale adopta une réglementation uniforme par la loi du 25 décembre 1874 sur le droit de vote des citoyens suisses. Les fédéralistes se rebellèrent contre cette unification et le référendum fut demandé, appuyé par presque 109’000 signatures.

²⁷ Assez répandu au XIX^e siècle, le vote obligatoire a été banni progressivement, les derniers cantons l’ayant supprimé dans les années 1970. Aujourd’hui (2016), SH est le seul canton qui connaisse toujours l’obligation de voter, sous peine d’amende et d’admonestation. Le 17 mars 2014, le parlement cantonal de SH a décidé de faire passer de 3 à 6 francs l’amende pour les abstentionnistes. En 1999, le Grand Conseil du canton de BE a refusé d’introduire le vote obligatoire.

Le résultat du vote populaire national a été extrêmement serré : 49,4% de oui, avec une participation estimée à 62,9%. Au plan des cantons (pas de majorité des cantons nécessaire), on remarque que 13 ont fourni une majorité rejetante, 9 une majorité acceptante (ZH, BE, GL, BS et BL, SH, AR, TG, NE, GE). Les taux d'approbation allèrent de 7,3% (UR) à 74,2% (ZH) et 76,3% (SH). Les cantons latins votèrent de façon dispersée. Une nouvelle tentative sera faite en 1877 (objet 19), laquelle se soldera également par un échec.

15 / 04.1876 / RF / OP=38,3% / PP=47,8% / OC : majorité par requise / N / 3, 1

Loi fédérale sur l'émission et le remboursement des billets de banque

Le monopole fédéral pour l'émission des billets de banque est refusé, recueillant 38,3% de oui pour une participation estimée à 47,8%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on remarque que les taux d'approbation cantonaux s'étagent entre 8,5% à GE et 70,3% à ZH.

Coste-Floret (1938, 124) commente : « Les adversaires [de cette loi] étaient de deux sortes : d'abord, ceux qui trouvaient qu'elle portait atteinte à l'autonomie cantonale et à la liberté des banques ; ensuite, ceux qui la trouvaient trop modérée ».

Le monopole sera refusé de nouveau en 1880, mais dans des circonstances ambiguës ; puis accepté en 1891.

16 / 07.1876 / RF / OP=45,8% / PP=51,9% / OC : majorité pas requise / N / 9, 5

Loi fédérale sur la taxe d'exemption du service militaire

Une nouvelle taxe fédérale devrait frapper les citoyens suisses dispensés du service militaire, par suite d'infirmités physiques ou en raison de leurs fonctions (à l'époque, certains employés de l'État ou des services publics).

Sous une apparence technique, cette loi rendait en fait le service militaire obligatoire au plan du droit fédéral ; elle procurait aussi de nouvelles ressources à la Confédération.

Jugée trop centralisatrice (Coste-Floret 1938), elle est rejetée par le peuple, ayant recueilli 45,8% de oui pour une participation estimée à 51,9%. Parmi les cantons (majorité non requise), on relève des taux d'approbation particulièrement élevés à ZH, GL, SO, BL, TG, SH (champion du oui, avec 88,7%). A l'autre extrémité, ces taux sont spécialement bas à UR, OW et NW, ZG, FR, AR et AI, SG, TI, VS, la palme revenant à GE (3,1% de oui). VD en revanche a voté oui à 42,4%.

17 / 10.1877 / RF / OP=51,5% / PP=54,4% / OC : majorité pas requise / O / 3, 2,

10

Loi fédérale concernant le travail dans les fabriques

Avant même le vote sur la Constitution de 1874, des enquêtes sur le travail des femmes et des enfants, ainsi que sur la condition générale des ouvriers, avaient mis à jour des réalités qui avaient ému l'opinion. L'art. 34 de la Constitution de 1874 reconnut donc à la Confédération le droit de statuer sur le travail des enfants dans les fabriques, sur la durée maximale du travail qui pouvait être exigée des adultes et sur la protection des ouvriers travaillant dans des industries dangereuses ou insalubres.

Pour l'essentiel, la présente loi fédérale d'exécution, votée par les Chambres le 23 mars 1877, réglait selon Coste-Floret (1938) les questions prévues à l'art. 34 de la Constitution : la durée du travail journalier est limitée à 11 heures (10 heures le samedi), des restrictions sont imposées au travail de nuit et du dimanche, le travail des enfants de moins de 14 ans est interdit. En outre, la loi promulgue quelques règles dans les rapports entre patrons et ouvriers, notamment en ce qui concerne le licenciement de ces derniers. Pour les accidents de travail, elle établit la responsabilité patronale.

Une partie des milieux patronaux lança le référendum, étant particulièrement opposée aux règles concernant les ouvriers adultes.

En votation, le résultat populaire a été serré : 51,5% de oui pour une participation estimée à 54,4%. La majorité des cantons n'était pas requise, mais on remarque qu'à ZH (qui a rejeté la loi) les oui et les non se tiennent à quelques voix près et que les cantons latins, sauf NE, ont fourni des majorités rejetantes s'étagant entre 56,7% (GE) et 81,5% (FR).

Coste-Floret (1938, 128) commente : « La majorité était faible ; mais, exprimant la volonté populaire, elle suffit à imposer l'acception loyale de la loi à tous ».

Le peuple rejettera cependant, en 1894, une initiative sur le droit au travail ainsi qu'une législation sur les métiers (objets 41 et 42 ci-dessous).

18 / 10.1877 / RF / OP=48,4% / PP=54,0% / OC : majorité pas requise / N / 9, 5

Loi fédérale sur la taxe d'exemption du service militaire

Cette nouvelle mouture de l'objet 16 est également rejetée par le peuple, mais de justesse, ayant recueilli 48,4% de oui pour une participation estimée à 54,0%. Parmi les cantons, dont la majorité n'est pas requise, ZH, GL, BS, BL, SH, AG et TG fournissent des pourcentages de oui relativement élevés. A l'autre extrémité, avec des taux de oui particulièrement bas, on relève UR, OW, NW, FR, AI, TI, VS et GE.

Selon Coste-Floret (1938, 112), le référendum ne sera pas demandé ultérieurement contre une troisième loi dans ce domaine.

19 / 10.1877 / RF / OP=38,2% / PP=53,5% / OC : majorité pas requise / N / 1, 10

Loi fédérale concernant les droits politiques des Suisses établis et en séjour ainsi que la perte des droits politiques des citoyens suisses en certaines circonstances

Suite au résultat très serré de la votation précédente en 1875 (objet 14), l'Assemblée fédérale se décida pour une deuxième tentative. Dans sa nouvelle version, la loi portait, d'une part, sur la perte des droits politiques par suite d'une condamnation, d'une faillite ou d'une interdiction civique ; et, d'autre part, elle fixait aussi les conditions dans lesquelles un citoyen suisse pouvait changer de canton sans perdre ses droits politiques.

Ce texte, comme le précédent, n'était en fait que la loi d'exécution de l'art. 45 de la Constitution de 1874, lequel avait consacré le droit pour tout Suisse de s'établir en tout point du territoire. L'article constitutionnel précisait que la différence entre l'établissement et le séjour, ainsi que les règles sur l'exercice des droits politiques et civils par les citoyens en séjour, devaient être fixées par une loi fédérale.

Le référendum contre cette nouvelle mouture de la loi fut à nouveau demandé par les fédéralistes, qui cependant ne recueillirent cette fois-ci qu'un peu plus de 40'000 signatures. Le net rejet de la loi par le peuple, avec seulement 38,2% de oui, a donc été une surprise ; la participation a été estimée à 53,5%. Bien que la majorité des cantons ne fût pas nécessaire, on remarque que 5½ cantons enregistrèrent une majorité acceptante (ZH, GL, BS, SH, TG, NE). UR fournit 5,5% de oui, NE 65,7%. Les votes des cantons latins furent de nouveau très dispersés.

Coste-Floret (1938, 105) commente : « Le refus était, cette fois, si catégorique que nulle tentative n'est venue depuis lors troubler l'autonomie cantonale sur ce point ».

20 / 01.1879 / RF / OP=70,7% / PP=60,9% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5, 8
Loi fédérale accordant des subventions aux chemins de fer des Alpes

Il s'agissait avant tout de permettre la poursuite des travaux de la ligne du Gothard dont le financement était partiellement à la charge de la Suisse en vertu d'une convention internationale datée du 12 mars 1878.

Malgré le caractère régional de la subvention, la loi est acceptée massivement par le peuple, avec 70,7% de oui pour une participation estimée à 60,9%. Mais il est vrai, si l'on en croit Coste-Floret (1938), que le Conseil fédéral avait promis que des subventions semblables seraient également accordées à d'autres lignes, comme celle projetée au Simplon.

La majorité des cantons n'était pas nécessaire, mais on remarque que seuls AI (31,6% de oui), GR (26,4%) et VD (11,9% !) ont refusé la loi. Il semble donc que les promesses du Conseil fédéral n'ont pas convaincu les Appenzellois catholiques, les citoyens des Grisons et tout particulièrement pas les Vaudois.

21 / 05.1879 / RO / OP=52,5% / PP=58,7% / OC : 15/22=68,2% / O / 10
Révision de l'art. 65 de la Constitution fédérale de 1874 (rétablissement de la peine de mort)

En 1866, l'interdiction de la peine de mort avait été rejetée massivement (objet 8 ci-dessus).

L'interdiction générale de la peine de mort introduite dans la Constitution de 1874²⁸ est supprimée par la présente révision.

Le nouvel art. 65 a la teneur suivante : « Il ne pourra être prononcé de condamnation à mort pour cause de délit politique ; les peines corporelles sont interdites ». La liberté de rétablir la peine de mort est donc rendue aux cantons, hormis pour les délits politiques. Cela en raison principalement d'une violente réaction populaire à la suite de plusieurs crimes particulièrement atroces, qui avaient déclenché une campagne de pétitions. Le Conseil fédéral était opposé au rétablissement de la peine de mort. Après un désaccord assez vif entre les deux Chambres, le texte qui allait devenir le nouvel art. 65 fut adopté.

²⁸ Cette interdiction existait déjà dans la Constitution de 1848 à l'art. 54, mais pour les seuls délits politiques.

L'article révisé est accepté mollement par le peuple, avec 52,5% de oui pour une participation estimée à 58,7%, ainsi que – plus largement – par 15 cantons contre 7 (ZH, BE, BS et BL, TG, TI, NE, GE). On note une très forte dispersion des résultats cantonaux, les taux d'approbation allant de 13,5% (GE) à 93,1% (SZ). Cette dispersion vaut aussi pour les cantons romands : FR, VD et VS ont accepté le rétablissement de la peine de mort, massivement dans le cas de VS ; NE et GE l'ont refusée plus massivement encore. La question de la peine de mort reviendra sur le tapis en 1938.

22 / 10.1880 / RO²⁹ / OP=31,8% / PP=59,2% / OC : 4,5/22=20,5% / N / 1

Arrêté fédéral concernant « La proposition de révision de la Constitution soulevée par l'initiative populaire du 3 août 1880 »

Cette initiative visait l'instauration d'un monopole fédéral en matière d'émission des billets de banque. Il régnait en effet un grand désordre en matière de circulation des billets de banque. Suite à une motion parlementaire en faveur dudit monopole, qui avait échoué au Conseil national, une initiative avait été lancée et avait recueilli plus que le nombre de signatures nécessaire (alors 50'000). Mais le Conseil fédéral refusait de l'admettre comme une initiative en vue d'une révision *partielle* de la Constitution, toute initiative ne pouvant, selon sa lecture du texte de 1874, que tendre à une révision totale. Cette dernière exigeait une question préalable, qui fut donc posée au peuple : convient-il de réviser totalement la Constitution ?

La réponse du peuple et des cantons, qui n'avait pas de signification directe quant au problème en cause (un monopole pour l'émission des billets de banque), a été de refuser une révision totale, laquelle paraissait excessive. Il y eut 31,8% de oui pour une participation estimée à 59,2%. Au plan des cantons, 17½ se prononcèrent contre, 4½ pour (GL, SH, AR, SG, GR). VD fournit 1,7% de oui, FR 3,2% et GE 5,3% ; SH 66,5% et GL 68,8%. Les taux de refus furent particulièrement élevés dans tous les cantons romands, mais pas au Tessin.

Un article constitutionnel sur le monopole de l'émission des billets de banque sera accepté en 1891 (objet 36 ci-dessous).

A noter que cette votation a été le point de départ d'un processus qui conduira à l'instauration, également en 1891, d'un droit d'initiative proposant une ou des révisions partielles de la Constitution.

23 / 07.1882 / RO / OP=47,5% / PP=46,3% / OC : 7,5/22=34,1% / N / 3, 7, 10

Arrêté fédéral concernant une adjonction à introduire dans la Constitution fédérale visant la protection des inventions

L'arrêté est refusé courtement par le peuple, ayant recueilli 47,5% de oui pour une participation estimée à 46,3%. Du côté des cantons, 7½ ont voté pour, 14½ contre (LU,

²⁹ Cet objet est cependant classé sous « initiatives » par la Chancellerie fédérale et le Bureau fédéral de la statistique. C'est une question juridique peu claire ; voir le commentaire de bas de page dans le « Répertoire chronologique » sur le site de la Chancellerie.

UR, SZ, OW et NW, GL, ZG, FR, BL, AR et AI, SG, GR, AG, TG, TI, VS). Les taux d'approbation cantonaux sont fort dispersés, allant de 13,8% (GL et AI) à 69,3% (BS). Une nouvelle loi dans ce domaine sera acceptée en 1887. (Voir l'objet 32 ci-dessous pour un commentaire général sur cette problématique).

24 / 07.1882 / RF/ OP=21,1% / PP=49,8% / OC : majorité pas requise / N / 10
Loi fédérale concernant les mesures à prendre contre les épidémies représentant un danger général

Il s'agissait d'enrayer la propagation d'épidémies en prenant des mesures préventives de prophylaxie et, en particulier, en rendant obligatoires certaines vaccinations. Selon Coste-Floret (1938), de telles mesures étaient inconnues dans de nombreux cantons et, par conséquent, peu familières au peuple.

Jugée trop centralisatrice, la loi est balayée par le peuple, recueillant seulement 21,1% de oui pour une participation estimée à 49,8%. Bien que la majorité des cantons ne fût pas requise, on note que NE est le seul canton où il y a eu une majorité de oui (64,3%). A l'autre extrémité, AI a voté non à raison de 97,5%.

25 / 11.1882 / RF / OP=35,1% / PP=75,5% / OC : majorité pas requise / N / 7, 10
Arrêté fédéral concernant l'exécution de l'art. 27 de la Constitution fédérale, arrêté dit du « bailli scolaire »

Cet arrêté instituait un secrétariat fédéral de l'instruction chargé de contrôler l'instruction primaire dans tout le pays. Une enquête avait en effet révélé que, dans plusieurs cantons où les habitants appartenaient en majorité à une même religion, l'école avait gardé un caractère confessionnel ; ce qui était contraire à la Constitution de 1874, laquelle stipulait à son art. 27 que l'enseignement primaire devait être laïc, gratuit et obligatoire, de sorte que l'école pût être fréquentée par des enfants de toutes les confessions. Jusqu'alors, tout ce qui était instruction était du domaine exclusif des cantons. L'arrêté, jugé anti fédéraliste et aussi trop ouvertement anticatholique (ses promoteurs étaient connus pour leur anticléricalisme), a donc été rejetée sèchement par le peuple, ayant recueilli 35,1% de oui pour une participation estimée à 75,5%. Au plan des cantons (dont la majorité n'était pas requise), on constate une forte dispersion des résultats : 2,1% de oui à OW, 70,9% à NE. Les 3½ cantons de SO, BS, TG et NE sont les seuls à avoir fourni une majorité acceptante. Les petits cantons catholiques ont voté non à une très forte majorité.

Un projet moins ambitieux sera accepté en novembre 1902.

NB : A partir d'ici, les taux de participation sont ceux observés officiellement et non pas des estimations (avec deux exceptions non explicables aujourd'hui³⁰)

³⁰ Objets 30 et 31 ci-dessous.

26 / 05.1884 / RF / OP=41,1% / PP=59,2% / OC : majorité pas requise / N / 1
Loi fédérale sur l'organisation du Département fédéral de justice et police, avec création d'un secrétariat

Le référendum a été lancé par les conservateurs catholiques et protestants contre cet objet et trois autres (objets 27, 28 et 29), avec un nombre égal de signatures.

Selon Coste-Floret, le peuple refuse, probablement par réflexe fédéraliste et antibureaucratique, la loi qui a recueilli 41,1% de oui pour une participation (*observée et non estimée*) de 59,2%. La majorité des cantons n'était pas requise, mais on constate que les 9 cantons de ZH, GL, SO, BS, SH, AR, TG, VD, NE (champion du oui, avec 88,5%) et GE ont fourni des majorités acceptantes. Cette liste suggère que la Suisse industrielle, moderne ou citadine d'alors a voté oui, mais c'était encore une minorité.

Les trois autres objets soumis simultanément au peuple (et qui étaient de nature très différente) furent aussi refusés à l'occasion de cette votation dite à l'époque du « chameau à quatre bosses ».

27 / 05.1884 / RF / OP=47,9% / PP=60,1% / OC : majorité pas requise / N / 3, 10
Arrêté fédéral concernant les taxes de patente des voyageurs de commerce

Cet arrêté veut exempter du paiement de la patente les voyageurs de commerce travaillant en Suisse pour le compte d'une maison suisse, pourvu qu'ils n'aient aucune marchandise avec eux (ce qui en aurait fait des colporteurs).

L'arrêté a été refusé par le peuple, ayant recueilli 47,9% de oui pour une participation de 60,1%.

Au plan des cantons (majorité pas requise), on observe que les cantons industrialisés (comme ZH, GL, SO, SH, AR ou AG), ou non fortement industrialisés mais relativement riches (comme TG, VD et GE), ont dégagé d'importantes majorités acceptantes, à la différence des petits cantons de Suisse centrale (plus LU) ou de certains cantons alpins (GR, TI et VS). Les taux d'approbation vont de 2,9% (OW) et 7,9% (VS) à 87,1% (GE) et 93,1% (NE).

28 / 05.1884 / RF / OP=44,0% / PP=61,1% / OC : majorité pas requise / N / 1, 10
Loi fédérale concernant le Code pénal fédéral par adjonction d'un art. 74 bis

Cette loi entendait transférer la connaissance de certains procès politiques des tribunaux cantonaux au Tribunal fédéral. L'art. du CP en question disait : « Lorsque, dans une affaire criminelle de leur ressort, la confiance en l'indépendance ou l'impartialité des tribunaux cantonaux est ébranlée par suite d'agitations politiques, le Conseil fédéral peut renvoyer au Tribunal fédéral l'instruction et le jugement de la cause, même s'il s'agit d'un crime non prévu par le présent code ».

Cette défiance envers les tribunaux cantonaux ou du moins certains d'entre eux ne pouvait manquer d'être ressentie comme une provocation par les milieux fédéralistes. En outre, la notion d'« agitations politiques » paraissait suspecte à beaucoup.

Les petits cantons ou les cantons agricoles ont voté massivement non (champion : OW avec 97,4%). Les grands cantons ou les cantons urbains ou industrialisés ont penché pour le oui (champion : NE avec 79,7%).

29 / 05.1884 / RF / OP=38,5% / PP=60,1% / OC : majorité pas requise / N / 4, 5
Arrêté fédéral allouant une subvention de 10'000 francs³¹ à la légation suisse à Washington pour son secrétariat

L'arrêté est refusé par le peuple, ayant recueilli 38,5% de oui pour une participation de 60,1%. Les résultats des cantons, dont la majorité n'était pas requise, se caractérisent par une forte dispersion, allant de 5,8% de oui en VS jusqu'à 79,6% à NE. Ce sont avant tout les cantons alpins et à dominante agricole qui ont voté non.

Coste-Floret (1938, 121-2) suppose que l'arrêté a été rejeté en raison d'un « mécontentement général et par esprit d'économie ». Cet auteur ajoute dans une note de bas de page : « La subvention fut tout de même versée, mais par un moyen détourné ».

De l'avis de certains, dont l'auteur, le résultat de cette votation pourrait être classé dans la catégorie des décisions, peu nombreuses, où le peuple suisse a manifestement fait preuve d'une certaine mesquinerie.

30 / 10.1885 / RO / OP=59,4% / PP=59,7% / OC : 15/22=68,3% / O / 3, 5
Arrêté fédéral modifiant partiellement la Constitution de 1874 (art. 32 bis)

Il s'agit de la production, du commerce et de la consommation de spiritueux.

Trois principes étaient posés : 1/ les droits cantonaux frappant le vin, la bière et le cidre (mais non les alcools distillés qui étaient exempts de tous droits) étaient abolis, cela afin de favoriser la consommation de boissons alcooliques non distillées ; 2/ un monopole de fabrication et d'importation des boissons distillées pouvait (mais ne devait pas) être attribué à la Confédération, avec bien sûr des revenus fiscaux à la clé, sans toutefois toucher à la distillation de fruits, de baies ou du vin; 3/ on laissait une certaine liberté aux cantons dans le domaine des spiritueux afin qu'ils puissent édicter les restrictions nécessitées par l'intérêt général et assurer une meilleure police.

En votation, l'arrêté constitutionnel est accepté par le peuple, avec 59,4% de oui pour une participation estimée à 59,7%, ainsi que par 15 cantons contre 7 (BE, GL, FR, SO, AR et AI, GR, GE).

Les écarts entre les divers résultats cantonaux sont considérables, les taux d'approbation allant de 20,4% (GE) à 95,1% (VS).

La loi ultérieure d'application (objet suivant) fut aussi acceptée bien que – selon Coste-Floret (1938) – elle s'écartât assez sensiblement de l'art. constitutionnel 32bis.

31 / 05.1887 / RF / OP=65,9% / PP=61,7% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5
Loi fédérale concernant les spiritueux, en application du nouvel art. 32bis de la Constitution (objet précédent)

Cet article constitutionnel laissait libre le choix des moyens de contrôle dans le domaine des spiritueux. Deux systèmes étaient envisageables : monopole ou imposition. Dans

³¹ 10'000 francs de 1884 équivalent à environ 120'000 francs de 2014, mais bien davantage si l'on tient compte de l'évolution des revenus réels dans l'intervalle.

son projet initial, le Conseil fédéral choisit la voie de l'imposition. Les Chambres optèrent cependant pour le monopole de fabrication et d'importation des boissons distillées (y compris l'éthanol industriel), mais sans toucher à la distillation de fruits, de baies et de vin. La Confédération veillera sur la rectification des spiritueux, traitera avec les producteurs, livrera les produits, réglera les droits d'entrée, le colportage, le débit. Le produit du monopole sera attribué aux cantons, charge à eux de supprimer les droits (appelés droits « d'accises » en français, « Ohmgelder » en allemand) qu'ils percevaient sur les boissons alcooliques non distillées (bière, vin, cidre) afin d'en diminuer le prix. Un dixième des recettes sera employé à combattre l'alcoolisme. Adieu, donc, aux revenus fiscaux escomptés par la Confédération.

Le monopole, auquel on s'attendait peu, suscita un mouvement de protestation. Le référendum fut demandé, mais le peuple approuva la loi à la majorité nette de 65,9%, pour une participation estimée à 61,7%. La majorité des cantons n'était pas requise, mais on remarque que le non ne l'a emporté qu'à FR, SO, AI et GE.

32 / 07.1887 / RO / OP=77,9% / PP=42,4% / OC : 20,5/22=93,2% / O / 3, 10

Complément à l'art. 64 de la Constitution sur la protection des inventions

Après l'échec de 1882 (objet 23 ci-dessus), cette disposition – presque identique – est acceptée par le peuple, avec 77,9% de oui pour une participation de 42,4%. Parmi les cantons, 20½ ont voté pour, 1½ contre (UR et AI). Dans les cantons acceptants, les taux d'approbation vont de 55,8% (GL) à 97,2% (GE) et 97,6% (NE).

Commentaire :

On peut penser que le développement de l'économie suisse, très rapide dans ces années 1880 qui ont vu l'industrialisation poussée d'une partie du pays, explique la séquence de ces deux votations sur le même objet : tant que la Suisse était un pays pauvre ou qu'elle se percevait comme telle, elle avait intérêt (comme aujourd'hui les pays en développement) à ne pas protéger les brevets et patentes, entre autres pour pouvoir exploiter gratuitement ceux de l'étranger. Devenu ou se sentant plus riche, le peuple suisse change d'optique : les inventions nationales, plus nombreuses et rentables maintenant, méritent dorénavant d'être protégées ; dès lors, il n'est plus possible de traiter autrement les inventions étrangères.

33 / 11.1889 / RF / OP=52,9% / PP=70,9% / OC : pas de majorité requise / O / 3

Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite

Selon la Constitution de 1874, cette problématique était dans la compétence de la Confédération, mais la présente loi d'exécution a été longue et malaisée à élaborer en raison de systèmes et d'usages fort divergents dans les cantons. Le référendum fut demandé par les milieux fédéralistes alors qu'il l'était (et l'est toujours) rarement dans le cas de lois assez techniques comme celle-ci.

La loi fut acceptée mollement par le peuple, avec 52,9% de oui pour une participation élevée de 70,9%. Les taux d'approbation cantonaux (pas de majorité des cantons néces-

saire) ont été très disparates, allant de 8,2% en AI à 95,0% pour VD. Les cantons romands, sans le VS mais avec BS, ont fourni des proportions de oui très nettement supérieures à la moyenne nationale.

34 / 10.1890 / RO / OP=75,4% / PP=59,8% / OC : 20,5/22=93,2% / O / 2

Nouvel art. constitutionnel 34bis donnant à la Confédération le droit de légiférer dans le domaine de l'assurance maladie et accidents

Le texte, qui s'en tient au principe de la compétence générale de la Confédération dans ce domaine, ne tranche pas la question de l'obligation de s'assurer.

Il est accepté par le peuple, avec 75,4% de oui pour une participation de 59,8%, ainsi que par 20½ cantons contre 1½ (AR, VS). Une loi d'application sera cependant rejetée en 1900 (voir l'objet 56 ci-dessous).

35 / 03.1891 / RF / OP=20,6% / PP=68,6% / C : majorité pas requise / N / 2, 5

Loi fédérale concernant les fonctionnaires et employés fédéraux devenus incapables de remplir leurs fonctions

Voulant assurer la retraite des fonctionnaires de la Confédération, le Conseil fédéral et le Parlement avaient adopté une loi allouant une pension aux fonctionnaires devenus incapables de remplir leurs fonctions. Pareille institution était inconnue dans les cantons et les communes. Les nouvelles dépenses liées à la loi paraissaient donc inutiles à beaucoup, surtout les fédéralistes. Le référendum fut demandé, appuyé par quelque 84'000 signatures.

La loi a été rejetée par le peuple, n'ayant recueilli que 20,6% de oui pour une participation de 68,6%. Au plan des cantons, dont la majorité n'était pas nécessaire, les taux d'approbation s'étagèrent entre 4,9% (OW) et 72,2% (GE). Seuls ce dernier canton et BS fournirent une majorité acceptante. Les taux d'approbation dans les cantons latins furent nettement supérieurs à la moyenne nationale, sauf à FR (9,8%) et en VS (11,1%).

36 / 07.1891 / RO / OP=60,3% / PP=49,9% / OC : 18/22=81,8% / O / 1

Arrêté fédéral concernant une révision de la Constitution

Suite à l'échec, en 1880, de l'initiative populaire tendant à instaurer le monopole des billets via une révision *partielle* de la Constitution (objet 22 ci-dessus), initiative qui avait été refusée par le Conseil fédéral au motif qu'une initiative populaire pouvait, selon la charte de 1874, demander uniquement une révision totale, la question de l'introduction d'un droit d'initiative pour une révision partielle de la Constitution restait sur le tapis.

En 1884, une première proposition dans ce sens, émanant de Joseph Zemp et d'autres politiciens conservateurs catholiques, fut présentée au Conseil national, qui l'accepta. Mais le Conseil fédéral, à qui avait été confiée l'étude de la question, ne lui donna pas de suite.

En 1888, les associations ouvrières dites du Grütli soulevèrent à nouveau la question, demandant en outre le référendum obligatoire pour toutes les lois. Saisi, le Conseil national écarta ce dernier, mais approuva l'extension de l'initiative populaire aux révisions

partielles de la Constitution. Il adopta, le 23 septembre 1890, le projet que lui présentait le Conseil fédéral, projet qui n'admettait que l'initiative non formulée. Le Conseil des États, suivi plus tard par le Conseil national, introduisit cependant la possibilité de l'initiative formulée de toutes pièces. En outre, il simplifia la procédure en dispensant l'initiative non formulée du référendum préalable dès lors qu'elle était acceptée, au plan formel, par l'Assemblée fédérale.

En votation, le projet de révision fut accepté par le peuple (dans une ambiance fort calme, selon Coste-Floret), avec 60,3% de oui pour une participation de 49,9%. Du côté des cantons, 18 l'acceptèrent, contre 4 qui le rejetèrent (BL, AR, AG, TG ainsi que – chose plus surprenante pour un canton « fédéraliste » – VD, avec 62,8% de non). Les taux d'approbation s'étagèrent entre 27,4% (AI) et 95,3% (FR).

Commentaire : Cette adoption du droit d'initiative en matière de révision constitutionnelle partielle a été une étape importante sur le chemin d'une démocratie directe plus étoffée. Mais rien n'était prévu quant à ce qui pouvait ou ne pouvait pas être mis dans la Constitution. Par conséquent, aucune limite ou critère effectif n'a, par la suite, existé dans ce domaine.

Exceptionnellement, une initiative peut cependant être déclarée nulle par l'Assemblée fédérale, pour manque d'unité de matière ou comme étant contraire aux dispositions impératives du droit international auquel la Suisse est partie ; mais ce n'est arrivé que quatre fois à ce jour, un nombre insignifiant³². En outre, deux initiatives ont été considérées comme « classées »³³.

³² Soit : 1/ En 1955, une initiative dite pour la trêve de l'armement (réduction temporaire des dépenses militaires) qui a été lancée par un comité ad hoc. 2/ En 1977, une autre initiative « contre la vie chère et l'inflation » qui émanait du Parti du travail. 3/ En 1995, un texte du PS « pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix ». 4/ Enfin, en 1996, une initiative des Démocrates suisses « pour une politique d'asile raisonnable ». Cette dernière a été jugée contraire au droit international impératif. Les trois autres ont été déclarées nulles par manque d'unité de matière ou parce qu'irréalisables.

³³ Soit : 1/ Une initiative lancée en 1969 par un comité en faveur de la coordination scolaire (voir l'objet 241). En 1972, cette initiative a été classée en faveur de l'art. constitutionnel sur l'enseignement adopté par le Parlement la même année. C'était avec l'accord des initiants, mais l'ironie a voulu que l'art. constitutionnel en question soit rejeté en 1973, non pas par le peuple, mais par les cantons. 2/ Un deuxième cas paraît plus mystérieux. Il s'agit d'une initiative « concernant la liberté de la presse » lancée en automne 1934 et déposée en mai 1935 par le PS. Elle stipulait que « la liberté de la presse est garantie », mais comprenait la possibilité de restrictions cantonales pour abus de cette liberté, tout en ajoutant qu'« on ne peut interdire les œuvres de la presse indigène (*sic*), ni les soumettre à la censure ». Par ailleurs, les décisions restreignant la liberté de la presse auraient été susceptibles d'un recours au TF, même si elles émanaient soit du Conseil fédéral ou de toute autre autorité fédérale, soit encore de l'Assemblée fédérale lorsqu'elles étaient soustraites au référendum. L'initiative, déposée en 1935, a finalement été classée en...1978, au motif qu'elle a été remplacée par l'art. 90, al. 3, de la loi sur les droits politiques (LDP). On aimerait savoir ce qui a pu amener le PS, c'est-à-dire l'initiant, à accepter que cette initiative reste dans les limbes. Une hypothèse veut que ce soit lors d'un congrès à Lucerne en janvier 1935, c'est-à-dire peu avant le dépôt de l'initiative en mai, que le PS suisse a rejeté la notion de dictature du prolétariat et s'est rallié au principe de la défense nationale. Il se pourrait donc

Par ailleurs, on peut penser que, comme le montre l'histoire de cette adoption du droit d'initiative pour la révision partielle de la Constitution, les autorités en général et le Conseil fédéral en particulier ont souvent fait preuve d'une certaine méfiance et d'une certaine réticence à l'égard de la démocratie directe. Cela se vérifiera encore dans l'abus subséquent de la clause d'urgence (jusqu'à ce que le peuple y mette bon ordre, en 1949 ; cf. l'objet 151) ; ou dans les tentatives de soustraire, par divers moyens, certains traités internationaux au verdict du peuple ; ou encore dans l'utilisation quelquefois abusive des pleins pouvoirs pendant les deux guerres mondiales. On peut aussi penser que cette méfiance et cette réticence des autorités envers la démocratie directe, si elle n'a peut-être pas disparu entièrement aujourd'hui, s'est beaucoup atténuée au fil des ans – encore que la question ait refait surface récemment suite à la votation du 9 février 2014 (objet 580).

37 / 10.1891 / RO / OP=59,3% / PP=61,9% / OC : 14/22=63,6% / O / 1, 3

Révision de l'art. 39 de la Constitution sur l'émission et le monopole des billets de banque

Après l'échec assez massif de 1876 (objet 15 ci-dessus) et celui, plus ambigu, de 1880 (objet 22), le principe d'un monopole fédéral pour l'émission des billets de banque est approuvé par le peuple, avec 59,3% de oui pour une participation de 61,9%. Les cantons sont 14 à voter oui, 8 à voter non (FR, AI, GR, TI, VD, VS, NE, GE). Tous les cantons latins ont fourni de très fortes majorités rejetantes, à l'exception de NE (54,9% de non). GE est champion national du non (92,0%).

Le texte de l'art. 39 révisé est assez imprécis, en ce sens qu'il laisse ouverte la question de savoir si la nouvelle banque centrale sera une banque d'État ou une banque privée sous contrôle de la Confédération (c'est-à-dire une banque « mixte »). Le message du Conseil fédéral penchait cependant pour la deuxième solution. La loi d'exécution, qui sera refusée en 1897 (objet 50 ci-dessous), proposera néanmoins la création d'une banque d'État, sous l'impulsion – selon Coste-Floret (1938, 125) – du Conseiller fédéral Hauser, chef du Département des finances et partisan d'une institution centralisée et étatiste.

38 / 10.1891 / RF / OP=58,1% / PP=61,9% / OC : majorité pas requise / O / 3

Loi fédérale sur le tarif des douanes fédérale

Alors que le monde industrialisé est en pleine poussée protectionniste, la Suisse suit le mouvement et entend relever, elle aussi, ses droits de douane sur les importations, avec quelques exceptions concernant les matières premières.

La loi est acceptée par le peuple, avec 58,1% de oui pour une participation de 61,9%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que tous les cantons aléman-

qu'il y ait eu, par la suite, un embarras interne entre les responsables de l'initiative, la base du parti et des dirigeants qui venaient ou étaient en train de changer de « Weltanschauung ». Il y aurait alors eu, par la suite, un large consensus au sein du PS pour « oublier » cette initiative.

niques, sauf UR et GL, ont voté pour la loi à une forte majorité, alors que tous les cantons latins, sauf FR, l'ont rejetée massivement (ainsi : 4,3% de oui au TI, 3,8% à NE et 2,9% à GE).

Une nouvelle augmentation des droits de douane sera acceptée en en 1903 (objet 60 ci-dessous).

39 / 12.1891 / RF / OP=31,1% / PP=64,3% / OC : majorité pas requise / N / 3, 5, 8
Arrêté fédéral concernant le rachat par la Confédération du chemin de fer privé
« Central Suisse »

Le rachat doit se faire aux conditions fixées par un contrat, passé le 3 avril précédent, entre le Conseil fédéral et ladite compagnie.

Le référendum ayant été demandé, l'arrêté est repoussé massivement par le peuple, ayant recueilli 31,1% de oui pour une participation de 64,3%. Bien que la majorité des cantons n'ait pas été nécessaire, on remarque que les cantons de BE, BS et BL ont voté en faveur de l'arrêté. VD (avec 3,9% de oui) et VS (4,6%) fournissent les plus petites proportions de oui.

Coste-Floret (1938, 118) commente : « (L'échec s'explique) par une double raison. D'abord, le prix très élevé du rachat effraie ; ensuite, le peuple ne veut pas favoriser telle ou telle région. Cette dernière raison est certainement essentielle car, quelques années plus tard, en 1898 [objet 53 ci-dessous], le peuple acceptera le rachat par l'État fédéral de tous les chemins de fer suisses [en fait pas tous, mais les principaux³⁴] ».

Suite à la décision négative du peuple, le Conseiller fédéral radical Emil Welti, qui avait piloté ce projet de rachat ferroviaire, donna sa démission, ce qui fut une surprise. Pour le remplacer, un premier conservateur catholique, Josef Zemp de Lucerne, fit son entrée au Conseil fédéral (un deuxième suivra en 1919).

40 / 08.1893 / ISC / OP=60,1% / PP=49,2% / OC : 11,5/22=52,3% / O / 10
Initiative : « Pour l'interdiction de l'abattage [rituel] des animaux sans étourdissement préalable »

Historiquement, c'est la première initiative en date, suite à la révision constitutionnelle de 1891.

Spécifiquement, l'initiative visait à interdire le mode d'abattage des bouchers israélites qui saignent les animaux sans les avoir « étourdis » (assommés) préalablement.

Le mode d'abattage en question avait été interdit initialement par les cantons de BE et AG. Suite aux protestations de milieux juifs, l'Assemblée fédérale avait annulé ces arrêtés cantonaux. La Société protectrice des animaux (SPA) lança alors, le 30 août 1892, une initiative au plan fédéral, laquelle recueillit plus de 83'000 signatures dans les délais. Le Conseil fédéral et les Chambres recommandèrent son rejet, arguant du respect des pratiques religieuses.

En votation, l'initiative a cependant été acceptée assez largement par le peuple, ayant recueilli 60,1% de oui pour une participation – pas particulièrement élevée – de 49,2%.

³⁴ Ainsi, les Chemins de fer rhétiques et celui du Lötschberg resteront non fédéraux.

Au plan des cantons, le score fut plus serré : 11½ ont voté pour, 10½ contre. Parmi les premiers, il y a eu 90,1% de oui en AG, 85,9% à ZH et 84,4% à SH. Parmi les seconds, 3,1% (*sic*) en VS, 12,2% au TI, 12,8% à GE et 17,0% dans le canton de VD. Les cantons latins ont fourni des taux d'approbation non seulement négatifs, mais particulièrement bas, sauf à NE (45,8%).

Coste-Floret (1938, 99) affirme sans détours : « Bien que la campagne ait été menée en grande partie par la Société protectrice des animaux, cette votation fut essentiellement une manifestation antisémite (*sic*) et un acte d'intolérance ».

En raison de sa nature, ainsi que des problèmes qu'elle a soulevés et qu'elle soulève d'ailleurs toujours, cette initiative appelle quelques développements.

Commentaire : Le jugement ci-dessus de Coste-Floret demande à être nuancé sur deux plans.

Premièrement, en ce qui concerne la protection des animaux, le mode d'abattage en question est incontestablement cruel : tout être vivant, doté d'un système circulatoire et qui est conscient, souffre lorsqu'on le saigne car le cœur cherche désespérément à pomper un sang qui lui fait de plus en plus défaut³⁵. Historiquement parlant, on notera que le peuple suisse a toujours été, dans sa majorité, très sensible – c'est-à-dire, opposé – à la cruauté envers les animaux et il semble même le devenir de plus en plus actuellement, comme l'attestent plusieurs votations fédérales et cantonales récentes qui ont donné de fortes majorités en faveur de la protection des animaux. (Ainsi, au plan fédéral, un art. constitutionnel approuvé, en 1973, avec 84,0% de oui, et sa loi d'application acceptée, en 1978, avec 81,7% de oui).

Deuxièmement, on soutiendra que la notion générale d'antisémitisme, mise en avant par Coste-Floret, couvre des réalités qui sont fort différentes. A une extrémité du spectre, il y a l'antisémitisme aveugle, fanatique et violent, qui se traduit par des agressions physiques pouvant aller jusqu'au génocide. A l'autre extrémité, il s'agit plutôt d'une antipathie pour tout ce qui est juif, se traduisant par des paroles et des attitudes plus que des actes. Le type d'antisémitisme qui existait alors en Suisse était bien plus près du deuxième type que du premier, comme d'ailleurs aussi dans d'autres pays comme l'Angleterre ou les États-Unis.

Sauf erreur, il ne s'est jamais produit qu'un seul acte grave de violence antisémite en Suisse (l'assassinat d'un marchand de bétail de Payerne pendant la Deuxième Guerre mondiale, encore que certains historiens pensent qu'il s'agissait en partie d'un crime crapuleux). A cet égard, il n'est pas indifférent que presque la moitié des cantons et quand même quatre votants sur dix aient, en 1893, refusé l'initiative dont il est question

³⁵ Pour une confirmation, prudente mais sans équivoque, voir un texte – disponible sur l'internet – du service juridique de l'Office vétérinaire fédéral intitulé « Information sur l'abattage rituel » et daté du 20 septembre 2001. On y lit entre autres ceci : « Après cette visite [de l'abattoir de Besançon en France où des animaux font l'objet d'un abattage rituel pour le marché suisse], la délégation n'est pas en mesure de confirmer que l'abattage rituel ne cause pas de douleurs aux animaux. De nombreux animaux abattus correctement selon le rituel présentaient après l'incision de fortes réactions de défense ; le réflexe cornéen, qui sert de critère pour la perte de conscience, était encore nettement observable jusqu'à 30 secondes après l'incision provoquant la saignée. »

ici. Comme l'a fait observer l'historien américain Peter Novick, lui-même juif, c'est parce que l'antisémitisme qui prévalait, jusque vers la fin de la Deuxième Guerre mondiale, aux USA et en Angleterre était de type superficiel qu'il a largement, sinon complètement, disparu par la suite. Cela vaut aussi pour la Suisse.

Dans la votation en question, les citoyens qui n'étaient ni antisémites ni indifférents à la condition des animaux devaient donc affronter un difficile dilemme entre, d'une part, le rejet de la cruauté envers les animaux ; et d'autre part, le respect dû, en général, aux pratiques religieuses, même très minoritaires (le recensement de 1888 dénombrait un peu plus de 8'000 israélites en Suisse, pour une population de 2,9 millions et sûrement tous ne mangeaient pas kascher). Qu'un certain antisémitisme ait aussi joué chez certains votants est plus que vraisemblable, mais il serait faux d'y voir l'unique ou même le principal facteur en cause. Comme il est faux d'invoquer cette votation pour soutenir, à la suite de certains historiens, que la Suisse a toujours été coupable d'un antisémitisme viscéral.

Que la lectrice ou le lecteur suisse se pose la question de savoir comment elle-même ou lui-même aurait voté à cette occasion³⁶ !

Les très faibles taux d'acceptation dans les cantons du VS et du TI (3,2 et 12,6%) soulignent aussi les difficultés que soulève l'interprétation des résultats de cette votation. On peut penser, sans leur faire injure, que si les Valaisans et Tessinois de l'époque ont été si peu nombreux à approuver l'interdiction de l'abattage rituel, ce n'était pas tant par intolérance religieuse que par rejet de la notion de protection des animaux.

Coste-Floret, qui trouvait aberrant le résultat de la votation, ajoute (1938, 99) : « Aucune loi d'exécution ne fut jamais mise à l'étude et le texte est resté lettre morte ».

C'est loin d'être certain. Autant qu'on sache, l'interdiction constitutionnelle de l'abattage rituel n'a pas été violée en Suisse après 1893, du moins pas sur une échelle significative. Une échappatoire plus ou moins hypocrite a été trouvée, en cela que l'importation de viande kasher (en provenance surtout, semble-t-il, d'un abattoir à Besançon) a été autorisée pour les besoins de la communauté israélite observante, à raison d'une ou deux centaines de tonnes par an (140 tonnes en 2001).

L'interdiction de l'abattage sans étourdissement préalable a été maintenue, sauf pour la volaille, dans la loi sur la protection des animaux du 9 mars 1978, approuvée en votation avec 81,7% de oui (objet 301 ci-dessous). Elle a aussi été reprise dans les dispositions transitoires de la troisième Constitution fédérale de 1999.

Le Conseil fédéral l'a cependant remise en question dans l'avant-projet de loi sur la protection des animaux soumis à consultation en septembre 2001. Le rapport explicatif précisait que « l'interdiction est considérée par certains comme une limitation disproportionnée de la liberté de conscience et de croyance garantie à l'art. 15 de la Constitution. Le Conseil fédéral partage ce point de vue. Il estime que l'intérêt public consistant à protéger les animaux (...) n'est pas suffisant pour maintenir l'interdiction en vigueur en Suisse depuis 1893 ». Cet avant-projet a cependant suscité de très vives oppositions

³⁶ Quant à lui, l'auteur pense qu'il se serait peut-être abstenu, pour une fois, ne pouvant résoudre le dilemme en question.

de la part de l'Office vétérinaire fédéral, de la Société des vétérinaires suisses, de l'Union suisse des maîtres bouchers et surtout des associations pour la protection des animaux.

Face à ces réactions défavorables, le Conseil fédéral décida de faire marche arrière et de modifier son avant-projet, en maintenant l'interdiction en question. Dans un communiqué de presse du 13 mars 2002, il dit y avoir renoncé « dans l'intérêt de la paix confessionnelle », soulignant le fait que « les résultats de la consultation indiquent qu'une grande majorité des cantons et des organisations consultées refusent cette dérogation ». L'art. 21 de la loi fédérale sur la protection des animaux, adoptée par les Chambres en décembre 2005, a donc maintenu l'obligation de l'étourdissement préalable pour les mammifères.

De manière générale, l'opinion dominante dans les milieux juridiques semble être en faveur de l'abrogation de cette disposition, laquelle serait contraire au principe de la proportionnalité : selon ces juristes, le respect des commandements religieux pèserait plus lourd, mais il s'agit là d'un jugement éminemment subjectif³⁷. D'un autre côté, il semble aussi que la population soit de plus en plus sensible à la condition et au sort des animaux – voir plus haut. Bref, cet épineux dossier n'est toujours pas clos aujourd'hui. On précisera enfin que la plupart des pays occidentaux connaissent des dérogations en faveur de l'abattage rituel juif (et aussi musulman). En Europe, seules la Suède, la Norvège, l'Islande et la Suisse connaissent une interdiction absolue.

41 / 03.1894 / RO / OP=46,1% / PP=46,8% / OC : 7,5/22=34,1% / N / 3

Nouvel art. constitutionnel donnant à la Confédération le droit de légiférer dans le domaine des métiers

Selon Coste-Floret (1938), le texte soumis était peu clair et surtout ne tranchait pas la question principale : l'établissement (ou non) d'associations professionnelles obligatoires – c'est-à-dire, en fait, d'organes corporatistes – qui était demandé par la petite industrie pour résoudre ses difficultés (concurrence déloyale ou jugée telle, statuts de l'apprentissage et du colportage).

L'art. est refusé par le peuple, ayant recueilli 46,1% de oui pour une participation de 46,8%. Au niveau des cantons, 14½ le rejettent alors que 7½ l'acceptent (ZH très massivement, GL, ZG, FR, SO, TH, BS, SH). Les cantons romands, mais pas TI, ont tous fourni des majorités rejetantes supérieures à la moyenne nationale.

Un art. analogue sera adopté en 1908 (objet 67 ci-dessous).

42 / 06.1894 / ISC / OP=19,8% / PP=57,6% / OC : 0/22=0,0% / N / 2, 3, 10

Initiative : « Concernant le droit au travail »

³⁷ A noter encore une étude de Sami Aldeeb, responsable du droit arabe et musulman à l'Institut suisse de droit comparé (Lausanne) : « L'abattage rituel et le droit suisse », *Études suisses de droit comparé*, no 4, mai 2006. Cet auteur soutient que l'étourdissement préalable n'est contraire ni à la religion musulmane ni – ce qui est plus contestable – à la religion hébraïque.

Il vaut la peine de reproduire intégralement le texte de cette initiative socialiste (Coste-Floret 1938, 99-100), appuyée par quelque 62'000 signatures, dans la mesure où les dispositions qu'elle proposait sont restées d'actualité pendant longtemps, certaines jusqu'à ce jour ; et aussi dans la mesure où plusieurs des arguments évoqués à son appui rendent toujours un son familier :

Le droit à un travail suffisamment rétribué³⁸ est reconnu à chaque citoyen suisse. La législation fédérale, celle des cantons et communes, doivent rendre ce droit effectif par tous les moyens possibles. En particulier, il y a lieu de prendre les mesures suivantes :

- a) Réduire les heures de travail dans le plus grand nombre possible de branches d'industries, dans le but de rendre le travail plus abondant³⁹ ;
- b) Organiser des institutions, telles que des bourses du travail, destinées à procurer gratuitement du travail à tous ceux qui en auront besoin⁴⁰ et que l'on placerait directement dans les mains des ouvriers ;
- c) Protéger légalement les ouvriers contre les renvois injustifiés⁴¹ ;
- d) Assurer, d'une façon suffisante, les travailleurs contre les suites du manque de travail, soit au moyen d'une assurance publique, soit en assurant les ouvriers auprès d'institutions privées à l'aide des ressources publiques⁴² ;
- e) Protéger efficacement le droit d'association en faisant en sorte que la formation d'associations ayant pour but de défendre les intérêts des ouvriers contre les patrons ne soit jamais empêchée, non plus que l'entrée dans ces associations⁴³ ;
- f) Établir une juridiction officielle des ouvriers vis-à-vis de leurs patrons et organiser d'une manière démocratique le travail dans les fabriques ou ateliers, notamment dans ceux de l'État et des communes⁴⁴.

³⁸ Que veut dire « suffisamment » rétribué ?

³⁹ On reconnaît là ce que l'anglais appelle « the lump of labour fallacy » : le volume de l'emploi serait à l'image d'un gâteau dont la taille est fixe ; si l'on réduit la part de chacun au gâteau, un plus grand nombre pourra donc être servi. Le raisonnement comme l'expérience montrent que c'est une illusion : la taille du gâteau n'est pas fixe, mais pourra au contraire se réduire si l'on diminue les parts individuelles de manière autoritaire et arbitraire, c'est-à-dire en faisant violence au marché.

⁴⁰ On a là un exemple du « droit à la gratuité », lequel est un leurre : ce qui est gratuit pour les uns est en réalité payé par les autres.

⁴¹ Qu'est-ce qu'un renvoi « injustifié » ? On a là une variante du thème des « abus », soit une notion fort répandue dans les législations suisses (en particulier, celles sur le travail et le logement), mais qui est floue et débouche nécessairement sur l'arbitraire.

⁴² C'est donc à l'Etat, c'est-à-dire « aux autres », qu'il revient de financer le chômage.

⁴³ Les monopoles sont à proscrire, sauf si c'est du côté de l'offre de travail (*Arbeitnehmer*).

⁴⁴ Organiser le travail « d'une manière démocratique » revient à donner un pouvoir de gestion à la main-d'œuvre. Ce thème réapparaîtra plus tard sous les labels « participation » ou « cogestion ». Dans une économie de marché décentralisée, il y a une division claire des responsabilités dans l'entreprise :

Au final, l'initiative, appuyée par le seul Parti socialiste et dont les Chambres ont recommandé le rejet, est refusée massivement par le peuple, n'ayant recueilli que 19,8% de oui pour une participation de 57,6%. Tous les cantons la rejettent aussi. Les taux d'approbation cantonaux s'étagèrent entre 7,0% (AR) et 37,3% (GE).

43 / 11.1894 / ISC / OP=29,3% / PP=71,9% / OC : 8,5/22=38,6% / N / 5

Initiative : « Tendait à faire répartir, entre les cantons, une partie des recettes des douanes », initiative dite « des 2 francs » et connue en allemand sous le nom de *Beutezug* (ou 'expédition de pillage')

Lancée par un comité « Foederalisten und Berner Konservative », cette initiative texte stipulait : « La Confédération doit payer aux cantons, chaque année, sur le produit total des péages, 2 francs par tête d'habitant (...) »

Les recettes des douanes étaient alors l'une des principales sources de revenu pour la Confédération, dont les tâches étaient en augmentation constante (armée, PTT, Ecole Polytechnique).

Selon Coste-Floret (1938, 90-1), cette initiative constituait « une manœuvre de la droite fédérale [fédéraliste] pour affaiblir la Confédération en la privant de ressources ». Outre les fédéralistes, elle était aussi soutenue par les conservateurs catholiques, « toujours prêts à manifester leur opposition de principe au pouvoir central » (*ibid.*) Ses partisans laissaient entendre, surtout dans les réunions à la campagne, que les 2 francs pourraient être distribués chaque année aux citoyens. Il était vrai que, suite à la montée du protectionnisme et aux affrontements douaniers en Europe, les droits de douane rapportaient davantage en Suisse aussi ; mais il fallait pouvoir les baisser en cas de négociations sur un désarmement douanier.

Au final, l'initiative a été rejetée massivement par le peuple, ayant recueilli 29,3% de oui pour une participation élevée de 71,9%. Au plan des cantons, 13½ votèrent non, contre 8½ qui votèrent oui (LU, UR, SZ, OW et NW, ZG, FR, AI, TI, VS).

La distribution des taux d'approbation dans les cantons est étonnamment ouverte, allant de 3,6% en AI, 4,7% en VD et à NE, 11,1% à BS et SH, 14,7% à ZH – à plus ou moins 65% dans les cantons de la Suisse primitive, 69,2% à FR et même 74,6% en VS.

44 / 02.1895 / RF / OP=41,2% / PP=46,3% / OC : pas de majorité requise / N / 4, 1
Loi fédérale du 27 juin 1894 sur la représentation de la Suisse à l'étranger

Selon ce texte, la création ou la suppression des postes diplomatiques était confiée au Conseil fédéral. L'Assemblée fédérale gardait un droit de contrôle par voie budgétaire, pouvant refuser de voter les crédits nécessaires.

Le référendum ayant été demandé, la loi fut refusée par le peuple, ayant recueilli 41,2% de oui pour une participation de 46,3%. Au niveau des cantons (pas de majorité requise),

ce sont les patrons ou leurs agents (les managers) qui la gèrent. Si l'entreprise est bien gérée, ils en seront récompensés (bénéfices) ; si elle est mal gérée, c'est eux qui en subiront les conséquences en premier lieu (pertes, voire disparition de l'entreprise et de son capital). Même s'il est vrai que les employés seront aussi touchés, devant retrouver un emploi, ils conserveront néanmoins leur « capital humain ».

on constate à nouveau une forte dispersion, allant de 5,1% de oui à UR jusqu'à 89,8% à GE et 89,9% à NE. Ce sont avant tout les cantons alpins et à dominante agricole qui ont voté non.

Coste-Floret (1938, 106) suppose que « la loi a été refusée parce que, semble-t-il, le peuple voulait se réserver la possibilité d'intervenir par référendum et aussi par aversion pour la bureaucratie fédérale ».

45 / 09.1895 / RO / OP=43,2% / PP=48,7% / OC : 7,5/22=34,1% / N / 3, 2

Arrêté fédéral concernant un art. constitutionnel sur l'introduction du monopole fédéral des allumettes

Les commentaires suivants reprennent, en abrégé, ceux de Coste-Floret (1938, 82-3). D'ordinaire, les monopoles officiels sont créés pour produire des revenus. Ici, il n'en a rien été. Le problème initial était en effet la lutte contre la nécrose phosphorique qui mettait en danger la santé et la vie des ouvriers employés à la fabrication des allumettes. Le Conseil fédéral avait d'abord interdit purement et simplement la fabrication et l'importation des allumettes à base de phosphore, dans l'espoir de les voir remplacées par des allumettes suédoises (qui étaient plus sûres, mais aussi d'un prix plus élevé). Devant les réclamations du public, l'interdiction fut cependant levée.

Le Conseil fédéral essaya alors de prendre des règlements d'hygiène sévèrement sanctionnés : création d'une responsabilité civile pour la nécrose, assimilée à la responsabilité en cas d'accidents. Ces règlements restèrent largement lettre morte, les fabricants arguant qu'ils ne pouvaient assumer les frais qui leur étaient ainsi causés. Ils suggérèrent donc au gouvernement de procéder à l'expropriation de leurs propres usines, de les exploiter lui-même dans les conditions d'hygiène voulues, en instaurant un monopole.

Ces propositions rencontrèrent un accueil favorable de la part des autorités fédérales, toujours enclines (Coste-Floret dixit) à accroître leurs pouvoirs et domaines de compétence. Au Conseil national, on fit observer, mais en vain, qu'il serait peut-être plus judicieux d'exiger le respect des règlements.

Le projet présentait donc un double aspect social et étatiste. C'est pourquoi les socialistes le soutinrent fermement alors même qu'il n'émanait pas de leurs rangs.

En votation, le projet fut rejeté par le peuple, ayant tout de même recueilli 43,2% de oui pour une participation de 48,7%. Au plan des cantons, 14½ votèrent contre, 7½ pour (ZH, GL, ZG, SO, BS et BL, SH, AR, TG). Le canton de BE vota non alors que même que s'y trouvait, dans la vallée de Frutigen, une population menacée. Les résultats cantonaux furent très dispersés, les taux d'approbation allant de 2,1% (VS) à 81,7% (BS). ZH vota oui massivement (79,3%). Les cantons latins fournirent tous des taux d'approbation inférieurs à 20%.

46 / 11.1895 / RO / OP=42,0% / PP=67,9% / OC : 4,5/22=20,5% / N / 9, 1

Révision des art. constitutionnels relatifs à l'organisation militaire

On se souvient qu'une unification et centralisation presque complètes dans le domaine militaire avaient été l'une des raisons du rejet d'une nouvelle Constitution en 1872 (objet 11).

Par la suite, selon la Constitution de 1874, les troupes étaient restées cantonales en temps de paix, même si la Confédération se chargeait de l'instruction, de l'armement et de l'équipement ; mais non de l'habillement qui restait à charge des cantons. Les casernes et arsenaux restaient aussi aux cantons et la Confédération ne pouvait s'en servir que moyennant indemnités.

Les art. proposés pour cette votation-ci étaient pratiquement les mêmes que dans le projet constitutionnel de 1872 : ils prévoyaient la disparition des troupes cantonales, accordaient à la Confédération la totalité de l'administration militaire et lui permettaient d'acquérir casernes et arsenaux. Les cantons ne conservaient plus que le droit de participer à la nomination des officiers et sous-officiers ainsi que celui de garder la moitié du revenu produit par la taxe d'exemption du service militaire (voir l'objet 16).

Les nouveaux articles avaient été acceptés par les deux Chambres à de très fortes majorités. La plus grande partie de la presse était pour. Les Conseillers fédéraux s'engagèrent à fond pendant la campagne. Dans l'opposition figuraient les socialistes, « hostiles par doctrine à tout projet militaire » (Coste-Floret). Les radicaux, qui étaient favorables, n'étaient cependant pas sûrs de leurs troupes alors que les fédéralistes étaient résolument opposés. Beaucoup pensaient aussi que l'administration fédérale laissait à désirer dans ce domaine.

Au final, les art. furent rejetés par le peuple, ayant recueilli 42,0% de oui pour une participation assez élevée de 67,9%. Au plan des cantons, 4½ cantons seulement exprimèrent un avis favorable (ZH, BE, BS, AG, TG), contre 17½. A l'époque, ces résultats constituèrent une surprise, selon Coste-Floret.

47 / 10.1896 / RF / OP=45,5% / PP=57,6% / OC : majorité pas requise / N / 3, 10
Loi fédérale sur la garantie des défauts dans le commerce des bestiaux

Cette loi était censée compléter le Code des obligations (CO). Elle exigeait que la garantie contre des vices rédhibitoires du bétail soit donnée par écrit et limitait le délai de réclamation à neuf jours. Ces dispositions étaient contraires à la législation et aux usages de nombreux cantons. C'est pourquoi les milieux intéressés demandèrent le référendum, estimant que la loi compliquerait et entraverait les transactions au lieu de les faciliter.

Au terme d'une campagne assez terne, la loi fut refusée par le peuple, ayant recueilli 45,5% de oui pour une participation de 57,6%. Au plan des cantons (majorité de ceux-ci par nécessaire), les taux d'approbation allèrent de 7,8% (AI) à 65,9% (BS). Les 9½ cantons de BE, LU, SO, BS et BL, AR, AG, TG, TI, VD et GE votèrent majoritairement pour la loi.

48 / 10.1896 / RF / OP=55,8% / PP=57,8% / OC : majorité pas requise / O / 3, 8
Loi fédérale sur la comptabilité des chemins de fer

Cette loi obligeait les compagnies ferroviaires, alors toutes privées, à tenir leur comptabilité de manière à faciliter leur rachat par la Confédération, s'il y avait lieu. Elle pouvait donc paraître comme une décision liminaire précédant la question proprement dite du rachat. C'est pourquoi, selon Coste-Floret (1938, 118-119), la campagne référendaire fut « extrêmement passionnée ».

D'après la même source, la Suisse alémanique était, dans sa très grande majorité, favorable à la loi alors que la Suisse romande, socialistes mis à part, lui était largement hostile, par opposition à toute mesure étatique centralisatrice. Dans la partie germanophone du pays, l'impopularité des compagnies privées était telle, en raison principalement des prix élevés qu'elles pratiquaient, que tous les partis soutenaient le rachat et donc la loi en question : radicaux, démocrates et même les conservateurs catholiques, suite à l'engagement de Joseph Zemp, premier représentant de ce parti à entrer au Conseil fédéral en 1891 (mais tous les conservateurs catholiques ne le suivirent pas).

Au final, la loi fut acceptée assez mollement par le peuple, ayant recueilli 55,8% de oui pour une participation de 57,8%. La majorité des cantons n'était pas nécessaire, mais on remarque que les 9½ cantons d'UR, SZ, OW et NW, FR, AI, GR, VD, BS, NE et GE votèrent contre la loi. Le TI pencha pour le oui à deux voix d'écart. Les cantons romands fournirent tous de larges majorités rejetantes.

Le tiède résultat du vote populaire laissait planer le doute sur ce qui allait se passer lorsqu'il sera question de racheter les principales compagnies ferroviaires privées (objet 53 ci-après).

49 / 10.1896 / RF / OP=19,9% / PP=57,6% / OC : majorité pas requise / N / 9, 1, 10

Loi fédérale sur les peines disciplinaires dans l'armée suisse

Ce projet de loi, contre lequel le référendum a été demandé avec quelque 69'000 signatures, prévoyait entre autres que les peines disciplinaires dans l'armée deviendraient moins sévères et qu'il y aurait de meilleures garanties contre l'arbitraire éventuel de certains officiers.

Selon Coste-Floret (1938, 113), le projet fut cependant repoussé parce qu'il tentait une nouvelle fois de réaliser une plus grande centralisation militaire. Le chef du Département militaire recevait ainsi, pour le temps de paix, les pouvoirs du général nommé en temps de guerre seulement. Cela signifiait que ses décisions échappaient à tout recours ou appel, ce qui était contraire à la Constitution de 1874, laquelle avait attribué l'autorité militaire suprême au Conseil fédéral.

Une autre disposition de la loi fit problème, à savoir la répression prévue des fautes de discipline commises en dehors du service. Toujours selon Coste-Floret, une telle disposition pouvait aboutir à la suppression pratique du droit de critique si l'autorité militaire devait se révéler par trop susceptible.

En votation, le projet de loi fut rejeté massivement par le peuple, ayant recueilli seulement 19,9% de oui pour une participation de 57,6%. Bien que la majorité des cantons n'ait pas été nécessaire, on remarque que seuls les 5 cantons de ZH, BE, SO, BS, AR et TG ont fourni des taux d'acceptation supérieurs à 25%, tout en restant largement négatifs. A l'autre extrémité, on trouve 3,5% de oui dans les cantons de VD et GE, 3,1% en AI et 1,7% en VS.

50 / 02.1897 / RF / OP=43,3% / PP=64,6% / OC : majorité pas requise / N / 3, 1
Loi fédérale créant une « Banque de la Confédération suisse »

La Constitution de 1874 avait prévu l'uniformisation, par voie législative, de l'émission des billets de banque, tout en maintenant une organisation bancaire décentralisée. Un monopole fédéral en matière d'émission de billets de banque avait cependant été refusé en 1876 (objet 15 ci-dessus) et, de manière ambiguë, en 1880 (objet 22), mais un art. constitutionnel à cet effet fut accepté en 1891 (objet 37). Contrairement au message fédéral qui avait accompagné la proposition de l'art. constitutionnel, la présente loi d'exécution propose la création d'une « Banque de la Confédération suisse » sous la forme d'une banque d'État. La loi est donc centralisatrice et étatiste.

Coste-Floret (1938, 125) précise : « Cette loi suscita un très vif mouvement en faveur du référendum, car elle trahissait les promesses faites en 1891 ». La demande de référendum, lancée par l'Union suisse du commerce et de l'industrie, recueillit quelque 78'000 signatures. Les opposants étaient les fédéralistes, les conservateurs catholiques menés par leur chef de file, le Conseiller fédéral Joseph Zemp, les banques cantonales, les milieux bancaires et financiers, beaucoup de libéraux. Les partisans utilisèrent des « arguments démagogiques » (selon Coste-Floret 1938, 126-7) : ils promettaient le crédit à bon marché et, en même temps, de gros bénéfices grâce au seigneurage ; ils firent aussi campagne contre l'emprise du capital privé.

En votation, la loi fut repoussée par le peuple, ayant recueilli 43,3% de oui pour une participation 64,6%. Bien que la majorité des cantons n'ait pas été requise, on remarque que le non l'a emporté dans 15½ cantons. Il y eut de très fortes majorités rejetantes dans les cantons d'UR, SZ, OW et NW, FR, AI, GR, VD, VS, NE et GE.

C'est finalement en 1906 qu'une loi fédérale créa la « Banque Nationale Suisse » (BNS), avec un statut mixte, comme cela avait été promis en 1891. Les socialistes cherchèrent à lancer le référendum contre cette loi, mais ils ne réussirent pas à rassembler les 30'000 signatures nécessaires.

51 / 07.1897 / RO / OP=63,5% / PP=38,7% / OC : 16/22=72,7% / O / 8

Arrêté fédéral révisant l'art. 24 de la Constitution de 1874 concernant la protection des forêts, le reboisement et la correction des eaux

Au départ, l'art. 24 donnait à la Confédération un pouvoir de surveillance sur les forêts de haute montagne seulement. La révision proposée l'étend aux forêts de plaine, en raison principalement des inondations causées par le déboisement.

La révision est acceptée par le peuple, avec 63,5% de oui pour une participation de 38,7%, ainsi que par 16 cantons contre 6 (LU, NW, FR, AI, SG, GR et VS).

A noter le commentaire d'Aubert (1978, 265) dans le contexte de la faiblesse de la participation au moment où il écrivait : « En 1977, l'interruption de grossesse n'a intéressé que 51% des citoyens et le service civil 38%. Mais la législation forestière [c'est-à-dire, cet objet-ci], qui devait marquer durablement notre pays, n'en avait également inspiré que 38% ».

52 / 07.1897 / RO / OP=65,1% / PP=38,8% / OC : 18,5/22=84,1% / O / 3, 10

Art. constitutionnel sur le commerce des denrées alimentaires ainsi que sur le commerce des articles de ménage et des objets usuels qui peuvent mettre en danger la santé ou la vie

Cet art. doit servir de base constitutionnelle à une loi (objet 65 ci-dessous) qui, en raison de la disparité des méthodes cantonales de contrôle, permettra une vérification à la fois meilleure et plus uniforme desdits articles, objets et aliments.

L'article est accepté par le peuple « dans l'indifférence générale » (selon Coste-Floret, 1938), avec 65,1% de oui pour une participation de seulement 38,8%, ainsi que par 18½ cantons contre 3½ (GL, FR, AI, VS). GE vote oui par une voix d'écart. Le champion suisse du oui est BS (95,0%).

**53 / 02.1898 / RF / OP=67,9% / PP=78,1% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5, 8
Loi fédérale concernant l'acquisition et l'exploitation des chemins de fer pour le compte de la Confédération, ainsi que l'organisation et l'administration des Chemins de Fer Fédéraux (CFF)**

A l'appui de la loi, les arguments invoqués par le Conseil fédéral – et acceptés par les Chambres à de fortes majorités – étaient que la nationalisation (déjà réalisée en Allemagne et en Italie⁴⁵) favoriserait l'unité d'exploitation, alors que la coordination entre les réseaux privés laissait à désirer, et qu'elle permettrait de conserver leur caractère national aux chemins de fer suisses, les compagnies privées étant peu à peu tombées entre des mains étrangères, allemandes en particulier (Coste-Floret, 1938, 119). Une nouvelle administration, les CFF, sera créée, avec quelque 25'000 employés. Si l'exploitation nationale dégage des bénéfices, ils seront affectés à l'amortissement d'une dette fédérale gonflée par le rachat, à l'amélioration du réseau et à la construction de nouvelles lignes alpines.

Selon le même auteur, la campagne référendaire s'engagea de manière « très violente ». On s'interrogea vivement sur le prix à payer et sur les moyens que le pays avait d'y faire face, sur la poussée centralisatrice et bureaucratique que la loi allait consacrer.

Au final, après cette campagne animée, la loi et donc le rachat des principales compagnies ferroviaires furent acceptés assez massivement par le peuple, avec 67,9% de oui pour une participation élevée de 78,1%. Même si la majorité des cantons n'était pas nécessaire, on note que les cantons d'UR, SZ, OW, FR, AI, VS, NE (tout juste) et GE ont voté majoritairement contre la loi. Les taux d'approbation cantonaux vont de 28,0% (UR) à 89,5% (TG).

Toujours selon Coste-Floret, le succès du vote populaire s'expliquerait par le fait que le peuple était persuadé que la Confédération faisait une bonne affaire, que les CFF réaliseraient de confortables bénéfices et qu'ils pourraient procéder à une diminution des

⁴⁵ Principalement, en tout cas pour ce qui est de l'Allemagne, pour des raisons de contrôle militaire sur le réseau ferroviaire ; cf. John Keegan, *A History of Warfare*, A. Knopf, New York, 1993, pp. 306-7.

tarifs⁴⁶. Une autre raison a été la volonté de dégager le réseau suisse de l'emprise étrangère.

54 / 11.1898 / RO / OP=72,2% / PP=52,8% / OC : 16,5/22=75,0% / O / 1, 10

Arrêté fédéral concernant l'insertion d'un art. 64bis dans la Constitution élargissant les compétences de la Confédération en matière de droit pénal

Une certaine législation commune avait déjà été admise au plan fédéral : un code fédéral des obligations (CO) ; une loi sur la capacité civile ; une loi sur l'état civil et le mariage (objet 13). L'existence simultanée de 25 codes civils et pénaux différents dans un si petit pays devenait, chaque jour davantage, source de difficultés et d'entraves. Par ailleurs, l'adoption prochaine d'un code pénal allemand unifié n'aurait pas manqué d'exercer une influence sur les cantons alémaniques. C'est sans doute pourquoi, selon Coste-Floret (1938), les fédéralistes, surtout romands, ont largement « laissé faire » lors de la campagne avant la votation alors que leurs représentants dans les Chambres s'étaient opposés à cet arrêté.

Au final, l'arrêté est accepté par le peuple, avec 72,2% de oui pour une participation assez moyenne (pour l'époque) de 52,8%. Au plan des cantons, 16½ l'acceptent, 5½ le rejettent (UR, SZ, OW et NW, FR, AI, VS).

55 / 11.1898 / RO / OP=72,4% / PP=52,8% / OC : 16,5/22=75,0% / O / 1, 10

Arrêté fédéral concernant l'insertion d'un art. 64 dans la Constitution élargissant les compétences de la Confédération en matière de droit civil

Mêmes commentaires que pour l'objet précédent.

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 72,4% de oui pour une participation, assez moyenne, de 52,8%. Pour les cantons, 16½ l'acceptent, 5½ le refusent (les mêmes que ci-dessus).

56 / 05.1900 / RF / OP=30,2% / PP=66,7% / OC : majorité pas requise / N / 2, 10

Loi fédérale sur l'assurance contre les maladies et les accidents et sur l'assurance militaire, dite loi Forrer (du nom du député radical zurichois et futur Conseiller fédéral qui la pilota)

Suite à une votation qui avait donné une forte majorité populaire acceptante, le principe de l'assurance maladie et accidents avait été inscrit dans la Constitution en 1890 (objet 34 ci-dessus).

Approuvée par le Conseil national à la quasi-unanimité et soutenue au départ par la plupart des partis, la loi d'exécution fait l'objet d'un vif débat après que le référendum eut été déclenché par un député du centre libéral et trois journalistes.

⁴⁶ Selon Coste-Floret (1938, 147), l'exploitation des CFF restera déficitaire jusqu'en 1912. Selon la *Statistique historique de la Suisse* (1996, 774), le compte de profits et pertes des CFF oscilla, de 1903 à 1914, entre de petits déficits et de petits surplus, après quoi les années de guerre virent une explosion des déficits.

La « loi Forrer » institue un établissement fédéral d'assurances, tout en tenant compte des mutuelles existantes. En principe, cet établissement sera financé par le produit des droits de douane et par les cotisations des employeurs/employés. La protection obligatoire contre la maladie et les accidents inclura non seulement les ouvriers des usines, mais aussi les employés de commerce, domestiques et ouvriers agricoles ; pour les autres travailleurs et employés l'affiliation sera volontaire. L'assuré touchera 60% de son salaire. La loi, soutenue jusqu'au bout par la plupart des partis politiques et par presque toute la presse, est combattue par les fédéralistes, les conservateurs, les tenants du libéralisme économique, les milieux paysans, les caisses d'assurance existantes et leurs nombreux affiliés. Le financement fait aussi problème.

Au final, on enregistre un net rejet par le peuple, avec 30,2% de oui pour une participation élevée de 66,7%. Au plan du vote des cantons (dont la majorité n'est pas nécessaire), seul GL fournit un faible oui. Les cantons romands, sauf GE, donnent des taux d'approbation nettement plus bas que la moyenne nationale.

En 1912, une nouvelle loi sera acceptée en votation populaire (objet 71).

57 / 11.1900 / ISC / OP=40,9% / PP=58,8% / OC : 10,5/22=47,7% / N / 1

Initiative : « Pour l'introduction du système proportionnel dans les élections au Conseil national »

Cette initiative, qui avait recueilli quelque 60'000 signatures, est combattue surtout par les radicaux, lesquels craignent que le système rende la Suisse ingouvernable et, pas incidemment, leur fasse perdre leur suprématie politique.

L'initiative est soutenue par pratiquement toutes les minorités politiques : droite catholique, centre libéral, gauche radicale, socialistes, démocrates. Certains sont cependant partagés : les conservateurs catholiques soutiennent la proportionnelle au plan fédéral, mais la combattent au niveau cantonal car elle menacerait leur domination absolue dans les cantons catholiques ; chez les socialistes, une petite minorité n'y voit qu'une « amulette ».

Net rejet de l'initiative par le peuple, avec 40,9% de oui pour une participation de 58,8%. Du côté des cantons, la majorité négative ne fut que de 11½ contre 10½ (LU, UR, SZ, OW et NW, GL, ZG, FR, AI, TI, VS, GE). Les cantons ayant voté oui sont donc clairement ceux où le Parti radical était encore largement dominant.

A noter qu'au plan cantonal la proportionnelle avait été adoptée par NE en 1891, par GE en 1892, par ZG, SO et FR en 1894, et par BE en 1895. Subséquemment, elle sera adoptée par BS en 1905, par SZ en 1907 et par le VS en 1908.

58 / 11.1900 / ISC / OP=35,0% / PP=58,8% / OC : 8/22=36,4% / N / 1

Initiative : « Pour une élection du Conseil fédéral par le peuple »

L'initiative, lancée par le PS et les conservateurs catholiques, est combattue surtout par les radicaux, qui y voient l'introduction en Suisse des « mœurs politiques américaines », ainsi que par les libéraux du centre qui craignent un Conseil fédéral trop affranchi du contrôle parlementaire.

Large rejet par le peuple, avec 35,0% de oui pour une participation de 58,8%, ainsi que par 14 cantons contre 8 (UR, SZ, OW et NW, GL, ZG, FR, TI tout juste, VS).

Par la suite, la question d'une élection du Conseil fédéral par le peuple reviendra périodiquement sur le tapis – en 1942 à l'occasion d'une autre votation (objet 138 ci-dessous) et, en dernier lieu, de la part de l'UDC en 2013 (objet 571).

59 / 11.1902 / RO / OP=76,3% / PP=46,6% / OC : 21,5/22=97,7% / O / 7, 5

Arrêté fédéral sur le subventionnement de l'école primaire par la Confédération

(introduction d'un art. 27bis dans la Constitution)

Au début du débat sur cette question, débat provoqué par la situation matérielle très précaire des instituteurs dans les régions pauvres, on craignait dans les cantons catholiques qu'en versant des subventions le Conseil fédéral (à majorité radicale) veuille contrôler le contenu de l'enseignement et imposer ses programmes – voir l'objet 25.

L'arrêté a été le fruit d'un compromis : le Conseil fédéral n'a droit qu'à un contrôle sur l'emploi des fonds, sans toucher aux compétences cantonales. Par conséquent, tous les partis et milieux l'appuyèrent.

La votation donna une large majorité populaire acceptante, avec 76,3% de oui pour une participation de 46,6%. Au plan des cantons, 21½ votèrent pour, un demi-canton contre (AI).

60 / 03.1903 / RF / OP=59,6% / PP=73,3% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5

Loi fédérale sur le tarif des douanes

La loi prévoit une nouvelle hausse des droits de douane sur les importations, faisant suite à celle intervenue en 1891 (objet 38 ci-dessus).

C'est l'occasion d'un affrontement renouvelé entre protectionnistes, qui sont partisans de la loi, et libre-échangistes. Les premiers veulent protéger les industries et l'agriculture nationales, répondre aux mesures protectionnistes des autres États, alimenter la caisse fédérale et disposer d'une base légale en prévision de la renégociation des traités commerciaux avec d'autres pays. L'Union suisse des paysans, récemment constituée (en 1897), mène campagne en faveur de la loi parce qu'elle relève les droits de douane sur les produits agricoles. Libéraux et socialistes s'opposent à la loi.

Après une campagne animée, la loi est acceptée par le peuple, avec 59,6% de oui pour une forte participation de 73,3%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas nécessaire, on remarque que l'acceptation est particulièrement forte dans les cantons à dominante agricole, mais NE (90,4% de non), GE (93,3%) et TI (65,9%), ainsi que d'autres cantons frontaliers, refusent la loi.

Selon Coste-Floret (1938, 123), les ouvriers des centres urbains, les citadins en général et les hôteliers étaient dans le camp du non : « En fait, la bataille fut gagnée par les cantons agricoles ».

61 / 10.1903 / RF / OP=30,8% / PP=53,2% / OC : majorité pas requise / N / 10, 9

Loi fédérale complétant le code pénal de 1853

Le CP est complété par un art. punissant « celui qui aura incité ou entraîné des citoyens soumis au service militaire à commettre des violations de leur devoir de service ».

C'était, écrit Coste-Floret (1938, 106), une loi de circonstance provoquée par un article paru dans un journal socialiste de Genève qui invitait les soldats à refuser des ordres qui attenteraient à leur dignité ou à leur conscience.

Combattue par les socialistes (bien que, selon Coste-Floret, le texte ait été rédigé par un député socialiste), par certains libéraux au nom de la liberté de presse et d'opinion ainsi que par une grande partie de la presse catholique, la loi est soutenue par les radicaux et les conservateurs catholiques.

Suite à une demande de référendum appuyée par quelque 60'000 signatures, la loi est rejetée assez massivement par le peuple, recueillant 30,8% de oui pour une participation de 53,2%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on observe qu'il n'y a eu de majorité acceptante dans aucun canton. Chose intéressante, les taux d'approbation les plus élevés ont été enregistrés dans le canton de VD (48,2%), suivi de BS (47,9%) ; les plus bas à UR (7,0%), AI (9,9%) et GL (10,1%).

Coste-Floret (1938, 107) ajoute : « Il ne faudrait cependant pas conclure de ce rejet que le peuple a été systématiquement opposé à toute loi réprimant les abus de la liberté de presse. C'est ainsi qu'en 1906, une loi ayant été adoptée pour punir la glorification des menées anarchistes et la provocation publique à commettre de tels crimes, les socialistes voulurent provoquer un référendum, mais ne réussirent pas à réunir les 30'000 signatures nécessaires ».

62 / 10.1903 / ISC / OP=24,4% / PP=53,3% / OC : 4/22=18,2% / N / 1, 6

Initiative : « Pour l'élection du Conseil national basée sur la population de nationalité suisse »

Cette initiative, lancée par un « Bauernbund des Kantons Zürich » et soutenue par les conservateurs catholiques, demande que la répartition cantonale des sièges au Conseil national soit dorénavant basée sur la population de nationalité suisse et non plus sur la population totale, résidants étrangers y compris.

Selon Praz (1990), des arguments xénophobes auraient masqué la véritable intention de l'initiative, celle d'augmenter la représentation des campagnes par rapport aux villes. Par ailleurs, la nouvelle base aurait diminué le poids de la Suisse romande à Berne.

Large rejet par le peuple, avec seulement 24,4% de oui pour une participation de 53,3%. Au plan des cantons, 18 sont contre l'initiative, 4 l'approuvent (UR, OW et NW, FR, VS).

Les votes des cantons sont très dispersés lors de cette votation. Ainsi, il n'y aura eu que 2,6% de oui à GE et 6,1% à ZG contre 67,5% en VS et 67,9 à FR.

63 / 10.1903 / RO / OP=40,7% / PP=53,1% / OC : 4/22=18,2% / N / 3, 10

Arrêté fédéral modifiant l'article 32bis de la Constitution en instaurant des contrôles et des restrictions concernant la vente d'alcool à l'emporter

Pour lutter contre la consommation des eaux-de-vie, on s'était efforcé en 1885 (objet 30 ci-dessus) de favoriser la consommation du vin, de la bière et du cidre. Ces produits

furent dispensés de toute taxe et la vente au-dessous de 2 litres était libre sans qu'une autorisation fût nécessaire. Leur consommation, de vin en particulier, augmenta donc dans des proportions que beaucoup considéraient comme dangereuses.

Par conséquent, le Conseil fédéral proposa à l'Assemblée fédérale, qui le suivit à une très large majorité, de n'autoriser la vente libre qu'au-dessus de 10 litres.

L'arrêté, pourtant soutenu par la plupart des partis politiques et des journaux, fut largement rejeté par le peuple, ayant recueilli 40,7% de oui pour une participation de 53,1%. Parmi les cantons, 18 ont été contre, 4 pour (LU, FR, GR et VS).

Selon Coste-Floret (1938, 96), le peuple aurait cru qu'il allait être soumis au monopole des cabaretiers, qui lui vendraient leur vin très cher.

64 / 03.1905 / RO / OP=70,4% / PP=40,0% / OC : 21,5/22=97,7% / O / 3, 7, 10

Arrêté fédéral révisant l'art. 64 de la Constitution et portant sur l'extension, à l'industrie chimique, de la protection des inventions

L'arrêté est accepté à de larges majorités par le peuple et les cantons, avec 70,4% de oui au plan populaire pour une participation de 40,0%. Seul AI a voté non. GE est le champion du oui, avec un taux d'approbation de 95,3%.

Voir aussi le commentaire général sur l'objet 31 ci-dessus.

65 / 06.1906 / RF / OP=62,6% / PP=51,4% / OC : majorité pas requise / O / 3, 10

Loi fédérale sur le commerce des denrées alimentaires et de divers objets usuels

La loi est basée sur un art. constitutionnel adopté en 1897 (objet 52 ci-dessus).

Entre-temps, les cantons ont cependant élaboré leur propre police et nommé des chimistes cantonaux. Les fédéralistes s'opposent donc à la loi, dénonçant son centralisme tracassier. Elle introduit aussi un contrôle frontalier dont l'efficacité est contestée et qui va, pense-t-on, renchérir le coût des denrées. Les socialistes lui reprochent de reporter les prescriptions précises à des ordonnances ultérieures, qui échapperont au contrôle démocratique. Les coopératives s'insurgent contre le fait que la loi exempte l'abattage domestique du contrôle des viandes, disposition qui a été inscrite dans le texte pour éviter l'opposition des milieux paysans. L'Union suisse des paysans sera le meilleur partisan de la loi qui, espère-t-elle, favorisera les produits suisses.

En votation, la loi est approuvée par le peuple, avec 62,6% de oui pour une participation de 51,4%. La majorité des cantons n'est pas requise, car il s'agit d'un référendum facultatif, mais on remarque qu'elle a été majoritairement refusée dans les cantons de GL, BS (81,6% de non), SG, NE et GE. En revanche, TI a fourni 90,5% de oui.

66 / 11.1907 / RF / OP=55,2% / PP=74,7% / OC : majorité pas requise / O / 9, 5

Nouvelle loi sur l'organisation militaire de la Confédération

Suite au double échec de 1895 et 1896 (objets 46 et 49 ci-dessus), une nouvelle loi a été adoptée par les Chambres. Selon Coste-Floret (1938), l'école de recrues passe de 55 à 70 jours, mais l'obligation de servir sous les drapeaux cesse à 28 ans⁴⁷ ; les cours de

⁴⁷ En 2003, avec armée XXI, l'âge limite sera fixé à 30 ans (objet 510 ci-dessous).

répétition deviennent annuels ; les exemptions en faveur de certains fonctionnaires ou employés des services publics sont supprimées ; le budget militaire est augmenté grâce à quelques nouvelles ressources financières ; les familles touchées par le service militaire du chef de famille seront aidées ; la Confédération devient civilement responsable en cas d'accident pendant le service ; l'organisation du Département militaire est simplifiée et celle de l'État-major renforcée ; enfin, les compétences cantonales existantes ne sont pas touchées.

Le référendum a été lancé par les socialistes, qui sont les principaux adversaires de la loi – par antimilitarisme de principe (Coste-Floret) ou, dans le cas des socialistes modérés, par opposition au rôle que, conformément à la Constitution, cette loi attribue à l'armée dans le maintien de l'ordre intérieur. Certains petits paysans, surtout dans les cantons catholiques, sont aussi opposés, craignant l'effet de la loi sur leur main-d'œuvre. La loi est soutenue par les partis libéral, conservateur catholique et radical (à l'exception des radicaux genevois).

Elle est acceptée sans enthousiasme par le peuple, avec 55,2% de oui pour une forte participation de 74,7%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que la loi a été rejetée au TI, dans tous les cantons romands sauf VD, et dans tous les cantons catholiques, à l'exception de LU et de ZG.

67 / 07.1908 / RO / OP=71,5% / PP=48,7% / OC : 21,5/22=97,7% / O / 3

Art. constitutionnel sur le droit de légiférer en matière d'arts et métiers

L'art. ne suscite guère d'oppositions. Après l'échec de 1894 (objet 41 ci-dessus), un texte semblable est maintenant adopté largement, avec 71,5% de oui pour une participation de 48,7%. Tous les cantons, sauf un demi-canton (AI), donnent une majorité acceptante. GE est champion du oui (91,3%).

Comme en 1894, il n'est pas question d'organisations professionnelles obligatoires (c'est-à-dire corporatistes), ce qui aurait été contraire à la liberté du commerce et de l'industrie.

68 / 07.1908 / ISC / OP=63,5% / PP=49,3% / OC : 20/22=90,9% / O / 10

Initiative : « Pour l'interdiction de l'absinthe ».

Cette initiative a été lancée par la Ligue antialcoolique et elle a bénéficié de quelque 167'000 signatures, chiffre rarement atteint.

Selon la narration (résumée ici) de Coste-Floret (1938), médecins, sociétés d'utilité publique, catholiques, socialistes, libéraux et certains radicaux sont partisans de l'interdiction, dénonçant les ravages de la « fée verte », laquelle pouvait tirer jusqu'à 65 degrés et était souvent frelatée : misère sociale, dégénérescence de la race et de la nation (*sic*), crime et violences familiales, tuberculose, épilepsie. Combattre tout cela vaut bien le sacrifice d'une petite parcelle de liberté et de quelques intérêts économiques. Pour la première fois, un comité d'initiative organisé se constitue. Un violent drame familial survenu à Commugny/VD déclenche l'initiative (un père, dans une crise de folie alcoolique, avait tué sa femme et ses deux enfants). Suite à quoi, VD et GE avaient déjà

approuvé, en votation populaire, l'interdiction de l'absinthe (qui, selon le *Journal de Genève*, semble cependant mal appliquée à Genève).

Les opposants sont surtout des radicaux neuchâtelois et genevois (Neuchâtel et Genève sont les principaux lieux de production), les fabricants et marchands d'absinthe ainsi que les cafetiers ; ils mettent en avant la liberté économique et se gaussent des « piétistes et fanatiques de l'abstinence ». Le Conseil fédéral recommande le rejet de l'initiative, pour des raisons juridiques et d'indemnités à payer.

Au final, l'initiative est largement acceptée par le peuple, avec 63,5% de oui pour une participation de 49,3%. Seuls les cantons de Genève et de Neuchâtel la rejettent. Dans le cas de Genève, c'est assez paradoxal puisque l'interdiction de l'absinthe y avait été approuvée précédemment en votation populaire : interdire les ravages de l'absinthe sur le territoire cantonal était une chose, faire du tort aux fabricants locaux une autre chose. En 1910, lors de l'entrée en vigueur de l'interdiction, la Confédération versera 1,6 millions de francs (environ 18 millions de francs de 2015) aux cultivateurs, fabricants, commerçants, ouvriers et employés lésés par cette mesure.

Lors de la révision de la Constitution fédérale en 1999 (objet 453), la disposition sur l'interdiction de l'absinthe est supprimée. La loi spécifique sur cette interdiction est levée en 2004, l'absinthe n'étant plus considérée que comme un spiritueux normal.

69 / 10.1908 / IR / OP=84,4% / PP=48,3% / OC : 21,5/22=97,7% / O / 3, 8

Arrêté fédéral concernant la législation fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques, le transport et la distribution de l'énergie électrique

(C'est la première fois qu'un contre-projet est opposé à une initiative, laquelle sera cependant retirée).

La Constitution de 1874 ne prévoyait évidemment rien en matière de forces hydrauliques naturelles puisque ces dernières n'étaient pas encore utilisées pour produire du courant électrique. Il en résultait que rivières et torrents, ainsi que l'énergie électrique qu'ils pouvaient dorénavant produire grâce à de nouvelles technologies, appartenaient exclusivement aux cantons. Ceux-ci avaient concédé l'exploitation de leurs cours d'eau à des sociétés privées qui exportaient souvent la force motrice à l'étranger. La question était importante en raison du projet d'électrifier les CFF. Conseil fédéral et Assemblée fédérale tombèrent donc d'accord pour prendre, dans un premier temps, un arrêté interdisant l'exportation de l'énergie électrique sans l'autorisation de la Confédération. Puis, ils mirent à l'étude un art. constitutionnel accordant à la Confédération le droit de légiférer dans ce domaine.

A peu près en même temps, un comité se formait en 1906 à Zurich et lançait une initiative dans le même sens, intitulée « Sur l'utilisation des forces hydrauliques, le transport et la distribution de l'énergie électrique » et qui recueillit quelque 95'000 signatures dans les délais. Le texte disait que « la législation sur l'utilisation des forces hydrauliques ainsi que sur le transport et la distribution de l'énergie provenant de forces hydrauliques appartient à la Confédération », en prenant toutefois la précaution de préciser que les revenus produits par l'usage de ces forces appartiendraient aux cantons ou à des ayants droit désignés par la législation cantonale.

Malgré l'absence de précédent et de base légale spécifique, les initiants avaient prévu que leur texte pourrait être retiré s'il devait se trouver en concurrence avec un arrêté fédéral sur la même question. Ce fut le cas, l'Assemblée fédérale ayant adopté un tel arrêté à titre de contre-projet direct.

Historiquement, cela a été la première fois qu'un contre-projet direct a été opposé à une initiative. Les initiants, craignant une division des partisans du principe général de la compétence de la Confédération dans ce domaine, retirèrent donc leur initiative en faveur du contre-projet.

Ce dernier fut accepté massivement par le peuple, avec 84,4% de oui pour une participation de 48,3%. Au plan des cantons, 21½ votèrent pour, un demi-canton contre (AI). A l'exception de quelques petits cantons de Suisse centrale, les taux d'approbation furent élevés partout, en Suisse alémanique comme en Suisse latine.

A noter que lorsqu'un contre-projet direct est opposé à une initiative (retirée ou non), la majorité des cantons est toujours nécessaire, mais ce n'est pas nécessairement le cas s'il s'agit d'un contre-projet indirect attaqué en référendum.

70 / 10.1910 / ISC / OP=47,5% / PP=62,3% / OC : 12/22=54,5% / N / 1

Initiative : « Pour la proportionnelle lors des élections au Conseil national »

Cette nouvelle initiative en faveur de la proportionnelle, lancée par le PS et les conservateurs catholiques, est munie de plus de 142'000 signatures.

Pour la deuxième fois en 10 ans (voir objet 57 ci-dessus), le peuple repousse le principe de la proportionnelle, mais avec un score bien plus serré : 47,5% de oui, pour une participation de 62,3%. Les fronts sont les mêmes qu'en 1900 – voir l'objet 57 ci-dessus. Les cantons, en revanche, fournissent cette fois-ci une majorité acceptante, par 12 contre 10 (ZH tout juste, BE, GL, FR, BL et AR, SH, GR, AG, TG, VD). Les cantons latins acceptent l'initiative, sauf FR et VD.

Les jours du système majoritaire semblent ainsi comptés dès avant la Première Guerre mondiale. La prédominance radicale est aussi menacée.

71 / 02.1912 / RF / OP=54,4% / PP=64,3% / OC : majorité pas requise / O / 2, 10
Loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents

Après l'échec de 1900 (objet 56 ci-dessus), cette nouvelle loi, approuvée par le Parlement à la quasi-unanimité, n'établit pas le principe de l'assurance maladie, mais autorise les cantons à le faire. Elle améliore les prestations et le champ d'application de l'assurance accidents. Son point le plus contesté, qui a provoqué son refus dans tous les cantons romands, est l'établissement d'une Caisse nationale d'assurance, avec siège à Lucerne et investie du monopole fédéral pour l'assurance accidents.

La loi est acceptée par le peuple, avec 54,4% de oui pour une participation de 64,3%. Tous les cantons alémaniques (majorité des cantons pas requise) ont voté oui, sauf AI, AR et TG

72 / 05.1913 / RO / OP=60,3% / PP=36,0% / OC : 16,5/21⁴⁸=78,6% / O / 10

Modification des art. constitutionnels sur la lutte contre les maladies de l'homme et des animaux

L'ancienne loi limitait l'intervention fédérale à la peste, au typhus, au choléra et à la variole. Désormais, elle pourra s'appliquer à la lutte contre la tuberculose.

La modification est acceptée par le peuple, avec 60,3% de oui pour une faible participation de 36,0%. Au plan des cantons, 16½ votèrent pour, 4½ contre (FR tout juste, AI, SG, AG, TG).

Hors votations : 1914-18

Le 3 août 1914, l'Assemblée fédérale confère, en raison de l'éclatement de la guerre en Europe, les pleins pouvoirs au Conseil fédéral par le biais d'un arrêté dont l'art. 3 stipule que « l'Assemblée fédérale donne pouvoir illimité au Conseil fédéral de prendre toutes les mesures nécessaires à la sécurité, à l'intégrité et à la neutralité de la Suisse, à sauvegarder le crédit et les intérêts économiques du pays et, en particulier, à assurer l'alimentation publique ». Selon l'art. 4, un crédit illimité est aussi accordé au Conseil fédéral en matière budgétaire, avec la faculté de contracter tous les emprunts nécessaires.

A noter que cet arrêté ne pouvait être attaqué par un référendum et que, selon Coste-Floret (1938, 23, en particulier la note 2), sa constitutionnalité a été mise en doute par la suite. Quoi qu'il en soit, les actes législatifs pris en vertu des pleins pouvoirs étaient soustraits au référendum. Pendant les presque cinq ans du régime des pleins pouvoirs⁴⁹, la démocratie directe a donc été sinon abolie entièrement (puisqu'il y eut quand même cinq votations dans cette période), du moins fortement restreinte. Il en ira de même pendant la Deuxième Guerre mondiale.

Par ailleurs, l'exercice de la démocratie directe sera entravé dans les années 1920 et surtout dans les années 1930 par une utilisation fréquente et souvent abusive de la clause d'urgence pour soustraire au référendum les arrêtés fédéraux de portée générale : entre 1918 et 1939, sur 293 actes législatifs pas moins de 148 ont été soustraits au référendum grâce à la clause d'urgence...

73 / 10.1914 / RO / OP=62,3% / PP=44,1% / OC : 16,5/22=75,0% / O / 1

Arrêté fédéral concernant l'adjonction d'un art. 114bis et la révision de l'art. 103 de la Constitution

Le premier art. concerne les compétences du Tribunal fédéral, avec création d'une cour administrative et disciplinaire. Le deuxième art. porte sur l'organisation du Conseil fédéral et du droit de recours auprès de ladite cour administrative.

⁴⁸ Selon les données de la Chancellerie fédérale. Où est passé le 22^e canton ? L'explication est que, dans le canton de SZ, il y a eu 1074 voix pour et... 1074 voix contre. On peut cependant se demander si SZ n'aurait pas dû être compté parmi les cantons rejetants : comme il faut une *majorité* pour qu'un objet soit adopté, l'égalité des voix devrait signifier un rejet.

⁴⁹ L'arrêté des pleins pouvoirs sera prolongé le 12 janvier 1919 en raison de la situation sociale explosive et de la précarité de l'approvisionnement, mais il sera abrogé en majeure partie en février.

Les deux art. sont acceptés par le peuple, avec 62,3% de oui pour une participation de 44,1%. Au niveau des cantons, 16½ les acceptent, 4½ les rejettent (UR, NW, AI, AG, VS). GE est champion suisse du oui (95,1%), suivi par BS (88,6%) et TI (75,0%).

74 / 06.1915 / RO / OP=94,3% / PP=56,0% / OC : 22/22=100,0% / O / 5, 3

Arrêté fédéral sur la perception d'un impôt de guerre non renouvelable

Guissepe Motta, chef du Département des finances, veut instaurer un impôt fédéral direct provisoire pour couvrir les frais de la mobilisation : les fortunes de plus de 10'000 francs et les revenus supérieurs à 2'500 francs par année seront imposés selon un barème progressif (ces sommes représentent environ 180'000 et 44'500 francs de 2014). Les cantons recevront 20% du rendement de cet impôt.

Les adversaires de la loi se recrutent parmi les libéraux et les fédéralistes. Ils doutent aussi de son caractère provisoire. Les Chambres ont voté l'arrêté à l'unanimité.

Le peuple l'accepte à la majorité record de 94,3% pour une participation de 56,0%, de même que tous les cantons (UR a donné le plus faible taux d'approbation : 89,7%).

A noter encore que c'est la première fois dans l'histoire de la Suisse moderne que la Confédération perçoit un impôt direct sur le revenu et la fortune, la fiscalité directe ayant été jusque-là l'apanage des cantons et communes. Sous diverses appellations, cet impôt fédéral direct a perduré jusqu'à aujourd'hui, mais toujours pour une période limitée, ce qui permet de le remettre périodiquement sur le tapis.

75 / 05.1917 / RO / OP=53,2% / PP=42,1% / OC : 14,5/22=65,9% / O / 5, 3

Arrêté sur l'introduction d'un droit de timbre fédéral sur les documents concernant les opérations commerciales

La loi d'exécution adoptée en octobre suivant précisera qu'il s'agit des titres, des effets de change, des chèques, des quittances de primes d'assurance et des documents en usage dans les transports.

L'arrêté est accepté mollement par le peuple, avec 53,2% de oui pour une participation assez faible de 42,1%. Les cantons sont plus positifs : 14½ sont pour, 7½ sont contre (UR, OW et NW, FR, SO, BS et BL, AI, AG, NE).

Coste-Floret (1938) attribue le médiocre score populaire à un mécontentement général lié à la guerre, au régime des pleins pouvoirs et aux difficultés d'approvisionnement.

76 / 06.1918 / ISC / OP=45,9% / PP=65,4% / OC : 7,5/22=34,1% / N / 5, 3

Initiative : « Pour l'introduction de l'impôt fédéral direct »

Cette initiative socialiste veut rendre permanent l'impôt fédéral direct, dit « impôt de guerre », alors que la fiscalité directe était traditionnellement l'apanage des cantons et communes.

L'initiative est rejetée par le peuple, ayant tout de même recueilli 45,9% de oui pour une participation assez élevée de 65,4%. Au plan des cantons, 14½ la rejettent, contre 7½. Tous les cantons latins refusent l'initiative, mais elle est acceptée par ZH, BE, GL, SO, BL et BS, SH, AG, AR.

77 / 10.1918 / ISC / OP=66,8% / PP=49,9% / OC : 19,5/22=88,6% / O / 1

Initiative : « Pour la proportionnelle lors des élections au Conseil national ».

Cette initiative avait été lancée en 1913, toujours par le PS et les conservateurs catholiques, et elle avait récolté quelque 120'000 signatures, mais la votation n'intervient que près de la fin de la guerre.

Le peuple et les cantons se prononcent donc pour la troisième fois sur cette question (voir objets 57 et 70 ci-dessus). Le peuple accepte cette fois-ci nettement le principe de la proportionnelle, avec 66,8% de oui pour une participation assez tiède – pour l'époque et étant donné l'importance de l'objet – de 49,9%⁵⁰. Le Parlement avait recommandé le rejet de l'initiative.

Il y a une majorité acceptante dans 17 cantons et 5 demi-cantons, une majorité rejetante dans 2 cantons et un demi-canton (AR, TG et, tout juste, VD).

Les fronts et les arguments sont les mêmes que les deux fois précédentes. Selon Coste-Floret (1938), les erreurs et abus du régime des pleins pouvoirs auraient terni l'image et affaibli l'impact des radicaux, majoritaires au Conseil fédéral, avec 6 sièges sur 7, et principaux adversaires de ce nouveau mode de scrutin.

78 / 05.1919 / RO / OP=83,6% / PP=53,9% / OC : 22/22=100,0% / O / 8

Nouvel art. constitutionnel 24ter sur la navigation

Cet art. constitutionnel, qui donne une compétence générale à la Confédération dans le domaine concerné et qui n'est guère contesté, est accepté par le peuple, avec 83,6% de oui pour une participation de 53,9%. Tous les cantons sont pour, à de très larges majorités.

Une loi fédérale sur la navigation ne sera mise sous toit qu'en 1974 ! Elle ne fera pas l'objet d'un référendum.

79 / 05.1919 / RO / OP=65,1% / PP=53,8% / OC : 20/22=90,9% / O / 3, 5

Art. constitutionnel sur la perception d'un « impôt de guerre extraordinaire et provisoire »

Quand bien même la guerre est finie, le peuple accepte le renouvellement de cet impôt fédéral direct institué en 1915 (objet 74 ci-dessus), avec 65,1% de oui pour une participation de 53,8%. Au plan des cantons, 20 sont pour, 2 sont contre (NE, GE).

Le renouvellement est supposé être temporaire, mais les périodes de perception prévues sont 1921/24, 1925/28 et 1929/32. A cette dernière date, cet impôt sera prorogé jusqu'en 1941 sous l'appellation « contribution fédérale de crise », puis il deviendra « l'impôt de défense nationale » (IDN) et enfin, dès 1983/84, « l'impôt fédéral direct » (IFD).

80 / 08.1919 / RO / OP=71,6% / PP=32,8% / OC : 21,5/22=97,7% / O / 1

⁵⁰ Il se peut que cette participation relativement faible soit à mettre en rapport avec le déclenchement, en octobre 1918 précisément, de la terrible pandémie dite de la « grippe espagnole », laquelle fit plus de 20 millions de morts dans le monde (plus du double du nombre de morts dus à la Première Guerre mondiale).

Arrêté fédéral concernant des dispositions transitoires pour l'application de l'art. constitutionnel 73 (élection du Conseil national à la proportionnelle – cf. l'objet 77).

Après la votation d'octobre 1918, cet arrêté n'est pas que de pure forme puisqu'il promulgue le renouvellement immédiat du Parlement, avant la fin de son mandat. Il est accepté par le peuple, avec 71,6% de oui pour une faible participation de 32,8%, ainsi que par tous les cantons, à l'exception d'un demi-canton (AR).

Aux élections du 26 octobre 1919, le Parti radical tombe de 106 sièges à 60 au Conseil national. Les libéraux limitent les dégâts, avec 9 sièges au lieu de 13. Les conservateurs catholiques maintiennent leurs 41 sièges. Les socialistes passent de 19 à... 41 députés. Il y a un nouveau venu : le Parti des paysans, artisans et bourgeois (ancêtre de l'UDC) remporte d'un seul coup 29 mandats. A noter que ce nouveau parti et le Parti radical (les deux sont fort proches dans la plupart des domaines) détiennent ensemble 89 sièges, alors que les seuls radicaux en avaient 106 auparavant. S'il y a donc bien reculé « bourgeois », il est quand même moins marqué qu'il n'y paraît à première vue.

Le 11 décembre suivant, la nouvelle Assemblée fédérale élit le Conseil fédéral. Un deuxième conservateur catholique y fait son entrée, en la personne de Jean-Marie Musy, aux côtés de Giuseppe Motta. Les radicaux ne sont désormais plus que cinq au gouvernement. Malgré sa poussée, le PS n'y est pas représenté et ce ne sera qu'en 1943 qu'un premier socialiste y fera son entrée.

81 / 03.1920 / RF / OP=49,8% / PP=60,3% / OC : majorité pas requise / N / 2, 3, 10

Loi fédérale sur les conditions de travail

Œuvre du Conseiller fédéral Schulthess, cette loi veut instaurer une réglementation générale des conditions de travail. Elle prévoit la création d'un Office fédéral du travail, de commissions mixtes pour la fixation des salaires dans l'industrie, le commerce et le travail à domicile, la force obligatoire pour les accords conclus.

La Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie fait aboutir le référendum. Les opposants dénoncent la mainmise de l'État sur l'économie, la prolongation de facto des pleins pouvoirs, une inflation bureaucratique, le flou de la loi et ils prédisent une prolifération des grèves. La gauche, en revanche, craint que le refus de la loi sonne le glas de toute législation sociale.

Au final, le résultat est très serré : la loi est rejetée d'extrême justesse par le peuple, avec 49,8% de oui pour une participation de 60,3%. La majorité des cantons n'était pas requise, mais on note que les cantons romands se distinguèrent par des taux de rejet élevés, sauf à NE (59,1% de oui) et à GE (51,9%). Dans les 10 cantons suivants, il y eut une majorité acceptante : ZH, UR, SO, BS (champion du oui, avec 82,6%) et BL, SH, AR et AI, SG, TI, NE, GE.

Pour permettre à la Suisse de participer à une conférence à Washington, d'où sortira le BIT, un Office fédéral du travail est néanmoins créé en octobre par un arrêté fédéral contre lequel le référendum ne sera pas demandé.

82.1⁵¹ / 03.1920 / IAC / OP=55,3% / PP=60,2% / OC : 14/22=63,6% / O / 10, 3

Initiative : « Pour l'interdiction des maisons de jeux »

Le principe de l'interdiction des maisons de jeux avait été inséré dans la Constitution de 1874, mais de manière vague. L'initiative, appuyée par quelque 118'000 signatures, réitère l'interdiction et définit clairement les maisons de jeux comme des entreprises exploitant des jeux de hasard.

L'initiative, « qui ne rencontra qu'approbation dans la presse et dans les partis » (Coste-Floret 1938, 203), est acceptée par le peuple, avec 55,3% de oui pour une participation de 60,2%, ainsi que par 14 cantons contre 8 (LU, UR, SZ, OW et NW, GL, ZG, AI et AR, AG). Les cantons latins fournirent tous des majorités acceptantes.

82.2 / 03.1920 / CP / OP=24,5% / PP=60,2% / OC : 0,5/22=2,3% / N / 10, 3

Contre-projet direct à l'initiative précédente

Selon Andrée Coste-Floret (1938, 204), ce contre-projet « ne faisait que consacrer, sous une forme détournée, les jeux de hasard pratiqués dans les kursaals ».

Il est repoussé par le peuple, recueillant 24,5% de oui pour une participation de 60,2%, ainsi que par tous les cantons, sauf un demi-canton (NW). Les taux d'approbation dans les cantons romands se situent dans la moyenne.

Le cas de cette initiative et du contre-projet direct, qui lui est opposé pour diviser les oui et assurer le triomphe des non, illustre le fait que cette tactique ne marche pas toujours, puisque l'initiative a été acceptée et le contre-projet rejeté.

A noter à ce sujet que l'art. 12 de la loi fédérale de janvier 1892 concernant les initiatives déclarait nuls les bulletins qui acceptaient aussi bien une initiative qu'un éventuel contre-projet. La question de l'interdiction du double oui reviendra sur le tapis plus tard (voir l'objet 347 ci-dessous).

83 / 05.1920 / RO-PB / OP=56,3% / PP=77,5% / OC : 11,5/22=52,2% / O / 4

Arrêté fédéral sur l'adhésion de la Suisse à la Société des Nations (SdN)

Au terme d'une campagne véritablement passionnée, cette adhésion est acceptée nettement, mais non pas massivement, par le peuple avec 56,3% de oui pour une participation très élevée de 77,5% ; mais par seulement 11½ cantons acceptants, dont tous les cantons latins (VD est champion suisse du oui, avec 93,2%), contre 10½ rejetants (ZH, UR, SZ, GL, ZG, SO, BS et BL, SH, AI, SG, AG). Le vote des cantons a donc été très serré : il aurait suffi qu'un demi canton ayant voté oui se soit exprimé dans l'autre sens pour que l'entrée de la Suisse dans la SdN soit refusée⁵².

⁵¹ La Chancellerie fédérale attribue le même numéro à une votation sur une initiative et sur son contre-projet direct. Comme les deux sont cependant traitées séparément, nous les distinguons en ajoutant '1' et '2' à leurs numéros.

⁵² AR vota oui par 50,9%, AI vota non par 50,2%. Dans les autres demi-cantons, l'écart entre les oui et les non a été nettement plus grand.

Coste-Floret (1938, 230) commente : « C'est donc le défaut d'une majorité cantonale qui aurait pu empêcher l'adhésion. C'est la première fois qu'une pareille éventualité faillit se produire en Suisse et on peut se demander s'il n'aurait pas pu en résulter une grave crise politique, d'autant plus grave qu'elle aurait pu creuser un véritable fossé entre Suisse alémanique et Suisse romande. »

A noter cependant que tous les cantons alémaniques n'ont pas voté non : les 5½ cantons de BE (53,7% de oui), LU (52,0%), OW (58,7%) et NW (57,7%), AR (50,9%), GR (53,3%) et TG (58,6%) se sont prononcés pour le oui. En outre, AI a dit non d'un cheveu (49,8% de oui). C'est dans les cantons d'UR (22,8% de oui), SZ (23,1%), GL (33,6%), AG (35,0%) et BS (37,7%) que le rejet alémanique a été le plus marqué. SH (39,9%) et ZH (40,9%) n'ont pas fait beaucoup mieux.

Au plan du vote populaire, le non de la Suisse alémanique prise dans son ensemble a été plus que compensé par le oui massif et enthousiaste de la Suisse latine considérée comme un bloc⁵³. (A Lausanne/Pully on donnera même à une artère importante le nom d'« Avenue du 16 mai [1920] », qui deviendra l'« Avenue C.F. Ramuz » peu après la fin de la Deuxième Guerre mondiale et la disparition de la SdN).

L'adhésion était soutenue vigoureusement par le Conseil fédéral, qui s'engagea à fond, ainsi que par la plupart des partis et des grands journaux. Certains milieux, notamment paysans, furent sensibles à l'argument selon lequel l'internationalisme de la SdN était un rempart contre l'internationalisme bolchevique.

Les adversaires se recrutaient dans les milieux alémaniques qui avaient été favorables à l'Allemagne pendant la guerre 1914-18 et parmi les partisans de la neutralité absolue, dont l'ex-général Wille qui considérait que la SdN était un instrument de la domination de la France sur l'Europe. Les socialistes lui furent également hostiles (avec des avis dissidents parmi les socialistes romands) : ils y voyaient une « sainte alliance capitaliste anglo-saxonne » et une concurrente possible pour la III^e Internationale.

A noter le commentaire suivant de Coste-Floret (1938, 167, n. 1 ; voir aussi les pp. 224-5) : « La Constitution [de 1874] ne reconnaît nulle part à l'Assemblée fédérale le droit de soumettre volontairement certaines lois ou arrêtés au référendum. Pour l'adhésion de la Suisse à la SdN, le référendum sur les traités internationaux n'ayant pas encore été voté [objet 85 ci-après], on dut faire de cette adhésion une disposition constitutionnelle pour la soumettre au peuple. »

La Chancellerie fédérale est cependant d'un avis différent puisque cette votation est l'une des deux qu'elle classe dans la rubrique des « plébiscites ». (L'autre est la votation de 1972 – objet 233 ci-dessous – sur les accords avec la CEE et la CECA). Il s'agit donc d'un objet considéré comme n'étant ni une modification de la Constitution (référendum obligatoire), ni une loi ou arrêté attaqué en référendum (facultatif), ni une initiative ou un contre-projet. A des fins statistiques et d'analyse, nous allons cependant ranger cette catégorie officielle (« plébiscite ») dans la rubrique des référendums obligatoires.

⁵³ En Suisse alémanique, on enregistra quelque 290'000 non contre environ 250'000 oui. En Suisse romande, il y eut environ 146'000 oui contre 24'500 non. Ces chiffres sont ceux de Coste-Floret (1938).

84 / 10.1920 / RF / OP=57,1% / PP=60,1% / OC : majorité par requise / O / 2, 3, 10

Loi fédérale sur la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications

Au lendemain de l'instauration générale, en 1919, de la semaine de 48 heures (par le biais d'un arrêté fédéral pris sous le régime des pleins pouvoirs et donc non attaquant devant le peuple), cette loi, qui étend le régime des 48 heures au secteur des transports, est contestée par une demande de référendum. La votation est importante puisque le peuple n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur l'arrêté de 1919.

Les socialistes défendent vivement la loi. La plupart des partis, à l'exception d'une fraction de la droite, et la plus grande partie de la presse la soutiennent également. En revanche, le monde paysan y est largement opposé.

Au final, la loi est acceptée nettement par le peuple, avec 57,1% de oui pour une participation de 60,1%. Du côté des cantons, dont la majorité n'est pas requise, les 8 cantons de SZ, OW et NW, FR, AI et AR, SG, GR, TG, VD ont voté non. BS (87,1% de oui) et GE (78,4%) sont les champions du oui.

85 / 01.1921 / ISC / OP=71,4% / PP=63,1% / OC : 20/22=90,2% / O / 1, 4

Initiative : « Pour la soumission des traités internationaux au référendum », initiative dite du Gothard.

L'art. 89 de la Constitution reçoit l'adjonction suivante : « Les traités internationaux conclus pour une période indéterminée ou pour plus de 15 ans, sont soumis également à l'adoption ou rejet du peuple, si la demande en est faite par 30'000 citoyens ou par 8 cantons ».

Jusqu'alors, les traités étaient de la compétence du Parlement, leur ratification étant formellement du ressort du Conseil fédéral. Par son silence, l'art. 89 de la Constitution de 1874 les soustrayait au référendum.

L'initiative avait été lancée en...1913 lors de la très vive campagne contre la Convention du Gothard et elle avait récolté plus de 64'000 signatures. La votation avait été suspendue en raison du régime des pleins pouvoirs. Initialement, l'initiative avait été refusée par le Conseil fédéral ; mais au lendemain de la guerre, il s'y rallia, comme d'ailleurs le Parlement.

En votation, l'initiative est acceptée par le peuple, avec 71,4% de oui pour une participation de 63,1%, ainsi que par 20 cantons contre 2 (UR et TG) ; l'acceptation est particulièrement nette dans les cantons romands (98,7% de oui à GE). L'adoption de cette initiative représente une extension significative des droits populaires et donc de la démocratie directe. A noter cependant que l'art. 89 révisé s'avéra peu satisfaisant à l'usage. Il incita en particulier le Conseil fédéral à conclure des traités d'une durée de moins de 15 ans, lesquels échappaient au référendum. Le dossier n'était donc pas clos.

On relèvera que la première fois où ce nouveau droit populaire a été utilisé, un droit qui avait été proposé suite aux problèmes soulevés par une convention passée avec l'Allemagne et l'Italie, ce fut pour contester un traité conclu avec la France au sujet des zones franches (voir l'objet 96 ci-dessous).

86 / 01.1921 / ISC / OP=33,6% / PP=63,1% / OC : 3/22=13,6% / N / 9, 1

Initiative : « Pour la suppression de la justice militaire »

Les partisans de cette initiative socialiste dénoncent l'aspect non constitutionnel de la justice militaire où le tribunal est à la fois juge et partie, ils demandent des limites aux peines infligées, invoquant de fréquents abus survenus durant la guerre et réclament que les délits soient soumis aux tribunaux civils. Les opposants évoquent la surcharge des tribunaux civils, leur mauvaise connaissance des choses militaires et surtout accusent les socialistes, « qui, disent-ils, prennent leurs ordres à Moscou » (Coste-Floret, 1938), de vouloir faire de cette initiative un prélude à la destruction de l'armée elle-même.

L'initiative, rejetée par tous les autres partis politiques, est repoussée sans appel par le peuple, ayant recueilli 33,6% de oui pour une participation de 63,1%, ainsi que par 19 cantons contre 3 (TI, NE, GE).

87 / 05.1921 / RO / OP=59,8% / PP=38,6% / OC : 15,5/22=70,5% / O / 8

Nouvel art. constitutionnel sur la circulation des automobiles et des cycles

Il s'agit de donner à la Confédération les compétences nécessaires pour réglementer la circulation de manière uniforme sur tout le territoire et pour pénaliser les infractions, y compris par un retrait du permis de conduire. Le concordat cantonal en vigueur jusqu'alors n'avait pas été signé par quatre cantons, il ne prévoyait pas de pénalités et il n'était pas appliqué uniformément. Selon l'art. proposé, les cantons restent habilités à limiter ou même à interdire la circulation des automobiles (comme aux Grisons), mais la Confédération peut déclarer totalement ou partiellement ouvertes certaines routes nécessaires au grand transit.

L'art. est accepté par le peuple, avec 59,8% de oui pour une faible participation de 38,6%. Parmi les cantons, 15½ sont pour, 6½ sont contre. Il est refusé par ZG, NW et OW, LU et AI ainsi que par VS et FR où le parti conservateur catholique a recommandé le rejet au nom du fédéralisme – et même massivement par GR, fief d'une opposition à l'automobile qui paraît irréductible.

La loi d'application sera refusée en 1927 (objet 105 ci-dessous). En 1932, une nouvelle mouture ne sera pas attaquée en référendum.

88 / 05.1921 / RO / OP=62,2% / PP=38,4% / OC : 20,5/22=93,2% / O / 8

Nouvel art. constitutionnel sur la navigation aérienne

La Confédération sera seule compétente dans ce domaine.

Peu contesté selon Coste-Floret (1938), l'objet est adopté par le peuple, avec 62,2% de oui pour une assez faible participation 38,4%. Des cantons, 20½ l'acceptent, contre 1½ qui le refusent (AI et GR).

La loi d'application ne sera mise sous toit qu'en 1948, puis révisée en 1998.

89 / 06.1922 / ISC / OP=15,9% / PP=45,6% / OC : 0/22=0,0% / N / 6

Initiative : « Concernant la naturalisation » (modification de l'art. 44 de la Constitution fédérale)

Cette initiative, soumise au peuple en même temps que la suivante⁵⁴, est d'essence clairement nationaliste, sinon xénophobe. Elle propose de doubler, de 6 à 12 ans, le séjour en Suisse requis préalablement à toute naturalisation. En outre, seul le naturalisé ayant vécu 15 ans en Suisse avant sa majorité politique pourra être élu dans une instance communale, cantonale ou fédérale.

Le Conseil fédéral a refusé cette initiative comme la suivante, car elles manquent « de mesure et de pondération », tout en reconnaissant que certaines de leurs idées sont « saines et légitimes ».

A noter qu'en dépit d'une baisse importante depuis la guerre, la proportion d'étrangers en Suisse (10,4% en 1920, contre 14,7% en 1914) reste la plus élevée de tous les pays d'Europe.

Le rejet par le peuple est plus massif encore que pour l'objet suivant, l'initiative ayant recueilli seulement 15,9% de oui pour une participation de 45,6%. Tous les cantons disent non. Les résultats cantonaux sont relativement bien groupés, seuls TI (avec 33,2% de oui) et GE (21,2%) sortant du lot.

Par la suite, la législation sera infléchie peu ou prou dans le sens de ces initiatives malgré leur rejet par le peuple et les cantons – voir l'objet 101 ci-dessous.

90 / 06.1922 / ISC / OP=38,1% / PP=45,6% / OC : 0/22=0,0% / N / 6, 10

Initiative : « Concernant l'expulsion pour atteinte à la sécurité du pays »

Cette initiative, lancée par un comité ad hoc groupant « des républicains du canton d'Argovie, la Nouvelle Société Helvétique (!), le 'Pilori'⁵⁵ et le 'Schweizerbanner'⁵⁶ », propose de donner à la Confédération, par une révision de l'art. 70 de la Constitution, « le droit et le devoir de renvoyer de son territoire les étrangers qui compromettraient la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ou la prospérité du peuple suisse. Cette disposition vise en particulier ceux qui participent à des mouvements anticonstitutionnels ou à des entreprises politiques de nature à troubler les bonnes relations de la Suisse avec les États étrangers, ainsi que ceux qui se livrent à une activité économique contraire aux règles de la loyauté commerciale et aux intérêts généraux de l'économie nationale. »

Le caractère démagogique et xénophobe de cette initiative extrême n'a guère besoin d'être souligné.

Elle est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 38,1% de oui pour une participation de 45,6%, ainsi que par tous les cantons. Parmi ces derniers, sortent du lot avec des

⁵⁴ Au départ, il s'agissait d'une seule initiative, qui a été scindée en deux par l'Assemblée fédérale.

⁵⁵ Journal d'extrême-droite fondé à Genève par Georges Oltramare.

⁵⁶ Autre journal d'extrême-droite publié à Zurich par l'association « Heimatwehr ».

taux d'approbation relativement élevés : ZH (42,9% de oui), BE (46,3%), BS (48,7%), AR (41,2%), GR (49,5%), AG (48,0%) et TI (42,6%).

91 / 06.1922 / ISC / OP=38,4% / PP=45,6% / OC : 5/22=22,7% / N / 1, 10

Initiative : « Concernant l'éligibilité des fonctionnaires fédéraux au Conseil national »

L'art. 77 de la Constitution de 1874 obligeait les fonctionnaires élus au Conseil national à choisir entre leur mandat de députés et leurs fonctions administratives. En 1919, cinq fonctionnaires élus avaient attendu deux ans avant de se déterminer, ce qui avait provoqué un vif mécontentement. Le Conseil fédéral proposa au Parlement de supprimer l'incompatibilité, mais ce dernier avait refusé.

Le texte du Conseil fédéral fut repris, sous la forme d'une initiative populaire, par l'Union fédérative des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération. Il réclame que l'interdiction pour les fonctionnaires de siéger au Parlement ne touche plus désormais que les directeurs d'office et les chefs de service. Les socialistes le soutiennent au nom « des droits démocratiques du personnel fédéral ».

En votation, l'initiative est rejetée nettement par le peuple, avec 38,4% de oui pour une participation de 45,6%, ainsi que par 17 cantons contre 5 (GL, SO, BS et BL, TI, GE). Les pourcentages de oui vont de 14,6% (NW) à 65,5% (BS).

92 / 09.1922 / RF / OP=44,6% / PP=70,3% / OC : majorité pas requise / N / 10

Loi fédérale modifiant le code pénal en ce qui concerne les crimes et délits contre l'ordre constitutionnel et la sûreté intérieure, et introduisant le sursis à l'exécution de la peine

Cette « lex Häberlin », du nom du Conseiller fédéral qui l'a pilotée, a été approuvée par le Parlement en janvier 1922 à une forte majorité, mais a aussitôt fait l'objet d'un référendum lancé par la gauche et l'Union fédérative du personnel fédéral.

Pour éviter le retour des événements de 1918 (grève générale), le Conseiller fédéral Heinrich Häberlin (thurgovien et radical, au gouvernement de 1920 à 1934) propose une modification du code pénal de 1853 : les nouveaux art., qui reprennent en partie une série d'ordonnances promulguées sous le régime des pleins pouvoirs, ne répriment plus seulement les délits contre l'ordre constitutionnel et la sécurité intérieure, mais ils permettraient d'intervenir contre l'agitation révolutionnaire et la préparation desdits délits. Les opposants groupent tous les partis de gauche ou proches de la gauche (socialistes, grutléens, communistes, démocrates, jeunes radicaux). Pour eux, ces art. sont une menace pour les libertés constitutionnelles, une atteinte au droit de grève et un retour possible de la censure du temps de la guerre. L'opposition rallie aussi des juristes, qui trouvent le texte mal rédigé, ainsi que certains radicaux et libéraux. Dans l'ensemble, les partis bourgeois soutiennent le texte proposé.

Au final, il est repoussé par le peuple, recueillant cependant 44,6% de oui pour une participation élevée de 70,3%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais les cantons ayant enregistré une majorité acceptante se recrutent dans les régions catholiques

(les évêques avaient appelé à soutenir le texte) ou dans les bastions du radicalisme (VD et TG). GE est le champion suisse du non (74,9%).

93 / 12.1922 / ISC / OP=13,0% / PP=86,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 10, 5

Initiative : « Pour le prélèvement d'un impôt unique sur la fortune »

Cette initiative socialiste, munie de quelque 87'000 signatures, réclame un prélèvement unique sur les fortunes supérieures à 80'000 francs (détenues par 24'000 personnes environ, soit 0,6% de la population), avec un pourcentage initial de prélèvement de 8% et augmentant proportionnellement à la fortune frappée, jusqu'à atteindre 60%... A noter que 80'000 francs de 1922 équivalent à quelque 500'000 francs de 2014. Le produit de cette ponction, qui peut prendre au besoin la forme de saisie de titres et autres actifs, sera affecté à des « tâches sociales », notamment l'assurance vieillesse et invalidité (qui reste à créer).

La campagne précédant la votation est extraordinairement animée. L'opposition à l'initiative mobilise une coalition des partis du centre, de la droite, des milieux patronaux, artisanaux et paysans, lesquels y voient une manifestation de la lutte des classes et une atteinte antidémocratique au droit de propriété. Certaines coopératives ouvrières s'y opposent également. Dans son message, le Conseil fédéral affirme que l'initiative « ne vise rien moins que l'introduction du système communiste en Suisse » ; elle ne touche que quelques propriétaires, elle frappera durement l'industrie, aggravera le chômage et provoquera une fuite de capitaux. La presse socialiste dénonce une ambiance de panique. Une grève dans les imprimeries de journaux cherche à museler la presse opposée à l'initiative, ce qui produit un vif mécontentement dans le public.

En fin de compte, l'initiative est balayée par le peuple, avec seulement 13,0% de oui pour une participation record de 86,3%. Tous les cantons la refusent, sans exception. C'est BS et GE qui donnent le plus de oui : respectivement, 27,6% et 24,8%.

Pour la petite histoire : Le célèbre économiste et sociologue Vilfredo Pareto (1848-1923), deuxième membre de la fameuse Ecole de Lausanne, vivait alors dans une villa de l'enclave genevoise de Céligny, tout près de la frontière française. C'était un homme très riche, devenu plus que millionnaire en francs or grâce à un héritage ; et qui, suite entre autres à la crise qui s'était produite dans son Italie natale en 1919-1920 (menace de la prise du pouvoir par les socialistes maximalistes), prévoyait et craignait un assaut populaire généralisé contre les classes possédantes. Le soir de la votation sur l'initiative, il se tenait prêt, tous bagages bouclés, à franchir la frontière en cas d'acceptation... Le moins qu'on puisse dire est qu'il sous-estimait le conservatisme du peuple suisse.

94 / 02.1923 / ISC / OP=11,0% / PP=52,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 10

Initiative : « Pour l'arrestation sans délai des citoyens suisses qui compromettent la sûreté intérieure du pays »

Au lendemain de la grève générale de 1918, cette initiative avait été lancée en 1919 par un comité ad hoc « contre le bolchevisme ». Elle tenait en une ligne : « Le pouvoir fédéral a l'obligation de mettre sans délai en arrestation les citoyens suisses qui compromettraient la sûreté intérieure du pays ».

Après le rejet de la « lex Häberlin » (objet 92), l'initiative n'est plus guère soutenue et elle est repoussée par le peuple, recueillant seulement 11,0% de oui pour une participation de 53,2%, ainsi que par tous les cantons. Parmi ces derniers, seul VD sort vraiment du lot (28,4% de oui).

95 / 02.1923 / RF / OP=18,5% / PP=53,4% / OC : majorité pas requise / N / 4
Convention avec la France concernant les anciennes zones franches autour de Genève⁵⁷

Une partie de ces zones, dites « petites zones »⁵⁸, remonte au XVII^e siècle alors que le minuscule territoire genevois de l'époque dépendait d'elles pour en recevoir librement son ravitaillement, en échange de ses propres produits. Après la période troublée de la Révolution et de l'Empire, leur statut a été confirmé par le Traité de Paris (1815, contre l'abandon des droits suisses sur Mulhouse) et de Turin (1816). Mais la plus grande partie des zones, dite « grande zone » (3'790 km² et 250 000 habitants), se conforma au rattachement de la Savoie à la France en 1860, étant un appât que Napoléon III offrit aux Savoyards du Nord pour les inciter à voter en faveur du rattachement (son slogan était : « France et zone »). L'ensemble des zones, petites et grandes, couvre le Genevois français, la partie française du Chablais avec Thonon comme chef-lieu, le Faucigny (au sud du Chablais et comprenant Chamonix, Saint-Gevais, Sallanches et Bonneville) et le pays de Gex (plus, curieusement, une petite zone à l'ouest de Saint-Gingolph à la frontière entre le Valais et la France). Le cordon douanier français se trouvait donc à la limite de ces territoires, lesquels représentaient – et représentent toujours à la fin de la Première Guerre mondiale – l'arrière-pays économique, c'est-à-dire surtout agricole, du canton de Genève. La plupart des produits de ces territoires entrent librement en Suisse et vice versa.

A la suite de la Première Guerre mondiale, le Traité de Versailles – dont la Suisse n'est bien sûr pas signataire, même s'il confirme solennellement sa neutralité – supprime les zones franches par son article 435. Le Traité a cependant prévu le remplacement des zones par des accords commerciaux régionaux à négocier entre la France et la Suisse. Ces négociations aboutissent à la présente convention, laquelle a été acceptée par le Conseil national par seulement 85 voix contre 76. La convention confirme la suppression du régime des zones franches et le report du cordon douanier à la frontière politique, mais elle prévoit un régime spécial temporaire (pour seulement 10 ans) favorisant le commerce transfrontalier régional. En Suisse, beaucoup trouvent cet arrangement désavantageux, voire « franchement inacceptable ».

⁵⁷ La toile de fond historique et juridique pour cette question des zones franches est décrite en grand détail dans Coste-Floret (1938, 233 *et seq.*)

⁵⁸ Qui, au fil du temps, en vinrent à comprendre essentiellement le Pays de Gex, Douvaine, Annemasse et l'ensemble du Salève.

Après une campagne passionnée et même passionnelle, la convention est rejetée très massivement par le peuple, ayant recueilli seulement 18,5% de oui pour une participation de 53,4%. Le rejet est particulièrement net en Suisse alémanique.

En fait, de toutes les votations depuis 1848 à ce jour, celle-ci vit une des plus fortes divergences entre la Suisse romande et le reste du pays. En Suisse romande (sans VS), il y eut 64,8% de oui contre 6,9% (*sic*) dans le reste de la Suisse !

Au niveau des cantons, dont la majorité n'était pas requise, on constate une très forte dispersion des résultats, allant de 2,9% de oui à UR jusqu'à 71,5% à NE et VD. GE, par contre, qui était le principal canton intéressé, a voté... non, à hauteur de 51,1%. On peut se demander pourquoi ; Coste-Floret l'explique en invoquant un engagement insuffisant des forces politiques locales qui auraient dû soutenir l'objet. En Suisse alémanique, c'est OW qui a fourni le taux d'approbation le plus élevé (21,3%), mais le grand canton de ZH n'a enregistré que 5,7% de oui.

Selon Praz, on aurait voté davantage en Suisse alémanique contre l'occupation de la Ruhr et de Francfort par la France que contre la convention elle-même.

Suite à cette votation, le gouvernement français, dirigé fort autoritairement par Raymond Poincaré, supprime unilatéralement les zones et ramène le cordon douanier à la frontière politique. Après quelques tractations, la Suisse, qui considère que cette décision unilatérale est contraire à des engagements contractuels ressortissant au droit international, porte en 1928 le différend devant la Cour de justice internationale de La Haye. Après une procédure longue et compliquée, la Cour donne finalement raison à la Suisse, par six voix contre cinq. La France est donc condamnée à rétablir une partie des zones franches (les deux « petites zones » de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, ainsi que celle de Saint-Gingolph), c'est-à-dire à reculer son cordon douanier. Encore réglé, une fois de plus, par l'arbitrage dit de Territet en décembre 1933, qui portait sur une question d'interprétation du jugement de La Haye, le régime « zonien » a survécu à la Deuxième Guerre mondiale, à la création du Marché Commun et au développement des politiques régionales. Il porte aujourd'hui avant tout sur l'importation en Suisse de produits agricoles (56,7 millions de francs suisses en 1993, contre 3,3 millions de marchandises suisses diverses exportées dans les zones). La zone franche se matérialise actuellement par l'existence de deux « douanes de zone » aux points d'entrée du Pays de Gex, au col de la Faucille et à Collonges.

96 / 04.1923 / ISC / OP=26,8% / PP=65,8% / OC : 0,5/22=2,3% / N / 1, 3, 5

Initiative : « Pour la garantie des droits populaires dans la question douanière »

Chose remarquable autant qu'étonnante vue d'aujourd'hui, cette initiative socialiste prônait le retour à un libre-échange favorisé par de faibles droits de douane. Les droits sur l'importation des denrées de première nécessité, dont les produits alimentaires, devaient être fixés « aussi bas que possible » ; de même pour les droits sur les « matières nécessaires à l'industrie et à l'agriculture » ainsi que pour les droits à l'exportation. En conséquence, l'initiative exigeait l'abolition du tarif douanier adopté en février 1921, en vertu d'un arrêté fédéral urgent, et le retour au tarif, nettement moins protectionniste, de 1903 (objet 60).

Le projet fut soutenu non seulement par les socialistes, mais – selon Coste-Floret (1938, 195-6) – par des « groupements de consommateurs » (lesquels ? en existait-il déjà ?) *La Sentinelle*, journal socialiste, écrivit : « La hausse des tarifs douaniers en Suisse comme à l'étranger contribue à diminuer les échanges commerciaux, à paralyser l'industrie, à favoriser le chômage, à diminuer les ressources fiscales ». Belle profession de foi libre-échangiste !

De son côté, l'Union suisse des paysans combattit vigoureusement cette initiative, de même que les partis de droite qui soutenaient pour la plupart le protectionnisme incarné par le tarif de 1921, lequel était censé freiner les importations « en provenance de pays à change bas ». Ces opposants objectaient que l'initiative pourrait ruiner l'agriculture, provoquer une hausse des impôts fédéraux et obliger le peuple à se prononcer sur des sujets trop complexes. Le Parti radical était cependant divisé.

Par ailleurs et au plan des droits populaires, l'initiative exigeait que « les droits sur les importations et exportations [soient dorénavant] fixés par voie législative. Les arrêtés urgents ne pourront pas être soustraits au référendum ». Cette dernière disposition aurait signifié une extension considérable des droits populaires et elle anticipait un long débat à venir sur l'utilisation plus ou moins abusive de la clause d'urgence, un débat qui ne prendra fin qu'en 1949 grâce à l'adoption d'une initiative (déposée par la Ligue vaudoise) limitant l'usage de ladite clause d'urgence.

Après une campagne très animée qui vit les autorités fédérales s'engager fortement contre l'initiative, cette dernière fut repoussée massivement par le peuple, avec 26,8% de oui pour une participation de 65,8%, ainsi que par tous les cantons, à l'exception d'un demi canton (BS) ; vient ensuite GE, avec 45,9% de oui.

A noter un commentaire général de Coste-Floret (1938, 172) : « Cette initiative, comme les nombreuses initiatives socialistes de cette époque, dissimulait, sous des prétextes divers, la volonté de troubler les finances fédérales, d'entraver la liberté du gouvernement, d'annihiler sa responsabilité et, par-là, son autorité ». En d'autres termes, cet auteur (qui est pourtant loin d'être un réactionnaire autoritaire et qui approuve au contraire la plupart des innovations en matière sociale, y compris celles qui ont été refusées) voyait dans cette initiative socialiste une démarche essentiellement démagogique et opportuniste. Son vrai but aurait été de torpiller le plan du Conseil fédéral adopté en 1921 pour redresser les finances fédérales, entre autres via une hausse des droits de douane, et d'obliger ainsi le gouvernement à imposer davantage la fortune privée. On laissera à Coste-Floret la responsabilité de ce jugement, infirmé par le fait qu'en 1929 le PS lancera également un référendum à finalité libre-échangiste (objet 110 ci-dessous)⁵⁹. Quoi qu'il en soit, on peut trouver étonnant que les milieux bourgeois favorables au libre-échange n'aient pas saisi la balle au bond pour faire avancer leur point de vue. Sans doute estimaient-ils que rien de ce qui venait du PS n'était bon à prendre.

97 / 06.1923 / RO/ OP=42,2% / PP=64,6% / OC : 10/22=45,5% / N / 3, 5, 10

⁵⁹ En 1903, le PS avait déjà appuyé un référendum contre des droits de douanes protectionnistes (objet 60).

Révision des art. constitutionnels 31 et 32bis sur le régime des alcools

Cette révision tend à l'extension du monopole fédéral de l'alcool. Depuis 1885, la Régie fédérale des alcools dispose d'un monopole pour les eaux-de-vie de pomme de terre. La hausse de leur prix a permis d'en freiner la consommation, mais la production d'alcools de fruits s'est développée jusqu'à représenter les neuf dixièmes de la consommation d'alcools distillés – et la Régie ne réalise plus aucun bénéfice.

Les nouveaux art. veulent étendre le monopole à toute la production d'eaux-de-vie, par le biais de concessions et de prix imposés. Les bénéfices, partagés entre la Confédération et les cantons, serviront à la lutte contre l'alcoolisme et (un jour à venir) à financer l'AVS. Pour les partisans, les nouveaux art. permettront d'éviter une mesure plus extrême (la prohibition totale de l'alcool, comme aux USA), tout en luttant contre un fléau au moyen d'un impôt indirect modéré. Les opposants, dont les cafetiers et les entreprises de distillation, dénoncent une invasion de la bureaucratie fédérale ; ils évoquent même la confiscation des alambics alors que la production individuelle resterait autorisée, jusqu'à 300 litres par an.

Au final, la révision, pourtant soutenue par tous les partis, y compris les socialistes, ainsi que par pratiquement toute la presse, est refusée nettement par le peuple, recueillant 42,2% de oui pour une participation de 64,6%. Des cantons, 12 sont contre, 10 sont pour (ZH, GL tout juste, BS et AR, SH, GR, TG, TI, VS, NE, GE).

98 / 02.1924 / RF / OP=42,2% / PP=77,0% / OC : majorité pas requise / N / 2, 3, 10

Modification de l'art. 41 de la loi sur les fabriques

Cette « lex Schulthess » proposait de revenir en arrière en relevant, dans certaines circonstances, la semaine de travail de 48 à 54 heures. La loi prévoyait deux dérogations à la règle des 48 heures. D'abord, une autorisation générale, à la discrétion du Conseil fédéral en temps de crise, de travailler pendant 54 heures par semaine (soit 9 heures par jour, six jours par semaine). Ensuite, en dehors de ces temps de crise, la possibilité pour le Conseil fédéral d'accorder des autorisations particulières. Le référendum est demandé par plus de 202'000 signatures.

Le Conseil fédéral, appuyé par le patronat et les partis bourgeois, entendait ainsi faire baisser les coûts de production dans les industries d'exportation afin d'en renforcer la compétitivité, tout en favorisant l'emploi. Les socialistes et l'Union syndicale suisse sont dans l'opposition et veulent conserver la semaine de travail de 48 heures.

A noter que, la même année, la durée du travail avait été allongée dans l'Allemagne de Weimar, jusqu'à 12 heures par jour pour les ouvriers et à 52 heures par semaine pour les fonctionnaires.

Au final, la loi est refusée nettement par le peuple, recueillant 42,2% de oui pour une participation fort élevée de 77,0%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, les taux d'approbation s'étagent entre 27,1% (GL) et 68,6% (AI). De façon générale, ces taux sont fort dispersés. Ont fourni une majorité acceptante les 8 cantons de LU (tout juste), OW et NW, FR, AI et AR, GR, TG, VD, VS (tout juste).

99 / 05.1925 / ISC / OP=42,0% / PP=69,2% / OC : 6/22=27,3% / N / 2

Initiative : « Pour la création d'un fonds pour l'AVS et l'AI » (nouvel art. 34^{quarter} dans la Constitution)

En 1919, le Conseil fédéral avait publié un message favorable à la création d'une AVS/AI, une des revendications des grévistes de 1918. Accepté dans son principe, le projet bute cependant sur la question du financement.

En février 1919, le Conseil fédéral et le Parlement refusent la motion du socialiste Rothenberger prônant un prélèvement unique de 200 millions via l'impôt de guerre, prorogé à titre temporaire en 1919 (objet 79), et l'affectation de cette somme au financement de l'AVS/AI.

Le gouvernement propose de faire plutôt appel à un nouvel impôt sur le tabac, la bière et les successions ; il prépare un article constitutionnel dans ce sens. Rothenberger transforme alors sa motion en initiative, laquelle est déposée en 1920 (5 ans avant la votation), munie de quelque 72'000 signatures. L'initiative est soutenue par les socialistes, critiquée par la majorité des formations bourgeoises, les fédéralistes et les milieux économiques.

Elle est rejetée par le peuple, avec 42,0% de oui pour une participation de 69,2%. 16 cantons la refusent, 6 l'acceptent (ZH, SO, BS et BL, TI, NE, GE).

100 / 10.1925 / RO / OP=62,2% / PP=67,9% / OC : 18,5/22=84,1% / O / 6

Arrêté fédéral concernant le séjour et l'établissement des étrangers

Un nouvel article constitutionnel donne à la Confédération « le droit de légiférer sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers ». Le séjour et l'établissement restent de la compétence cantonale, mais la Confédération décide en dernier recours en cas de refus d'accorder l'asile.

Cet art. met définitivement fin à la liberté d'établissement des étrangers qui prévalait jusqu'à la Première Guerre mondiale⁶⁰ et régularise la législation d'exception adoptée pendant le conflit. En effet, sous le régime des pleins pouvoirs, le Conseil fédéral avait créé en 1917 l'Office central de la police des étrangers, chargé d'appliquer une stricte réglementation ; en 1921, lors du démantèlement complet du régime des pleins pouvoirs, cet Office avait vu ses attributions réduites.

Mais la Confédération souhaite conserver ces compétences pour assurer le respect des traités d'établissement signés avec d'autres pays et aussi pour tenir compte des tendances anti-étrangers qui se sont manifestées dans l'opinion. Se méfiant d'une tentative de centralisation, les Chambres ont limité les compétences fédérales à l'octroi de l'asile. En raison de cette disposition, la presse socialiste a soutenu le nouvel art. constitutionnel.

L'art. est accepté par le peuple avec 62,2% de oui pour une participation de 67,9%, ainsi que par 18½ cantons contre 3½ (FR, qui sort du lot avec seulement 21,5% de oui, AI, TI, VS).

⁶⁰ En principe pour les ressortissants d'États avec lesquels la Suisse avait conclu un traité d'établissement, mais en pratique pour tout le monde, sauf mesures de police.

101 / 12.1925 / RO / OP=65,4% / PP=63,1% / OC : 16,5/22=75,0% / 0 / 2

Arrêté fédéral concernant un art. constitutionnel sur l'AVS

Suite à son message de 1919 et au rejet de l'initiative socialiste en mai 1925 (objet 99), le Conseil fédéral élabore un compromis. Le principe de l'AVS est confirmé dans un art. constitutionnel, mais sa réalisation est réduite. Les rentes seront plus basses que prévu initialement et on renonce pour le moment à l'AI. Le financement sera assuré par un impôt sur le tabac et la bière (mais plus sur les successions), par une contribution fédérale de 50% et par les cotisations des assurés (32 francs par an pour les hommes, 10 francs pour les femmes veuves ou célibataires) et des employeurs (1 franc par an et par employé). Le projet est soutenu par la plupart des partis (libéral, radical, démocrate, socialiste).

L'art. constitutionnel est accepté par le peuple avec 65,4% de oui pour une participation de 63,1%, ainsi que par 16½ cantons contre 5½ (SZ, OW et NW, ZG, FR, AI, VD tout juste). Les champions du oui sont TI (92,7%), NE (82,5%) et GE (81,9%).

Sur cette base, une loi fédérale est mise en chantier, laquelle sera refusée par le peuple en 1931 (objet 116).

102 / 12.1926 / RO / OP=49,6% / PP=72,7% / OC : 8/22=36,4% / N / 3, 5

Nouvel art. constitutionnel sur l'approvisionnement du pays en céréales

Cet art. est en deux volets : 1/ attribuer définitivement à la Confédération le monopole complet de l'importation des céréales panifiables nécessaires à la consommation nationale, monopole qui remonte à la Première Guerre mondiale ; 2/ accorder un soutien étatique à la culture indigène du blé afin d'assurer l'approvisionnement du pays en cas de crise ; à cette fin, le prix d'achat du blé indigène sera « fixé de façon à en permettre la culture » et le prix du blé à la vente sera « fixé de façon à couvrir le prix d'achat du blé étranger et du blé indigène ».

A noter que, selon Coste-Floret (1938, 184), la production indigène ne couvre qu'un huitième environ de la consommation nationale ; et que le monopole fédéral du blé, qui avait été institué pendant la guerre, n'avait pas été abrogé, mais avait vu ses compétences rognées peu à peu.

Les socialistes (« interventionnistes par doctrine », selon cet auteur) sont partisans du nouvel art., avec à leurs côtés les paysans et le gros des partis bourgeois. Les milieux économiques et les esprits libéraux s'y opposent au nom de la liberté économique, du coût financier du monopole, de l'inflation bureaucratique.

A noter encore qu'au cours des débats sur cette question d'approvisionnement du pays en blé, une initiative avait été lancée et avait abouti, laquelle préconisait une solution sans monopole. Il fut cependant décidé – arbitrairement – de soumettre au constituant le seul projet proposé par les autorités. On votera sur l'initiative plus tard (en 1928, objet 108 ci-dessous).

Le résultat populaire est très serré : 49,6% de oui pour une participation élevée de 72,7%. L'objet est aussi rejeté par les cantons, mais à une plus forte majorité : 14 sont contre, 8 sont pour (ZH, BE, SO, SH, AG, TI, VD, VS). Les taux d'approbation vont de

14,3% (AI) à 72,1% (VS). De manière générale, ils sont fort dispersés. Les petits cantons de Suisse centrale ont voté non à de très fortes majorités.

En 1929, le constituant sera de nouveau appelé à se prononcer sur trois objets dans ce domaine (objets 108, 109, 110 ci-dessous). En attendant, le régime existant de monopole partiel est prorogé.

103 / 05.1927 / RO / OP=62,6% / PP=55,3% / OC : 21/22=95,5% / O / 8, 3

Révision de l'art. constitutionnel sur les péages (routes alpestres internationales)

Les taxes cantonales de passage sur plusieurs routes alpestres sont supprimées, avec indemnités payées par la Confédération.

Soutenue par les associations d'automobilistes, la révision est acceptée par le peuple, avec 62,6% de oui pour une participation de 55,3%. Des cantons 21 sont pour, 1 contre (AG, curieusement).

104 / 05.1927 / RF / OP=40,1% / PP=57,8% / OC : majorité pas requise / N / 8, 3

Loi fédérale sur la circulation des automobiles et cycles

Cette loi, votée à l'unanimité par les deux Chambres, propose d'uniformiser les législations cantonales sur la circulation. Elle fixe des vitesses maximales (30 km/h dans les localités, 50 km/h en rase campagne), donne la priorité aux automobiles sur les motos et les vélos, oblige les chars à se ranger à leur approche. Les cantons conservent la faculté de prélever des taxes sur les automobiles. Une disposition de la loi suscite en particulier la controverse : en cas d'accident entre un automobiliste et un cycliste ou un piéton, la responsabilité incombe a priori à l'automobiliste, sauf si le lésé a commis une faute grossière. Il en résulterait une forte augmentation des primes RC.

Les associations d'automobilistes se mobilisent contre la loi. Le maintien de la (très impopulaire) plaque de contrôle pour les vélos joue aussi en sa défaveur. Quant à eux, les fédéralistes trouvent la loi trop centralisatrice.

Au final, elle sera nettement rejetée par le peuple, ayant recueilli 40,1% de oui pour une participation de 57,8%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que la loi a été acceptée dans les 7½ cantons de GL, FR (tout juste), AR, GR, TG, TI (à une forte majorité), VD, VS.

En mars 1932, après le refus d'une initiative en 1929 (objet 111 ci-dessous), les Chambres adoptèrent une loi sur la circulation des automobiles et des cycles qui était très semblable, sauf pour les plaques de vélos, au projet refusé lors de la présente votation. Elle instituait un permis fédéral de circulation et un permis fédéral de conduire, consacrait la conduite à droite et la priorité de droite, réglait la vitesse, l'éclairage, rendait le détenteur responsable, en principe, de tous les dommages causés par son véhicule et l'obligeait à couvrir sa responsabilité par un contrat d'assurance. Le référendum ne fut pas demandé.

105 / 05.1928 / RO / OP=70,7% / PP=45,3% / OC : 19,5/22=88,6% / O / 6, 10

Révision de l'art. constitutionnel 44 sur les naturalisations

Tout enfant étranger né et domicilié en Suisse reçoit la nationalité helvétique à condition que sa mère soit Suissesse par filiation. L'enfant acquiert la bourgeoisie de la commune de sa mère ; au cas où le naturalisé tomberait à la charge de l'assistance publique, la Confédération assume la moitié des frais. En revanche, les conditions mises à la naturalisation des adultes demeurent inchangées : le candidat doit acheter un droit de bourgeoisie et avoir résidé en Suisse pendant 6 ans au cours des 12 années précédant sa requête.

Partis et autorités recommandent le oui. Les opposants craignent les trop grandes charges qui pèseraient sur l'assistance publique des communes.

La révision est acceptée par le peuple, avec 70,7% de oui pour une participation de 45,3%. Du côté des cantons, seuls SZ, FR et AI l'ont rejetée. GE est le champion suisse du oui (avec 92,2% de oui), suivi par BS (90,8%).

106 / 12.1928 / ISC / OP=51,9% / PP=55,5% / OC : 14,5/22=65,9% / O / 10, 3

Initiative : « En faveur du maintien des kursaals et de l'encouragement du tourisme en Suisse »

Le texte, appuyé par quelque 131'000 signatures, veut abolir l'interdiction des jeux de hasard votée en 1920 (objet 82 ci-dessus) et entrée en vigueur récemment ; il se rapproche beaucoup du contre-projet rejeté en 1920 (objet 83). Les cantons sont autorisés à tolérer les jeux dans les casinos « s'ils sont nécessaire au maintien ou au développement du tourisme » ; toutefois, la mise ne doit pas dépasser deux francs (portée à 5 francs en 1958, voir l'objet 194 ci-dessous).

Les partisans de l'initiative insistent sur la défense des intérêts touristiques et hôteliers de la Suisse. Les opposants se demandent comment l'Etat peut à la fois condamner les jeux de hasard, puisqu'il ne reconnaît pas les dettes de jeu, et autoriser ces jeux. Chose rare, les Chambres appuient l'initiative. La plupart des partis, sauf tout à gauche, laissent la liberté de vote.

Après une campagne assez âpre, l'initiative est acceptée de justesse par le peuple, avec 51,9% de oui pour une participation de 55,5%, ainsi que – plus largement – par 14½ cantons contre 7½ (GL, FR, BS et BL, AR, SG, TG, VD, NE).

107.1 / 03.1929 / IAC / OP=2,7% / PP=67,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 5

Initiative : « Visant l'insertion d'un article dans la Constitution sur l'approvisionnement du pays en blé »

Cette initiative, destinée à soutenir la culture du blé mais sans création d'un monopole fédéral, avait été lancée en 1926 par les milieux économiques et fédéralistes, dans le contexte des débats sur l'art. constitutionnel concernant l'approvisionnement du pays en céréales proposé par les autorités (voir l'objet 102 ci-dessus). L'initiative avait abouti, mais seul l'art. constitutionnel proposé par les autorités fut soumis en 1926 au constituant, qui le rejeta.

A la présente initiative, qu'on ne pouvait classer ou ignorer, le Conseil fédéral et le Parlement opposent le contre-projet ci-après. Les initiants préféreraient retirer leur initiative au profit du contre-projet, mais ne peuvent le faire faute de base légale, et l'initiative doit donc être soumise au constituant.

En votation, l'initiative est repoussée, recueillant 2,7% (*sic*) de oui pour une participation de 67,3%. Tous les cantons la refusent aussi. Seul GL a fourni un peu plus de 10% de oui.

107.2 / 03.1929 / CP / OP=66,8% / PP=67,3% / OC : 21/22=95,5% / O / 3, 5

Contre-projet direct à l'initiative précédente, sous la forme d'un art. constitutionnel 23bis

Le monopole du blé est largement abandonné, mais un soutien est accordé aux paysans principalement par un relèvement des droits de douane – d'où l'objet 108 ci-après.

Le contre-projet est accepté par le peuple, avec 66,8% de oui pour une participation de 67,3%. 21 cantons sont pour, 1 est contre (NE, avec 51,8% de non).

108 / 03.1929 / RF / OP=66,4% / PP=67,3% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5

Loi fédérale sur le tarif des douanes

Cette loi concrétise le relèvement des droits de douane proposé dans l'objet précédent.

Le référendum a été lancé par les socialistes qui soutiennent que les droits de douane augmenteront le coût de la vie (pour la position du PS, voir aussi l'objet 97 ci-dessus).

En votation, la loi est acceptée par le peuple, avec 66,4% de oui pour une participation de 67,3%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas nécessaire, on constate qu'il n'y a de majorité rejetante qu'à NE (52,4% de non), talonné par BS (49,8%).

109 / 05.1929 / ISC/ OP=37,2% / PP=65,1% / OC : 3/22=13,6% / N / 8, 3, 5

Initiative : « Concernant la circulation routière »

Cette initiative, lancée par la « Ligue routière », attribuerait à la Confédération le droit de légiférer en matière de circulation, à l'exception des « prescriptions tenant compte de conditions locales particulières ». La Confédération serait chargée de prélever des droits de douane et autres redevances sur les carburants, qu'elle répartirait entre les cantons afin d'assurer l'entretien des routes. Elle conserverait une partie des recettes pour ses propres projets routiers.

L'initiative, « jugée insuffisante et trop centralisatrice » (Praz 1991), échoue nettement devant le peuple, recueillant 37,2% de oui pour une participation de 65,1%. Parmi les cantons, 19 sont contre, 3 sont pour (ZH, SO, BS et BL).

Praz commente : « Le nombre quand même non négligeable de oui dénote un réel mécontentement face aux conditions de circulation. Depuis l'échec de la loi de 1927 [voir l'objet 105 ci-dessus], l'anarchie routière s'est aggravée : certains cantons ont introduit des règlements draconiens, le nombre croissant d'accidents nécessite une définition claire de la responsabilité civile des automobilistes. En 1929, la Suisse compte 70'300 automobiles, contre 5'400 en 1918. » Voir aussi le commentaire sur l'objet 104 ci-dessus.

110 / 05.1929 / ISC / OP=32,7% / PP=66,4% / OC : 0,5/22=2,3% / N / 3, 5, 10

Initiative : « Concernant le droit des cantons et des communes d'interdire les boissons distillées », dite initiative « pour l'option locale »

Cette initiative a été lancée en 1920 et déposée en 1921 déjà (huit ans avant la votation...) par le Secrétariat antialcoolique suisse. Le texte autoriserait les communes à interdire la fabrication et la vente de boissons distillées sur leur territoire si la majorité de la population le décide. Une pétition signée par un dixième des citoyens suffirait à provoquer une telle consultation.

Les partisans du texte se recrutent parmi les abstinentes et les fédéralistes. Les premiers doutent qu'une incitation fiscale, prévue par la Confédération, suffise à faire baisser la consommation d'alcool. Les opposants arguent que les buveurs pourront simplement se rendre dans la commune voisine ou se faire livrer une bouteille à domicile. Et comment les communes pourraient-elles réprimer les abus sans l'aide policière et pénale du canton ? L'interdiction de fabrication lèse par ailleurs les intérêts des arboriculteurs et des vignerons.

Au final, l'initiative est repoussée par le peuple, avec 32,7% de oui pour une participation de 66,4%, ainsi que par tous les cantons, à l'exception d'un demi-canton (BS).

Le refus de l'initiative laisse entier le problème de l'absence d'une législation fédérale en la matière. Depuis l'échec de 1923 (objet 97 ci-dessus), le prix de l'alcool distillé a encore baissé, stimulant sa consommation. Dans un discours au Conseil national en décembre 1927, le Conseiller fédéral Musy avait rappelé que la Suisse détenait le record européen pour la consommation d'alcool : 7,5 litres d'alcool pur en moyenne, par personne et par an. Chaque année, 35'000 distilleries produisent, sans contrôle, 20 millions de litres d'alcool pur.

111 / 04.1930 / RO / OP=60,6% / PP=75,7% / OC : 17/22=77,3% / O / 3, 5, 10

Révision des art. constitutionnels sur le régime des alcools et introduction d'un nouvel art. constitutionnel en la matière

Toutes les boissons distillées sont désormais soumises à la législation fédérale. La valorisation de récoltes de fruits destinés à la table est encouragée par des subventions.

L'ancien régime de 1885 instituait un monopole fédéral pour la distillation des pommes de terre, mais non pour celle des fruits, du vin ou des plantes (dont la quantité était alors négligeable). Mais, comme déjà noté plus haut, le développement de l'arboriculture a provoqué l'explosion de la production d'alcools de fruits, par distillation privée et industrielle. En 1930, la consommation moyenne d'eaux-de-vie en Suisse est estimée à 6 litres par tête et par an, le chiffre le plus élevé d'Europe (voir aussi l'objet précédent).

Médecins, hommes politiques et sociétés philanthropiques réclament un impôt fédéral afin de relever le prix des eaux-de-vie et lutter contre ce qui est considéré comme un calamité nationale. Les nouveaux art. constitutionnels corrigent certains défauts du projet rejeté par le peuple en 1923 : la distillation domestique de fruits ou de racines demeure libre, mais restreinte aux seuls produits de la récolte du producteur ; les spéciali-

tés obtenues par distillation domestique ou industrielle peuvent être vendues directement aux consommateurs, moyennant paiement d'un impôt. Tous les autres alcools de moindre qualité (déchets de fruits, marcs) doivent être livrés à la Confédération qui versera un prix équitable et les transformera en alcool à brûler ou en produits industriels. La moitié des recettes escomptées sera affectée au financement de l'AVS (dont le projet est ancré dans la Constitution, mais qui n'a pas encore vu le jour, faute d'une loi d'exécution), l'autre moitié aux cantons, qui devront consacrer 10% des sommes obtenues à la lutte contre l'alcoolisme.

La révision est soutenue par tous les partis, y compris les socialistes pour qui elle permettrait de réaliser des réformes sociales. Le Conseil fédéral s'engage fortement dans une campagne exceptionnellement passionnée.

Au final, le peuple accepte les art. révisés, avec 60,6% de oui pour une participation fort élevée de 75,7% ; les cantons aussi, avec 17 pour et 5 contre (LU, SZ, OW et NW, ZG, BS et AI). Les cantons latins ont fourni des taux d'approbation nettement supérieurs à la moyenne.

112 / 02.1931 / IR / OP=70,2% / PP=41,8% / OC : 17/22=77,3% / O / 10, 4

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Interdiction des décorations étrangères »

L'initiative avait été lancée en 1927 et déposée en 1928 par une « Ligue pour l'indépendance de la Suisse et contre les décorations étrangères » issue de la Nouvelle Société Helvétique et, en partie, de cercles radicaux. Elle entendait priver de ses droits civiques tout citoyen suisse acceptant d'un gouvernement une décoration ou insigne, une pension, des titres ou des présents. Jusque-là, aux termes de l'art. 12 de la Constitution de 1874, l'interdiction d'accepter des décorations étrangères (ainsi que des pensions, titres ou présents) était limitée aux autorités fédérales et aux fonctionnaires fédéraux.

Le contre-projet, qui va moins loin que l'initiative, stipule que les membres des autorités fédérales *et* cantonales, ainsi que les fonctionnaires civils et militaires, n'auront plus le droit d'accepter une décoration, une pension ou un titre étrangers, sous peine de perdre leur mandat ou leur fonction. En outre, ceux qui possèdent déjà une décoration étrangère devront la rendre.

Le contre-projet est accepté par le peuple, avec 70,2% de oui pour une participation de 41,8%. Il est aussi accepté par 17 cantons contre 5. Ces derniers sont les cantons romands, qui l'estiment antifédéraliste, puisque les autorités cantonales sont maintenant aussi concernées.

113 / 03.1931 / RO / OP=53,9% / PP=53,5% / OC : 13,5/22=61,4% / O / 1

Révision de l'art. constitutionnel sur l'élection du Conseil national

Au lieu d'un conseiller national pour 20'000 habitants, on passe à 22'000, ce qui abaisse le nombre des conseillers nationaux de 198 à 187. L'origine de cette révision est d'ordre pratique : par suite de l'augmentation continue de la population, la salle des séances du Conseil national n'aurait bientôt plus pu contenir les députés. Cependant, elle suscita quelques polémiques assez vives : démocrates et socialistes, qui craignent une réduction

plus que proportionnelle de leurs groupes, sont des adversaires acharnés de la révision, laquelle est soutenue par les conservateurs catholiques et les libéraux, alors que les radicaux hésitent. (Voir aussi les objets 153 et 202 ci-dessous, soumis à votation respectivement en 1950 et 1962).

La révision est acceptée mollement par le peuple, avec 53,9% de oui pour une participation de 53,5%, ainsi que par 13½ cantons contre 8½ (ZH, BE, GL, SO, BL, SH, AG, TI, GE).

114 / 03.1931 / RO / OP=53,7% / PP=53,5% / OC : 16/22=72,7% / O / 1

Révision des art. constitutionnels sur la durée du mandat du Conseil national, du Conseil fédéral et du Chancelier de la Confédération

La durée des mandats aux Chambres passe notamment de trois à quatre ans ; de même pour les membres du Conseil fédéral et le Chancelier.

Comme pour l'objet précédent, la révision est acceptée mollement par le peuple, avec 53,7% de oui pour une participation de 53,5%, ainsi que par 16 cantons contre 6 (ZH, BE, GL, BL et AR, AG, TG).

115 / 12.1931 / RF / OP=39,7% / PP=78,2% / OC : majorité pas requise / N / 2

Loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (AVS), dite deuxième « loi Schulthess » (pour la première, voir l'objet 98 ci-dessus)

Adopté par le Conseil national, avec 163 voix contre 14, et par le Conseil des États, avec 30 voix contre 5 et 2 abstentions, cet objet, qui concrétise le principe voté par le peuple en 1925, stipule que la participation à l'AVS sera obligatoire pour tous les habitants entre 19 et 65 ans. La cotisation annuelle sera de 18 francs pour les hommes, 12 francs pour les femmes ; de leur côté, les employeurs paieront 15 francs par employé et par an. Chaque canton créera une caisse AVS pour la perception des cotisations et le versement des rentes. Ces dernières s'élèveront à 200 francs par an pour les hommes et les femmes dès 65 ans, à 150 francs pour les veuves dès 50 ans, à 50 francs pour tout orphelin de père jusqu'à 18 ans et à 100 francs pour tout orphelin de père et de mère. Les cantons pourront verser des allocations complémentaires aux personnes dans le besoin.

Le projet provoque de vives discussions – et des tensions jusqu'au sein du Conseil fédéral, où il est de notoriété publique que les Conseillers fédéraux Schulthess et Musy sont en désaccord. Mais un compromis est trouvé : l'entrée en vigueur de l'AVS dépendra de l'acceptation des impôts qui doivent le financer, ce qui est acquis pour l'alcool (voir l'objet 111), mais pas pour le tabac dont l'imposition fait l'objet d'une votation simultanée.

Le Parti radical appuie le projet de Schulthess, un de ses Conseillers fédéraux. Les socialistes le soutiennent aussi, tout en regrettant sa modestie (rentes minimales) et son caractère incomplet (pas d'AI). Les conservateurs catholiques sont divisés, avec des sections alémaniques favorables et des sections romandes opposées. L'Union suisse des paysans se prononce en faveur du projet, craignant qu'un rejet qui serait attribué aux paysans compromette la politique agricole. Le référendum est soutenu par les conservateurs romands, les fédéralistes, les milieux libéraux et antiétatiques. La Fédération des

Églises protestantes se prononce pour le projet, mais les pasteurs vaudois d'Ordre et Tradition s'y opposent.

Au final, la loi est rejetée par le peuple, avec 39,7% de oui pour une participation exceptionnellement élevée de 78,2%. Seuls les cantons de ZH, BS (tout juste) et NE acceptent le projet (majorité des cantons non requise). Fribourg est le canton avec la plus forte majorité rejetante (90,8% de non).

L'imposition du tabac, qui fait l'objet d'une votation simultanée (objet suivant), est aussi refusée, mais d'extrême justesse.

Suite à ces votations et, plus généralement, suite à la crise économique des années 1930, puis à la guerre, l'AVS restera dans les limbes jusqu'en 1947.

116 / 12.1931 / RF / OP=49,9% / PP=78,2% / OC : majorité pas requise / N / 2, 5
Loi fédérale sur l'imposition du tabac afin de financer l'AVS

Pour des explications et détails, voir l'objet précédent : votation sur la loi créant l'AVS, laquelle loi est rejetée par le peuple et les cantons à d'assez fortes majorités ; le financement de l'AVS devait être assuré en partie grâce à la présente loi.

Le résultat du vote populaire est extrêmement serré : 49,9% de oui pour une participation exceptionnellement élevée de 78,2%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas requise, on note que loi est acceptée dans les 8½ cantons de ZH, SO, BS, SG, AG, TG, TI, NE, GE. Par ailleurs, BE et GL ont frôlé le oui.

117 / 05.1933 / RF / OP=44,9% / PP=80,5% / OC : majorité pas requise / N / 3, 5
Loi fédérale réduisant temporairement les traitements et salaires du personnel de la Confédération

Cette loi, dite « lex Musy », prévoit une diminution de 7,5%, mais limitée dans le temps, du salaire des fonctionnaires fédéraux. Cette baisse est plus petite qu'une augmentation accordée cinq ans plus tôt⁶¹ et elle tient compte des charges familiales.

Le Conseil fédéral, les partis bourgeois et la plupart des journaux défendent la loi au nom de la nécessité d'économies budgétaires, par refus d'une politique d'emprunts et en raison des baisses de salaires constatées dans divers secteurs de l'économie privée. La gauche, appuyée par certains milieux paysans, rejette cette politique de déflation.

La loi provoque de très vifs débats, qui anticipent la « révolution keynésienne » de 1936 (date de la publication de la *Théorie générale* de J.M. Keynes) : selon la théorie macroéconomique traditionnelle, une crise due à un excédent de l'offre globale sur la demande globale doit être résorbée par une baisse du niveau général des salaires et des prix, c'est-à-dire par la déflation. Keynes partira de la notion empirique de rigidité vers le bas des salaires nominaux pour plaider en faveur d'une politique de « reflation » via surtout la politique budgétaire (stimulation de la demande globale par davantage de dépenses publiques financées par l'emprunt).

⁶¹ La loi de 1927 accordant cette augmentation et d'autres avantages aux fonctionnaires fédéraux ne fut pas attaquée en référendum, les opposants communistes (!) n'ayant pu recueillir le nombre de signatures nécessaire.

Au final, le peuple rejette la « lex Musy », qui recueille 44,9% de oui pour une participation exceptionnellement forte de 80,5%. L'acceptation a prédominé dans les cantons romands, mais non dans la plupart des cantons alémanique (avec des exceptions : TG, SG, AI et AR, GL, OW et NW disent oui).

On peut supputer que ce qui a joué chez la majorité des citoyens, c'est une résistance instinctive et générale à la baisse des revenus nominaux plus qu'une prémonition consciente de l'analyse keynésienne. Vu leur intérêt intrinsèque, la question et le débat que la loi a suscité à l'époque méritent d'être examinés de plus près⁶².

Bien que la loi ait été nettement refusée par le peuple, les Chambres décident la même année une réduction identique de 7% via un arrêté urgent non attaquable en référendum.

**118 / 03.1934 / RF / OP=46,2% / PP=79,0% / OC : majorité pas requise / N / 1, 10
Loi fédérale sur la protection de l'ordre public**

Cette loi, qualifiée par les socialistes de « lex Häberlin II » (pour la première, refusée en 1922, voir l'objet 92 ci-dessus), veut réprimer l'incitation au crime ou au délit, l'atteinte à la tranquillité publique, la participation aux émeutes violentes, l'incitation à la violation des devoirs militaires et l'organisation d'un service de renseignements pour le compte d'un gouvernement étranger. Elle permettrait aussi d'interdire ou de limiter les assemblées publiques et les cortèges.

Les partisans de la loi avancent la nécessité de défendre les institutions démocratiques contre la montée des fronts d'extrême-droite ainsi que les risques de troubles sociaux suscités par la crise économique. La gauche, à l'origine du référendum, accuse la loi d'être dirigée avant tout contre les organisations ouvrières et, en accord avec beaucoup d'esprits libéraux, de menacer les libertés de réunion et d'expression. Les extrémistes de droite (fronts et autres ligues) sont aussi dans l'opposition

Au final et après une campagne très animée, la loi est rejetée par le peuple, recueillant tout de même 46,2% de oui pour une participation fort élevée de 79,0%. Le score et la participation sont donc proches de ceux de 1922. Les 12½ cantons rejetants (pas de majorité des cantons nécessaire pour ce référendum facultatif) sont ZH, BE, SZ, OW et NW, ZG, SO, BS et BL (champion suisse du non, avec 73,8%), SH, AR, SG, AG, NE tout juste, GE. Mais la loi est acceptée massivement au TI (71,1% de oui), en raison de l'inquiétude suscitée par la présence et les activités de groupes fascistes.

Se sentant une nouvelle fois désavoué, le Conseiller fédéral Häberlin démissionnera en mai, de même d'ailleurs que son collègue Musy.

**119 / 02.1935 / RF / OP=54,2% / PP=79,9% / OC : majorité par requise / O / 9
Loi fédérale sur l'organisation militaire (réorganisation de l'instruction)**

⁶² Voir: Philipp Müller, *La Suisse en crise (1929-1936) - Les politiques monétaire, financière, économique et sociale de la Confédération helvétique*, Editions Antipodes, 2010, 818 pages.

Cette loi, élaborée sous la direction du Conseiller fédéral Rudolf Minger, entend notamment porter la durée de l'école de recrues de deux à trois mois. Les Chambres l'approuvent, mais le référendum est demandé par les communistes. La demande est appuyée par quelque 76'000 signatures.

Si l'extrême-gauche est opposée, le parti socialiste est divisé ; officiellement, il est contre cette loi en invoquant surtout des arguments économiques relatifs au coût de la défense nationale, des arguments qui résonnent dans certains milieux paysans. Le gouvernement, les partis bourgeois, les milieux militaires et les associations patriotiques soutiennent le texte et organisent une campagne active pour le faire passer.

Coste-Floret (1938, 211) commente : « L'importance réelle du scrutin provenait de ce que le peuple était amené, pour la première fois depuis de longues années, à voter sur une question qui engageait ses sentiments patriotiques ».

Au final et après une campagne très animée, la loi est acceptée par le peuple, mais assez mollement, avec 54,2% de oui pour une forte participation de 79,9%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, on remarque le vote positif du TI et des cantons frontaliers de l'Allemagne. Par contre, les cantons catholiques et paysans ont voté non, à l'exception d'UR et de LU. La division des socialistes est perceptible en cela que les villes de Genève et Zurich, pourtant réputées « rouges », ont accepté la loi.

120 / 05.1935 / RF / OP=32,3% / PP=63,2% / OC : majorité pas requise / N / 3, 8
Loi fédérale réglant le transport de marchandises et d'animaux au moyen de véhicules automobiles, loi dite « sur le partage du trafic »

Cette loi est une première tentative en vue d'instaurer, pour le transport professionnel des marchandises, une coordination entre les trafics routier et ferroviaire. Au terme de négociations entre CFF et transporteurs routiers, elle prévoit de réserver au rail les transports professionnels à « longue distance » (plus de 30 km !) et, par le biais de concessions, les courtes distances (10 à 30 km) aux transporteurs routiers.

Les arguments des partisans de la loi sont surtout financiers : la concurrence rail-route fait baisser les prix, creuse le déficit des CFF et menace la rentabilité des entreprises de transport routier. Le comité référendaire (la droite libérale et, malgré les négociations préalables, la plupart des transporteurs routiers) dénonce un renforcement de l'étatisme, la suppression de la concurrence et l'instauration de fait d'un monopole en faveur des CFF, lesquels seraient encore moins incités à devenir plus efficaces et donc plus rentables. Il en résulterait aussi une hausse générale du coût des transports, qui pèserait sur l'économie. Quant à la gauche, elle trouve au contraire la loi insuffisamment étatiste ; les privilèges et exceptions accordés aux transporteurs privés sont aussi jugés excessifs. Au final, après une campagne assez terne où même les auteurs de la loi ne s'engagèrent pas fortement, le projet est rejeté massivement par le peuple, ne recueillant que 32,3% de oui pour une participation de 63,2%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate que deux cantons ont voté oui : GR et TI. Pour le reste, les résultats cantonaux sont relativement bien groupés, sauf pour BS et GL qui ne sont pas loin de la barre des 50% de oui.

Selon Linder-Bolliger-Rielle (2010, p. 227), les dispositions de cet objet sont néanmoins adoptées par les autorités via un arrêté urgent.

121 / 06.1935 / ISC / OP=42,8% / PP=84,3% / OC : 4/22=18,2% / N / 3, 5

Initiative : « Pour combattre la crise économique et ses effets », dite initiative de crise

Lancée par l'Union syndicale suisse, cette initiative, munie de pas moins de 334'000 signatures, chiffre tout à fait exceptionnel, est soutenue par la gauche, les milieux d'employés et une fraction des Jeunes Paysans.

Elle propose un plan sur cinq ans comprenant une panoplie de mesures pour combattre le marasme économique et assurer des conditions d'existence suffisantes à l'ensemble de la population : maintien du pouvoir d'achat par « la protection » (= le contrôle) des prix et salaires ; création d'emplois par l'Etat ; désendettement des paysans pour leur permettre de conserver leurs terres ; assurance chômage et aide de crise pour tous ; réglementation du marché des capitaux ; soutien aux industries d'exportation et au tourisme ainsi qu'encouragement de la concurrence par le biais de la répression des cartels et des trusts (sur ce dernier point, l'initiative se différencie donc du New Deal de Roosevelt).

Pour financer ces mesures, l'initiative prône des emprunts et l'émission d'obligations avec primes. Elle est donc aux antipodes de la politique traditionnelle de déflation suivie jusqu'ici par le Conseil fédéral. L'opposition groupe les milieux économiques, les partis bourgeois et la plus grande partie de la presse ainsi que la fraction dominante du monde paysan.

La votation est précédée d'une campagne très animée. Le Conseil fédéral descend dans l'arène et rappelle que « notre politique économique et sociale s'est toujours inspirée du principe selon lequel il appartient en premier lieu à chacun de subvenir à ses besoins (...) S'il était adopté, le nouvel art. constitutionnel étoufferait le sens de la responsabilité individuelle (...), détruirait la liberté et conduirait notre pays à la ruine ». Le résultat de la votation est attendu avec plus qu'un peu d'intérêt au moment où, aux USA, en Allemagne, en Italie et bientôt en France, l'État prend de plus en plus le contrôle de l'économie.

Avec une participation exceptionnellement élevée de 84,3%, l'initiative est rejetée par le peuple, recueillant tout de même 42,8% de oui (33,0% en Romandie), ainsi que par les cantons, à 18 contre 4 (BE, SO tout juste, BS et BL, SH)⁶³. A ZH il y a 49,1% de oui, à GE 38,1%.

Le score populaire est nettement plus serré que lors de la votation de 1922 concernant l'impôt sur la fortune (objet 93) : nul doute que la crise économique a renforcé le camp de l'interventionnisme économique, mais pas assez pour lui assurer une majorité dans le peuple, lequel reste fidèle, dans son ensemble et malgré la crise, au modèle d'une économie de marché largement libre.

⁶³ Le site de la Chancellerie fédérale donne, dans son résumé pour cette votation, un score de 17 cantons contre 5 alors que les résultats détaillés par canton indiquent 18 contre 4.

122 / 09.1935 / ISC / OP=27,7% / PP=60,9% / OC : 3/22=13,6% / N / 1

Initiative : « Pour la révision totale de la Constitution »

L'idée d'une révision totale de la Constitution, émise à l'origine dans des cercles jeunes-radicaux et jeunes-conservateurs, est reprise par les formations d'extrême-droite, dont particulièrement le « Front national », qui lancent la présente initiative en 1934. Elle récoltera quelque 78'000 signatures.

La Constitution rénovée devrait renforcer le pouvoir de l'exécutif (notamment cantonal) et restreindre le rôle du Parlement au profit d'organes de type corporatiste. La révision est soutenue par le parti conservateur catholique, avec l'appui actif de l'ancien Conseiller fédéral Musy. Seule une petite minorité du Parti libéral et une infime fraction des radicaux s'y rallient⁶⁴. La majorité se méfie des formations d'extrême-droite et souhaite mettre en œuvre – éventuellement – une telle entreprise dans une atmosphère plus sereine. Quant à la gauche, elle est évidemment unanime à s'opposer à une révision qualifiée de « fasciste ».

Après une campagne très animée, l'initiative est repoussée de manière décisive par le peuple, recueillant seulement 27,7% de oui pour une participation de 60,9%. On enregistre un rejet dans tous les cantons, sauf OW, AI, FR, VS (et le Jura nord dans BE). Ceux qui ont une frontière avec l'Allemagne ou l'Italie ont voté non à une très forte majorité. Coste-Floret (1938, 270) note : « Le vote [négatif] du Canton de Schaffhouse est significatif : dans ce fief du Front national, les électeurs qui ont voté oui y sont moins nombreux que ceux qui ont signé l'initiative ».

123 / 11.1937 / ISC/ OP=31,3% / PP=65,9% / OC : 1/22=4,5% / N / 10

Initiative : « Pour l'interdiction des sociétés franc-maçonniques et associations similaires »

En octobre 1934, un comité nommé « Action helvétique contre les sociétés secrètes » qui rassemble plusieurs mouvements d'extrême-droite, dont la « Schweizerische Heimatwehr » et la Fédération fasciste suisse fondée par le colonel vaudois Arthur Fonjallaz, dépose une initiative, munie de 56'000 signatures, pour l'interdiction non seulement « des sociétés franc-maçonniques, les loges maçonniques et *Odd Fellows*⁶⁵, la société philanthropique Union et les associations affiliées », mais aussi des « organisations similaires ».

La remise en question du droit d'association est l'argument principal des opposants ; la notion vague d'« associations similaires » ajoute à l'inquiétude. Si l'Église catholique reste un adversaire irréductible de la franc-maçonnerie, le parti conservateur catholique recommande le rejet de l'initiative (Coste-Floret 1938, 247).

⁶⁴ A noter que M^e Marcel Régamey, fondateur de la Ligue vaudoise et que Coste-Floret (1938, 271) qualifie de radical, s'est fermement opposé à l'initiative.

⁶⁵ Groupements similaires aux loges maçonniques.

En votation, l'initiative est nettement refusée par le peuple, recueillant 31,3% de oui pour une participation de 65,9%. Parmi les cantons, seul Fribourg l'a acceptée. Dans les autres cantons, BE (tout juste), SZ, OW et NW ainsi que GE (tout juste) ont fournis des taux d'approbation supérieurs à 40%, tout en restant négatifs.

L'échec de l'initiative consacre le déclin des mouvements frontistes.

124 / 02.1938 / RO / OP=91,6% / PP=54,3% / OC : 22/22=100,0% / O / 10, 7

Arrêté fédéral révisant les articles 107 et 116 de la Constitution fédérale : reconnaissance du romanche comme langue nationale

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

Depuis le XV^e siècle déjà, les divers parlers romanches sont en recul constant dans le canton des Grisons, au profit de l'allemand/alémanique. La révision des deux art. constitutionnels veut stopper ce recul.

L'arrêté est accepté massivement par le peuple, avec 91,6% de oui pour une participation de 54,3%, ainsi que par tous les cantons. SZ fournit le taux d'acceptation le plus bas (83,7%), GE le plus élevé (98,9%).

Cette approbation massive, qui constituait l'affirmation d'une spécificité nationale basée sur la diversité linguistique, culturelle et ethnique, mérite d'être soulignée à un moment où des publications allemandes (et même un manuel de géographie utilisé brièvement à Schaffhouse) incluaient la Suisse alémanique dans l'aire germanique, sinon dans le Reich lui-même ; à un moment aussi où le régime mussolinien soutenait que le romanche n'était qu'un dialecte italien, comme d'ailleurs le ladin et le frioulan.

Suite à une votation en 1996 (objet 425 ci-dessous), le romanche sera reconnu aussi comme langue officielle, avec certaines restrictions.

125 / 02.1938 / ISC / OP=15,2% / PP=54,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 1

Initiative : « Contre la clause d'urgence et pour la sauvegarde des droits démocratiques populaires ; modification du référendum facultatif » (révision de l'art. 89 de la Constitution)

Cette initiative, qui émane du Parti communiste et qui a été déposée en 1936, spécifie premièrement que « toutes les lois fédérales et tous les arrêtés fédéraux d'une portée générale sont soumis à l'adoption ou au rejet du peuple si la demande en est faite par 30'000 citoyens actifs ou 8 cantons » ; et, deuxièmement, que « seuls les lois et arrêtés fédéraux votés dans l'intérêt du peuple travailleur (*sic*) par $\frac{3}{4}$ des membres présents des Chambres fédérales peuvent être soustraits à la votation populaire ».

L'initiative est rejetée massivement par le peuple, recueillant seulement 15,2% de oui pour une participation de 54,3%. Tous les cantons sont rejetants. La barre des 20% de oui n'est franchie qu'à BE (22,4%), BS (31,4%) et BL (21,5%). « Genève la rouge », réputée fief du Parti communiste, ne fournit que... 1,1% de oui !

On peut supputer que c'est en particulier le deuxième alinéa de l'initiative qui a dû choquer de nombreux citoyens.

126.1 / 02.1938 / IAC / OP=11,5% / PP=54,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 9

Initiative : « Contre l'industrie privée des armements »

Le texte stipule que « la fabrication, l'achat et la vente d'armes, de munitions et de matériel de guerre, de quelque nature que ce soit, sont de la compétence exclusive de la Confédération aux seules fins d'assurer la défense nationale ».

L'initiative a été lancée en 1936 par le « Mouvement suisse pour la fédération de l'Europe / Schweizerische Europa-Union », dit aussi « Mouvement européen suisse » (qui sera rebaptisé en 1998 « Nouveau mouvement européen suisse », NOMES), ainsi que par des groupements pacifistes de gauche. Une des motivations des initiants était que plus de la moitié de l'industrie suisse des armements était en mains étrangères, surtout allemandes. Cependant, l'initiative était principalement dirigée contre les exportations d'armements, contre « l'internationale des marchands de canons ».

En votation, le texte est rejeté massivement par le peuple, avec 11,5% de oui pour une participation de 54,3%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats dans ces derniers sont relativement groupés. Seuls ZH (17,3% de oui), BE (16,5%), BS (25,0%), BL (18,9%) et VD (15,3%) sortent un peu du lot. A l'autre extrémité, on relève le cas de GE, avec 1,3% de oui.

126.2 / 02.1938 / CP / OP=68,8% / PP=54,3% / OC : 22/22=100,0% / O / 3, 9

Contre-projet direct à l'initiative précédente

Le Conseil fédéral partageait en partie les préoccupations des initiants ci-dessus et il décida donc d'opposer un contre-projet direct à l'initiative. Ce contre-projet direct se recouvrait largement avec l'initiative, sauf pour la clause selon laquelle la production d'armements devait être réservée à la seule défense nationale suisse. Cette restriction était rejetée pour des raisons économiques. Pendant la campagne, le « Mouvement suisse pour la fédération de l'Europe » s'engagea en faveur du contre-projet opposé à sa propre initiative. Sans doute cette dernière ne fut-elle pas retirée parce qu'elle ne comprenait pas de clause de retrait.

Le contre-projet est accepté par le peuple, avec 68,8% de oui pour une participation de 54,3%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats de ces derniers sont relativement groupés. Seuls sortent vraiment du lot NE (52,4% de oui) et, à l'autre extrême, GE (98,2% de oui).

127 / 11.1938 / RF / OP=53,5% / PP=57,1% / OC : majorité pas requise / O / 1, 10
Nouveau Code pénal suisse

Une majorité massive avait accepté, en 1898, le principe d'un Code pénal (CP) suisse unifié (objet 54 ci-dessus), mais ce n'est qu'en 1937 que le Parlement adopte un projet définitif.

Le climat politique a changé depuis 1898. La pratique des arrêtés urgents pendant la Première Guerre mondiale et l'interventionnisme économique ont avivé une opposition à la fois fédéraliste et antisocialiste, très vive dans les cantons romands.

En février 1938, le référendum est lancé par les milieux fédéralistes contre le nouveau CP, présenté comme portant atteinte à la souveraineté cantonale et aux droits des minorités, au profit d'une centralisation excessive. Il est soutenu par les conservateurs catholiques, une partie des libéraux et la droite du Parti radical.

Les partisans du CP unifié (socialistes et une partie du centre) font valoir la modernité du nouveau texte, qui inclut plusieurs innovations jugées opportunes (abolition générale de la peine de mort, rééducation des jeunes délinquants). Il permettra aussi une lutte plus rationnelle contre la criminalité, tout en assurant l'égalité des Suisses devant la loi. Aux fédéralistes, les partisans du nouveau CP opposent l'argument d'un brassage toujours plus poussé des populations cantonales. Par ailleurs, la Suisse moderne doit être plus qu'une mosaïque de petites entités régionales.

En votation, le CP unifié est accepté mollement par le peuple, avec 53,5% de oui pour une participation de 57,1%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate que le non l'a emporté dans les 12½ cantons d'UR, SZ, OW et NW, ZG, FR, AI, SG, GR, TI, VS, VD, NE, GE. Les cantons latins ont donc tous voté non. A noter que s'il s'était agi d'un référendum obligatoire, le nouveau CP aurait été rejeté.

128 / 11.1938 / RO / OP=72,3% / PP=60,3% / OC : 21/22=95,5% / O / 5

Régime transitoire des finances fédérales

Pour une durée de trois ans (1939-1941), le Parlement est habilité, dans les limites du droit fiscal, à édicter des mesures propres à améliorer la situation financière de la Confédération. En particulier, l'impôt fédéral direct, baptisé « contribution fédérale de crise », est prorogé jusqu'à la perception, pour une durée limitée, d'un nouvel « impôt fédéral pour la défense nationale », mais pas au-delà de 1941. A cette date, ce nouvel impôt sera introduit et restera en vigueur jusqu'à ce jour, ayant été rebaptisé « impôt fédéral direct » (IFD) dès la période de taxation 1983/1984.

En général peu contesté, ce régime transitoire est approuvé par le peuple, avec 72,3% de oui pour une participation de 60,3%, ainsi que par 21 cantons contre un seul : GE, qui sort vraiment du lot, ayant voté non à hauteur de 81,0% !

129 / 01.1939 / ISC / OP=28,9% / PP=46,5% / OC : 0/22=0,0% / N / 1, 10

Initiative : « Pour l'extension de la juridiction constitutionnelle » (révision de l'art. 113 de la Constitution sur les compétences du Tribunal fédéral)

Cette initiative, lancée en 1933 et déposée en 1936 par un comité ad hoc, entend élargir les compétences du Tribunal fédéral. Ce dernier aurait à connaître des conflits de compétence entre la Confédération et les cantons, des différends entre les cantons eux-mêmes lorsque ces différends sont du domaine du droit public, des réclamations des particuliers pour violation de concordats ou de traités par des actes législatifs ou administratifs cantonaux, et surtout « *des réclamations pour violation de droits constitutionnels des citoyens par des lois ou arrêtés fédéraux* » (italiques dans l'original) ainsi que par des actes législatifs ou administratifs cantonaux.

Le Tribunal fédéral se verrait donc confier des compétences analogues à celle de la Cour suprême des États-Unis.

En votation, l'initiative est rejetée nettement par le peuple, ne recueillant que 28,9% de oui pour une participation de 46,5%. Tous les cantons sont rejetants. Les taux d'approbation vont de 11,3% (FR) à 49,9% (GE). La barre des 30% de oui est franchie dans les cantons de ZH, GL, BS et BL, AR, GR, VD (tout juste), NE, GE.

130 / 01.1939 / IR / OP=69,1% / PP=46,5% / OC : 21/22=95,5% / O / 1

Contre-projet à une initiative retirée : « Tendant à restreindre l'emploi de la clause d'urgence »

L'initiative, lancée en 1937 et déposée l'année suivante, émanait du PS et l'USS. Elle prévoyait pour l'essentiel que « les arrêtés fédéraux de portée générale dont l'entrée en vigueur ne souffre pas de délai peuvent être déclarés urgents si chacun des deux Conseils le décide à la majorité des deux tiers des votants et, dans ce cas, ils ne sont pas soumis à la décision du peuple ; ils cessent leurs effets trois ans après leur mise en vigueur ». Pour le reste, le texte reprenait mot pour mot la teneur de l'initiative sur les traités internationaux, dite du Gothard, qui avait été approuvée en 1921 (objet 85 ci-dessus).

Le contre-projet, qui ne se démarque que peu du texte de l'initiative retirée, est accepté par le peuple, avec 69,1% de oui pour une participation de 46,5%. Un seul canton est rejetant (TG). GE est à nouveau champion suisse du oui (97,9%).

On a là un cas où le procédé consistant à proposer un contre-projet pour diviser les partisans d'un changement a échoué. En l'occurrence, le contre-projet était très (trop) proche de l'initiative, qui a donc pu être retirée par les initiants. Le résultat a été une acceptation par le constituant d'une disposition contraire aux vœux des autorités.

L'acceptation du contre-projet entraînera le retrait d'une autre initiative « Concernant la réglementation constitutionnelle du droit d'urgence », qui avait été lancée et déposée en 1938 par l'Alliance des indépendants (Migros).

A noter qu'entre 1918 et 1939, sur 293 lois et arrêtés législatifs, pas moins de 148 ont été soustraits au référendum facultatif grâce à la clause d'urgence...

A l'usage, les restrictions apportées par le contre-projet à l'utilisation (souvent abusive) de la clause d'urgence s'avéreront cependant peu satisfaisantes et le problème ne recevra de solution durable qu'en 1949 (objet 148 ci-dessous).

131 / 06.1939 / RO/ OP=69,1% / PP=54,7% / OC : 19/22=86,4% / O / 9, 3

Nouvel art. constitutionnel sur l'ouverture de crédits destinés à la fois au renforcement de la défense nationale et à la lutte contre le chômage

Le « plan Obrecht » (du nom du Conseiller fédéral qui l'a conçu), soutenu par tous les partis socialistes non exceptés, prévoit un crédit de 415 millions de francs, attribué pour une moitié à la défense nationale et, pour l'autre moitié, à la lutte contre le chômage au moyen de grands travaux.

Le projet est accepté par le peuple, avec 69,1% de oui pour une participation de 54,7%. Tous les cantons alémaniques et le Tessin l'approuvent alors que la Suisse romande, prise dans son ensemble, mais sans le VS, fournit une majorité populaire négative. VD, NE et GE sont les seuls cantons rejetants.

Hors votations (1939-45) :

Comme pendant la Première Guerre mondiale, le régime des pleins pouvoirs est instauré. L'exercice de la démocratie directe s'en est trouvé fortement restreint, en droit comme en fait, mais il y a quand même eu sept votations dans ces années de guerre.

**132 / 12.1939 / RF / OP=37,6% / PP=63,9% / OC : majorité pas requise / N / 2, 5
Loi fédérale sur le statut du personnel de la Confédération**

Cette loi vise notamment à améliorer les conditions d'assurance des fonctionnaires fédéraux. Ces derniers sont présentés par les opposants comme des privilégiés, jouissant de la garantie de l'emploi et du salaire.

La loi est rejetée par le peuple, recueillant 37,6% de oui pour une participation de 63,9%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que la loi a été acceptée dans les 3½ cantons d'UR, BS, TI et GE.

**133 / 12.1940 / RF / OP=44,3% / PP=63,6% / OC : majorité pas requise / N / 9, 10
Loi fédérale sur l'organisation militaire : obligation de l'instruction militaire préparatoire**

Le texte institue, pour tous les jeunes hommes, une instruction préliminaire obligatoire dans le domaine militaire. Il prévoit un examen physique à 16 ans (avec cours de gymnastique en cas d'échec), un cours de tir à 17-18 ans, un nouvel examen physique et un cours militaire à 19 ans, précédant l'entrée en caserne. Le oui est prôné par les autorités, la presse, les grands partis, les associations patriotiques et sportives. Au Parlement, une minorité a contesté une telle mainmise de l'État sur la jeunesse.

Le refus populaire – avec 44,3% de oui pour une participation de 63,6% – est une surprise. Le verdict des cantons (dont la majorité n'est pas nécessaire) est encore plus net : 17 ont fourni une majorité rejetante contre 5 qui ont donné une majorité positive (ZH, SO, BS et BL, SH, GE – une liste assez étonnante).

La majorité du peuple suisse a donc clairement estimé qu'une militarisation de la jeunesse, à l'instar de celle qui a alors cours en Allemagne (*Hitlerjugend*), en Italie (*Balilla*) et, dans une certaine mesure, en France vichyssoise (« Chantiers de jeunesse »⁶⁶), ne se justifiait pas, même en temps de guerre.

**134 / 03.1941 / ISC / OP=40,2% / PP=61,4% / OC : 7,5/22=34,1% / N / 3, 5, 10
Initiative en termes généraux : « Pour la révision des articles 31, 32bis et 32quater de la Constitution fédérale », dite initiative « Reval »**

Lancée par des agriculteurs et distillateurs de Suisse centrale, cette initiative prône une libre distillation du vin et des fruits par le biais d'un retour à la législation antérieure à 1930. Elle se heurte à des arguments moraux, sanitaires et financiers.

⁶⁶ L'armistice de 1940 ayant supprimé le service militaire obligatoire, les « chantiers de jeunesse » furent créés comme une sorte de remplacement le 30 juillet 1940. Les jeunes gens de la zone dite libre et de l'Afrique du Nord française y étaient incorporés pour un stage de huit mois.

Elle est refusée par le peuple, recueillant 40,2% des voix pour une participation de 61,4%. 14½ cantons sont contre, 7½ pour (LU, UR, SZ, OW et NW, ZG, SO, AI, AG). Les cantons romands, sauf VS, ont fourni des taux d'approbation très bas, GE étant champion suisse du non avec 91,8%.

135 / 01.1942 / ISC / OP=32,4% / PP=62,0% / OC : 0/22=0,0% / N / 1

Initiative : « Pour l'augmentation du nombre des membres du Conseil fédéral et son élection par le peuple »

Outre ce nouveau mode d'élection du Conseil fédéral (dont l'élection aurait lieu en même temps que celle pour le Conseil national), cette initiative socialiste propose de faire passer de sept à neuf le nombre des membres du gouvernement fédéral. Par ailleurs, « trois membre au moins du Conseil fédéral doivent appartenir aux régions de langue française, italienne ou romane (*sic*) de la Suisse, cinq au moins aux régions de langue allemande ». A noter que l'élection du Conseil fédéral par le peuple avait déjà été proposée et refusée en 1900 (objet 58-cidessus).

L'initiative est rejetée nettement par le peuple, recueillant 32,4% de oui pour une participation de 62,0%. Tous les cantons ont voté non. Parmi les résultats cantonaux, on remarque des taux d'approbation relativement élevés à ZH (38,7%), BE (44,3%), BS et BL (43,1 et 40,7%).

136 / 05.1942 / ISC / OP=34,9% / PP=51,5% / OC : 0,5/22=2,3% / N / 1

Initiative : « Concernant la réorganisation du Conseil national »

Cette initiative, lancée en 1940 et déposée en 1941 par l'Alliance des indépendants (Migros), stipule que le Conseil national « se compose des députés du peuple suisse élus à raison d'un membre par 30'000 âmes (*sic*) de la population totale ». Chaque canton ou demi canton a droit à un député au moins. Les élections ont lieu d'après le principe de la proportionnalité, chaque canton ou demi canton formant un arrondissement électoral. Par ailleurs, tout citoyen ayant fait partie du Conseil national pendant 12 ans doit se retirer et il n'est pas rééligible pour les deux législatures suivantes. Enfin, « avant les élections, la profession et les mandats d'administrateurs éventuellement exercés par les candidats sont publiés officiellement et les sociétés dépendant d'entreprises étrangères doivent être désignées comme telles ».

En votation, l'initiative est repoussée nettement par le peuple, ayant recueilli 34,9% de oui pour une participation de 51,5%. Tous les cantons sont rejetants, à l'exception d'un demi-canton (AR, avec 50,3% de oui). A l'autre extrême, on trouve TI (18,2% de oui) et GE (19,5%). Les cantons suivants ont fourni entre 40 et 50% de oui : ZH, GL, BS et BL, SH.

137 / 10.1944 / RF / OP=52,9% / PP=50,9% / OC : majorité pas requise / O / 3, 10
Loi fédérale sur la concurrence déloyale

Cette loi entend réprimer « tout abus de la concurrence économique résultant d'une tromperie ou d'un procédé contraire aux règles de la bonne foi ». A son origine se trouve

l'Union suisse des arts et métiers (USAM), qui entend mettre ainsi des bâtons dans les roues des grands distributeurs du genre de Migros, qui commencent à se développer. La loi est approuvée mollement par le peuple, avec 52,9% de oui pour une participation de 50,9%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais le non l'a emporté dans les 8½ cantons de ZH, SZ, OW et NW, GL, ZG, BS et BL (par deux voix d'écart), AR, SG, VD tout juste.

138 / 01.1945 / RF / OP=56,7% / PP=52,9% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5, 8

Loi fédérale sur les CFF, dite d'assainissement

Cette loi entend en particulier régler la question du désendettement des CFF à concurrence d'un montant de 900 millions. Les mesures proposées (création d'un capital de dotation, subsides, économies diverses) portèrent leurs fruits jusque vers la fin des années 1960.

La loi est approuvée par le peuple, avec 56,7% de oui pour une participation de 52,9%. Même si la majorité des cantons n'est pas requise, on remarque que les 10 cantons suivants se sont prononcés pour le non : SZ, OW et NW, GL, FR, AI et AR, SG, AG, VD, VS, NE.

139 / 11.1945 / IR / OP=76,3% / PP=55,5% / OC : 21,5/22=97,7% / O / 2, 10

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Pour la famille »

L'initiative retirée était due aux conservateurs catholiques qui voulaient sanctifier la famille « comme le fondement de la société et de l'État ». Sous la forme d'un art. constitutionnel, le contre-projet prévoit, plus simplement, que la Confédération tient compte des besoins de la famille et peut intervenir dans trois domaines : les caisses de compensation familiales ; la politique du logement ; l'assurance-maternité.

Le contre-projet est approuvé massivement par le peuple, avec 76,3% de oui pour une participation de 55,5%. Il est refusé par le seul demi-canton d'AR. GE est le champion du oui (97,2%).

140 / 02.1946 / IR / OP=33,7% / PP=65,2% / OC : 1/22=4,5% / N / 3, 8

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Concernant la réglementation du transport des marchandises »

L'initiative retirée, qui avait récolté presque 385'000 signatures en 1937-38 et qui avait été déposée en mai 1938 (soit 8 ans avant la votation), avait été lancée par un comité ad hoc comprenant entre autres des membres du PRD, du PS, du PDC ainsi que diverses organisations paysannes. Son texte disait : « La Confédération règle le transport des marchandises au moyen de véhicules à traction mécanique conformément aux besoins de l'économie nationale. A cet effet, elle pourvoit à ce que les transports de marchandises à longue distance s'effectuent essentiellement par chemin de fer ».

L'initiative fut retirée au profit d'un contre-projet direct moins contraignant et plus vague (nouvel art. constitutionnel 23ter) : « La Confédération coordonne (...) le trafic

par chemin de fer et les transports motorisés (...) conformément aux intérêts de l'économie publique et de la défense nationale. A cet effet, la législation règle en particulier la coopération et la concurrence des moyens de transport. Elle peut au besoin déroger à la liberté du commerce et de l'industrie. »

Le contre-projet est rejeté très nettement par le peuple, ayant recueilli 33,7% de oui pour une participation de 65,2%, ainsi que par les cantons, à 21 contre 1 (GR). Les cantons romands ont fourni des taux d'approbation nettement inférieurs à la moyenne nationale.

141 / 12.1946 / ISC / OP=19,2% / PP=50,1% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 5

Initiative : « Concernant le droit du travail »

Cette initiative, qui avait été déposée en 1943 par l'Alliance des indépendants (Migros), propose que les pouvoirs publics favorisent le plein emploi par l'encouragement de l'initiative privée et par une judicieuse politique du crédit et des finances. Tout chômeur suivant un cours de perfectionnement recevrait un « salaire de compensation ».

L'initiative est balayée par le peuple, recueillant 19,2% de oui pour une participation de 50,1%. Tous les cantons l'ont aussi rejetée. Seul ZH a fourni un taux d'approbation relativement élevé (31,7%).

142 / 05.1947 / ISC/ OP=31,2% / PP=59,4% / OC : 0/22=0,0% / N / 3

Initiative : « Concernant la réforme économique et les droits du travail »

Cette initiative socialiste, déposée en 1943, mais très dans l'air de ce temps d'immédiat après-guerre, prônait une intervention plus poussée de l'État dans l'économie. Une disposition disait que « le capital doit être mis au service du travail (*sic*), de l'essor économique général et du bien-être du peuple ». A cet effet, « la Confédération a le droit de prendre les mesures nécessaires en intervenant dans la structure et l'organisation de l'économie nationale ». En outre, « la situation matérielle des citoyens et de leurs familles doit être assurée ». Enfin, « le droit au travail et à une juste rémunération sont garantis (...) et le travail doit être protégé dans toutes les branches de l'économie ».

L'initiative est refusée nettement par le peuple, recueillant 31,2% de oui pour une participation de 59,4%, ainsi que par tous les cantons. Seuls BS et TI (tout juste) dépassent la barre des 40% de oui.

143 / 07.1947 / RO / OP=53,0% / PP=79,7% / OC : 13/22=59,1% / O / 3

Révision des art. constitutionnels relatifs au domaine économique

Ces art. révisés donnent à la Confédération les moyens d'intervenir en cas de crise afin de relancer l'appareil de production. Le but est d'introduire dans la Constitution les bases d'une politique économique fédérale dans certains secteurs. Il est stipulé que les groupements économiques intéressés (associations patronales et syndicales) seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution.

Les art., dont l'un accorde un soutien à l'agriculture par un système de contingentements et de prix minimaux (celui du lait, notamment), sont acceptés mollement par le peuple, avec 53,0% de oui pour une participation très élevée (due à la votation simultanée sur l'AVS) de 79,7%. Des cantons, 13 acceptent les art., 9 les refusent (ZH, SZ, OW et NW,

GL, ZG, AI et AR, SG, AG, VD). GE fournit le taux d'approbation le plus élevé (76,5%), OW le plus bas (35,2%).

144 / 07.1947 / RF/ OP=80,0% / PP=79,7% / OC : majorité pas requise / O / 2, 3, 5

Loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (AVS)

La création effective de l'AVS, vingt-deux ans après l'adoption de son principe, a été préparée par l'institution, en 1940, des caisses de compensation pour mobilisés ; les allocations versées aux militaires étaient financées par un prélèvement de 4% sur les salaires, par moitié à charge des employés et des employeurs. Le même système et le même taux sont adoptés pour l'AVS. Les rentes seront échelonnées selon le montant des cotisations versées. Si le montant des cotisations n'est pas plafonné, les rentes le sont : le montant annuel maximum de la rente simple est fixé à 1'500 francs, le minimum à 480 francs. Le financement de l'AVS par les cotisations est complété par une contribution de la Confédération ainsi que par un impôt sur le tabac et les eaux-de-vie. On a renoncé à un financement supplémentaire par un impôt sur la fortune et les successions.

Le projet, qui est largement l'œuvre du Conseiller fédéral radical Walther Stampfli, est défendu par tous les partis politiques, mais le référendum est lancé (sans grande conviction) par des milieux économiques et libéraux de Suisse romande et centrale, lesquels doutent de son mode de financement. Une variante est défendue par le Comité d'action genevois pour l'assurance vieillesse, qui propose que le versement de rentes soit limité aux personnes ayant cessé une activité lucrative.

Au final, le projet est plébiscité par le peuple, avec 80,0% de oui pour une participation très élevée de 79,7%. Tous les cantons l'approuvent, sauf OW. TI est le champion du oui (90,6%), suivi de près par ZH, GL, SO, BS et BL, SH, NE, GE (tous avec plus de 85% de oui).⁶⁷

145 / 03.1948 / RF / OP=36,2% / PP=56,5% / OC : pas de majorité requise / N / 3, 5

Arrêté fédéral réglant le régime du sucre sur la base des art. constitutionnels adoptés en 1947 (cf. l'objet 143 ci-dessus)

L'arrêté a pour objectif de protéger l'industrie sucrière indigène. La surface totale à cultiver en betteraves sucrières est fixée chaque année par la Confédération, de même que sa répartition par région. Le Conseil fédéral décrète chaque année le prix des betteraves payé aux producteurs. Il statuera aussi sur la nécessité de créer de nouvelles « su-

⁶⁷ *Pour la toute petite histoire* : la grand-mère maternelle de l'auteur, qui jusque-là n'avait jamais exercé d'activité lucrative, refusa systématiquement la rente de Fr. 40.- par mois qu'elle reçut lors de l'entrée en vigueur de l'AVS, renvoyant à « Berne » cet argent auquel elle estimait n'avoir pas droit. Un arrangement finit par être trouvé : la rente fut versée à la Croix Rouge au moyen d'un ordre de virement permanent.

ceries » (*sic*). Les nouvelles usines éventuelles (la principale est à Aarberg) seront financées par une taxe sur le sucre importé. Les pertes d'exploitation qui pourraient résulter, pour les usines, du prix des betteraves fixé par le Conseil fédéral seront couvertes par un fonds spécial alimenté par les droits de douane sur le sucre importé. Enfin, le Conseil fédéral se réserve le droit de prélever une taxe spéciale sur la consommation de sucre.

Il est à prévoir que le résultat de tout cela sera une forte augmentation du prix du sucre, lequel reste donc sous contrôle de la Confédération, et des subventions financées par les contribuables.

L'arrêté est rejeté nettement par le peuple, ayant recueilli 36,2% de oui pour une participation de 56,5%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que seul celui de GE a fourni une majorité acceptante (51,0%).

146 / 05.1949 / RO / OP=38,5% / PP=61,0% / OC : 1,5/22=6,8% / N / 3

Modification de l'art. constitutionnel sur la BNS

Le Conseil fédéral et le Parlement proposent d'inscrire dans la Constitution la non convertibilité en or des billets de banque. Ces derniers resteraient bien sûr un « moyen de paiement légal », mais sans pouvoir être convertis en or.

L'art. modifié est rejeté nettement par le peuple, recueillant 38,5% de oui pour une participation de 61,0%. Il est aussi rejeté par les cantons, à 20½ contre 1½ (BS ainsi que GE, avec 86,8% de oui). Outre ces deux cantons, seuls deux cantons et demi (ZH, BL, TI) fournissent plus de 40% de oui.

Une disposition, qui ne faisait rien d'autre que codifier un état de fait dont tout donnait à penser qu'il allait durer, a donc été refusée lors d'une votation qui illustre bien la fréquente réticence des citoyens suisses à changer l'ordre traditionnel des choses. Cela ne veut cependant pas dire qu'il n'y ait pas d'arguments économiques en faveur du maintien de la couverture or des billets, sinon de leur convertibilité⁶⁸.

147 / 05.1949 / RF⁶⁹ / OP=24,8% / PP=61,0% / (OC : 0/22=0,0%) / N / 10

Loi fédérale complétant celle de 1928 sur la lutte contre la tuberculose⁷⁰

Les opposants se déclarent conscients de la nécessité de lutter contre ce fléau sanitaire, mais reprochent à la loi un caractère trop étatiste, craignant aussi qu'elle entraîne à terme une législation sur l'assurance maladie. L'obligation, pour certaines catégories de la population, d'un examen radiologique périodique a également soulevé des réticences.

⁶⁸ En Suisse, ce point de vue a été brillamment défendu, plus tard, par Jacques L'Huillier, professeur à l'Université de Genève et à l'Institut universitaire de hautes études internationales (HEI).

⁶⁹ Le statut de cet objet peut paraître ambigu. D'un côté, le site de la Chancellerie fédérale fait état du vote des cantons, ce qu'il ne fait qu'en cas de référendum obligatoire. D'un autre côté, l'objet est inclus dans sa liste des « demandes de référendum » et l'arrêt du Conseil fédéral (FF 149/369) indique clairement qu'il s'agit d'un référendum facultatif. Le vote des cantons a donc été listé par erreur.

⁷⁰ La loi de 1928 n'avait pas été attaquée en référendum.

Le refus par le peuple, qui a été une surprise, est sec : seulement 24,8% de oui, pour une participation de 61,0%. Tous les cantons disent non. Seuls ZH, BS et BL ainsi que SH ont fournis plus de 35% de oui.

148 / 09.1949 / ISC/ OP=57,2% / PP=42,5% / OC : 12,5/22=56,8% / O / 1

Initiative : « Pour le retour à la démocratie directe »

Cette initiative, qui émane de la Ligue vaudoise, a été lancée en 1946 et déposée la même année. Combattue par les grands partis et la plupart des organisations faîtières, mais soutenue par l'Alliance des indépendants (Migros), elle entend empêcher définitivement tout abus dans l'application de la clause d'urgence aux arrêtés fédéraux, ce qui les soustrait au contrôle populaire (voir les commentaires sur l'objet 130 ci-dessus).

Selon un nouvel art. 89bis :

¹Les arrêtés fédéraux de portée générale dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard peuvent être mis en vigueur immédiatement par une majorité de tous les membres de chacun des deux Conseils ; leur durée d'application doit alors être limitée.

²Lorsque la votation populaire est demandée par trente mille citoyens actifs ou huit cantons, les arrêtés fédéraux mis en vigueur d'urgence perdent leur validité un an après leur adoption par l'Assemblée fédérale s'ils ne sont pas approuvés par le peuple dans ce délai ; ils ne peuvent alors être renouvelés.

³Les arrêtés fédéraux mis en vigueur d'urgence qui dérogent à la Constitution doivent être ratifiés par le peuple et les cantons dans l'année qui suit leur adoption par l'Assemblée fédérale ; à ce défaut, ils perdent leur validité à l'expiration de ce délai et ne peuvent être renouvelés.

Les autorités, Conseil fédéral et Chambres, accordent si peu de chances à cette initiative qu'elles ne lui opposent pas de contre-projet. Sans doute ces autorités, habituées depuis plusieurs années à gouverner sans entraves notables, considèrent-elles que le peuple a déjà plus que son mot à dire.

L'acceptation de l'initiative par le peuple – avec pas moins de 57,2% de oui pour une participation assez faible de 42,5%, due peut-être au fait que c'était le seul objet soumis à votation ce jour-là – a été une grande surprise. Du côté des cantons, 12½ ont accepté l'initiative, contre 9½ (BE, SZ, OW et NW, SO, SH, AI, SG, GR, AG, TG). Les cantons romands, sauf FR, ont fourni une proportion de oui nettement plus élevée que la moyenne nationale. Les champions du oui sont VD (67,9%), VS (69,8%) et AR (71,7%).

L'exercice, dans la suite, de la démocratie directe a indiscutablement été renforcé par l'acceptation de cette initiative, dont la Ligue vaudoise considère, non sans raison, que c'est son plus beau fait d'arme dans l'histoire du pays.

149 / 12.1949 / RF / OP=55,3% / PP=72,0% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5

Modification de la loi sur le statut des fonctionnaires

Le projet traite de la rémunération des fonctionnaires fédéraux, en particulier pour ce qui est de la compensation du renchérissement, ainsi que certains aspects de leur statut. Il a été attaqué par les associations patronales, qui le trouvent trop généreux.

En votation, la loi modifiée est acceptée par le peuple, avec 55,3% de oui pour une forte participation de 72,0%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on note que le non l'a emporté dans les 8 cantons de LU, SZ, OW et NW, FR, AR et AI, SG, TG, VS. C'est BS qui fournit le plus de oui (76,4%), suivi par TI (74,1%).

A noter que, selon Praz, les revendications de l'Association des sociétés féminines suisses n'ont pas été prises en compte : suppression du licenciement d'une fonctionnaire en cas de mariage et rétribution du travail indépendamment du sexe.

150 / 01.1950 / RF / OP=46,3% / PP=52,8% / OC : majorité pas requise / N / 3, 5
Arrêté fédéral sur des mesures destinées à encourager la construction de maisons d'habitation

Adopté par les Chambres et soutenu par tous les partis, ce texte vise à encourager la construction de logements par le biais d'aides fédérales.

Ses défenseurs y voient un moyen de modérer les loyers. Le référendum a été lancé par les associations de propriétaires et une partie des milieux économiques, qui estiment que la crise du logement est terminée et qu'il convient donc d'en revenir à un marché immobilier libre, tout en freinant les tendances au subventionnement.

En votation, le projet est refusé par le peuple, recueillant cependant 46,3% de oui pour une participation de 52,8%. Au niveau des cantons, dont la majorité n'est pas requise, on remarque que le oui l'a emporté dans les 5½ cantons de ZH, BE, BS, VD, NE ainsi que GE (qui est champion suisse du oui, avec 66,9%).

151 / 06.1950 / RO / OP=35,5% / PP=55,3% / OC : 6/22=27,3% / N / 5
Nouvelles dispositions constitutionnelles sur le régime financier de la Confédération

Le Conseil fédéral voulait reconduire l'impôt sur la défense nationale (ancêtre de l'IFD) sous la forme d'un « impôt fédéral direct pour l'amortissement de la dette de la Confédération » et inscrire l'ICHA (ancêtre de la TVA) dans la charte fondamentale, de même que l'impôt sur le luxe et la bière.

Au Parlement, les partis bourgeois avaient éliminé l'impôt direct du projet, lequel a donc fait l'objet d'une vive campagne d'opposition de la part de la gauche.

En votation, le projet est repoussé sans ambiguïté par le peuple, recueillant 35,5% de oui pour une participation de 55,3% ; 16 cantons l'ont rejeté, contre 6 qui l'acceptent (UR, SZ, OW et AI, FR, VD, GE).

A noter que l'impôt direct dit de défense nationale aurait pu être supprimé à l'époque sans qu'il en résulte un déficit dans le ménage de la Confédération, lequel était largement en surplus. Selon les commentaires de l'époque, il semble qu'une raison de l'échec du projet a été qu'il portait sur plusieurs aspects de la fiscalité à la fois (un impôt supprimé, trois ancrés dans la Constitution).

A noter encore qu'une initiative bourgeoise demandant la suppression de l'IFD aboutira en août 1993, mais sera retirée spontanément en décembre 1996. Le peuple et les cantons ne seront donc pas appelés à se prononcer, mais il n'y a guère de doute que l'initiative aurait échoué, vu les nombreuses votations remontant à la fin de la Première Guerre mondiale qui ont toutes montré que le constituant était attaché à l'impôt fédéral direct – qu'on le regrette ou non.

152 / 10.1950 / ISC / OP=27,0% / PP=43,7% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 8

Initiative : « Pour la protection du sol et du travail par des mesures contre la spéculation »

Cette initiative, lancée par les Jeunes Paysans, propose de réserver le droit d'acquisition du sol cultivable à « celui qui le cultivera lui-même pour assurer son existence ». Le sol cultivable et la campagne doivent aussi être protégés contre le surendettement et contre toute « spéculation immobilière » pratiquée à des fins commerciales ou en vue de la construction d'habitations. L'acceptation de l'initiative aurait donc enlevé aux quatre cinquièmes de la population de droit d'acquérir un terrain à la campagne, réservant pratiquement la propriété de la plus grande partie du sol aux paysans.

Soutenue par la majorité de la gauche et par les syndicats, l'initiative est balayée par le peuple, ne recueillant que 27,0% de oui pour une participation de 43,7%, ainsi que par tous les cantons. Le taux d'approbation dépasse cependant 30% à ZH, BE, BS et BL ainsi qu'à SH.

153 / 12.1950 / RO / OP=67,3% / PP=55,7% / OC : 20/22=90,9% / O / 1

Modification de l'art. constitutionnel 72 sur l'élection du Conseil national

En raison de la croissance démographique, le nombre de députés au Conseil national augmenterait de douze lors de la prochaine législature, passant de 194 à 212. Cela signifierait que les capacités du Palais fédéral seraient dépassées, à moins de coûteux travaux. Le Conseil fédéral et le Parlement proposent donc d'augmenter, à 24 000, le nombre d'« âmes » par député. (Voir aussi les objets 113 ci-dessus et 202 ci-dessous, soumis à votation respectivement en 1931 et en 1962).

La modification est approuvée par le peuple, avec 67,3% de oui pour une participation de 55,7%, ainsi que par 20 cantons contre 2 (SZ et GL).

154 / 12.1950 / RO / OP=69,5% / PP=55,7% / OC : 20/22=90,9% / O / 5

Prorogation du régime financier transitoire de la Confédération de 1951 à 1954

Cette prorogation du régime existant fait suite au rejet de l'objet 151 ci-dessus et elle est acceptée par le peuple, avec 69,5% de oui pour une participation de 55,7%, ainsi que par 20 cantons contre 2 (VD, GE).

155 / 02.1951 / RF / OP=44,3% / PP=52,4% / OC : majorité pas requise / N / 8, 3

Arrêté fédéral concernant le transport sur la voie publique de personnes et de choses au moyen d'automobiles

Ce projet, qui vise une nouvelle fois à élargir les compétences fédérales dans le secteur des transports routiers et qui doit permettre en particulier de réglementer camionneurs et transporteurs, est refusé par le peuple, recueillant 44,3% de oui pour une participation de 52,4%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais le oui l'a emporté dans les 5½ cantons de BS, GR (tout juste), TI, VD (tout juste), NE, GE.

156.1 / 04.1951 / IAC / OP=12,4% / PP=53,1% / OC : 0/22=0,0% / N / 3

Initiative : « Pour la monnaie franche » (en allemand : « Freigeldinitiative »)

Cette initiative a été lancée en 1949 par un « parti libéral-socialiste » qui groupait quelques personnalités adhérant aux théories de l'économiste Silvio Gesell (voir plus loin).

A première vue, le texte de l'initiative paraît anodin puisqu'il demande que les al. 3 et 6 de l'art. 39 de la Constitution soient remplacés comme suit : « La banque investie du monopole des billets de banque a pour tâche principale de régler la circulation de la monnaie en Suisse de telle façon que le pouvoir d'achat du franc suisse reste constant ou, autrement dit, que l'indice des prix des marchandises de première nécessité reste constant, afin de garantir le plein-emploi des travailleurs » (al. 3) . Par ailleurs, « la Confédération décrète l'acceptation obligatoire des billets de banque et de toute autre monnaie fiduciaire » (al. 6).

Ce libellé inoffensif cachait en fait un programme basé sur les idées de l'économiste allemand Silvio Gesell (1863-1930), dont la principale était celle de la « monnaie franche », dite aussi « monnaie fondante » : pour être valables, les billets de banque devaient être périodiquement munis d'une estampille au dos, laquelle estampille devait être achetée, diminuant ainsi la valeur des billets d'un certain pourcentage. Le but était d'accélérer la vitesse de circulation de la monnaie et donc de stimuler l'économie. Cela revenait en fait à créer une sorte d'inflation n'avouant pas son nom. Malgré quelques mots aimables de John Meynard Keynes et d'Irving Fisher dans le contexte de la crise des années 1930, c'était typiquement une de ces « fausses bonnes idées » qui font surface dans des situations difficiles. Peu nombreux sont aujourd'hui les économistes qui lui accordent le moindre crédit.

L'initiative, qu'on est tenté de ranger dans la catégorie des « bizarres et farfelues », est refusée massivement par le peuple, recueillant 12,4% de oui pour une participation de 53,1%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont relativement bien groupés.

A noter qu'au plan du vote populaire le nombre de oui a été inférieur au nombre de signatures à l'appui de l'initiative.

A noter encore qu'on votera en 2016 ou 2017 sur une initiative apparentée, dite de la « monnaie pleine » (*Vollgeld*).

156.2 / 04.1951 / CP / OP=69,0% / PP=53,1% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

Contre-projet direct à l'initiative précédente

Selon un nouvel art. constitutionnel, une couverture or minimale sera assurée pour les billets de banque. En outre, la BNS aura l'obligation d'acheter et de vendre des francs

contre de l'or, y compris aux particuliers – sauf en cas de guerre ou de « perturbation de la situation monétaire ».

Or, le Conseil fédéral décréta avant l'entrée en vigueur de l'art. constitutionnel qu'on se trouvait dans une situation monétaire perturbée et il ne revint plus jamais sur cette décision. La libre convertibilité des billets en or resta donc dans les limbes.

Le contre-projet est accepté par le peuple, avec 69,0% de oui pour une participation de 53,1%. Tous les cantons disent oui. Les taux d'approbation cantonaux sont relativement groupés, sauf dans les cas de TI (92,8% de oui) et GE (92,9%).

157 / 07.1951 / ISC / OP=32,6% / PP=37,6% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 5, 9

Initiative : « Pour la participation des entreprises de droit public aux dépenses pour la défense nationale »

Cette initiative de l'Union suisse des arts et métiers, du PRD et de l'association « Trumpf Buur / Association pour une libre formation de l'opinion », qui émane donc d'une partie de la droite, suscite l'opposition de ceux qui y voient une mainmise de la Confédération sur la gestion des cantons et communes.

Elle est refusée par le peuple, recueillant 32,6% de oui pour une faible participation de 37,6%, ainsi que par tous les cantons. On remarque que les cantons latins, sauf VS, ont fourni des taux d'approbation très au-dessous de la moyenne nationale.

158 / 03.1952⁷¹ / RF / OP=46,1% / PP=40,1% / OC : majorité pas requise / N / 3

Arrêté fédéral prorogeant les restrictions à l'ouverture et à l'agrandissement d'hôtels

Ces restrictions, malthusianistes de nature et contraires à la liberté économique, dataient de la crise des années 1930, laquelle avait particulièrement frappé l'industrie hôtelière suisse.

L'arrêté est refusé par le peuple, ayant quand même recueilli 46,1% de oui pour une participation de 40,1%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on note que l'arrêté a été accepté dans pas moins de 14½ cantons, soit : BE, LU, UR, SZ, OW et NW, FR, SO (tout juste), AI, GR, TG, TI, VD, VS, NE, GE. La victoire du non tient donc au faible taux d'approbation dans quelques grands cantons comme ZH et AG.

159 / 03.1952⁷² / RF / OP=54,0% / PP=64,2% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5

Loi sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne

Suite aux expériences faites pendant la guerre, ce texte met l'accent sur la sécurité de l'approvisionnement du pays (un thème qui reviendra périodiquement). Toute une série d'aides techniques (recherche agronomique, formation des agriculteurs, amélioration foncière, etc.) sont prévues, avec l'appui d'un financement fédéral. Un contrat type normalise les conditions de travail des employés agricoles.

⁷¹ 02.03.1952 ; voir la note suivante.

⁷² 30.03.1952; deux votations le même mois !

Mais surtout – et c’est son aspect le plus controversé – le texte veut protéger l’agriculture suisse contre la concurrence étrangère, en « équilibrant » la production indigène et les importations. Ce protectionnisme agricole suscite l’opposition des grands distributeurs naissants et des milieux industriels, l’Alliance des indépendants (Migros) prenant la tête du mouvement référendaire.

Le texte est approuvé mollement par le peuple, recueillant 54,0% de oui pour une participation de 64,2%. La majorité des cantons n’est pas requise, mais on note que le non l’a emporté dans les 7 cantons de ZH, SZ, GL, ZG, BS, SH, AR, SG.

Les années qui suivent verront se succéder et se multiplier les ordonnances sur le soutien des prix, les garanties d’écoulement, les restrictions à l’importation, qui feront de l’agriculture suisse la branche la plus protégée et la plus réglementée dans l’économie suisse – et aussi l’une des plus protégées dans le monde développé, avec la Norvège et le Japon.

160 / 04.1952 / ISC / OP=19,0% / PP=49,1% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 5

Initiative : « Concernant les impôts sur le chiffre d’affaires »

Cette initiative du Parti du travail (communiste), qui veut interdire à la Confédération de prélever un impôt sur le chiffre d’affaires (et donc sur la plus grande partie de la consommation), est balayée par le peuple, ne recueillant que 19,0% de oui pour une participation de 49,1%, ainsi que par tous les cantons. GE sort nettement du lot, ayant voté oui à raison de 35,0%.

161 / 05.1952 / ISC/ OP=43,7% / PP=53,9% / OC : 4/22=18,2% / N / 9, 2, 5

Initiative : « Concernant le financement des armements et pour la sauvegarde des conquêtes sociales »

Cette initiative socialiste propose de financer les dépenses d’armement au moyen d’un impôt spécial sur la fortune, de sorte à ne pas préteriter la politique sociale qui dépend des recettes ordinaires.

L’initiative est repoussée par le peuple, recueillant tout de même 43,7% de oui pour une participation de 53,9%, ainsi que par 18 cantons contre 4 (ZH, BS et BL, SH, TI).

162 / 07.1952 / RO / OP=42,0% / PP=44,0% / OC : 3/22=13,6% / N / 9, 2, 5

Arrêté fédérale sur la couverture des dépenses pour l’armement

Comme l’initiative ci-dessus, cet arrêté propose de financer les dépenses d’armement par une majoration de l’impôt de défense nationale (ancêtre de l’IFD) et de l’ICHA sur les boissons, ainsi que par la suppression de la part des cantons à la taxe d’exemption du service militaire.

Comme dans le cas précédent, l’arrêté est repoussé par le peuple avec presque le même score, recueillant 42,0% de oui pour une participation de 44,0%, ainsi que par 19 cantons contre 3 (ZH, BE, SO).

Cet échec marque la fin des tentatives de financer les programmes d’armement par des ressources spéciales – et signifie donc l’acceptation d’une couverture par les recettes ordinaires.

163 / 10.1952 / RF / OP=68,0% / PP=52,6% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5, 10

Loi fédérale modifiant les dispositions relatives à l'imposition du tabac dans la loi fédérale sur l'AVS

Ce projet institue le contingentement du tabac et ne touche donc qu'indirectement au financement de l'AVS. Pour sauvegarder l'industrie suisse du cigare, il allège les charges fiscales sur les tabacs bruns et légalise le contingentement existant depuis 1938. Il est soutenu par les associations de fabricants de cigares, l'Union suisse des paysans, l'Union suisse des arts et métiers et l'Union syndicale suisse. En revanche, l'Union suisse du commerce et de l'industrie s'élève contre ce protectionnisme et cette atteinte à la liberté du commerce.

Le projet est accepté nettement par le peuple, avec 68,0% de oui pour une participation de 52,6%. Dans les cantons, dont la majorité n'est pas requise, les taux d'approbation sont répartis assez uniformément, sauf pour ZH (55,8% de oui), BS (58,8%) et AR (49,1%).

164 / 10.1952 / RF / OP=15,5% / PP=52,6% / OC : majorité pas requise / N / 3, 9, 5

Arrêté fédéral concernant la construction d'abris antiaériens dans les bâtiments existants

En 1951, un arrêté fédéral oblige d'intégrer un abri antiaérien dans toute nouvelle construction, avec subventionnement ; cet arrêté n'a pas été attaqué en référendum. Dans la lancée, le Conseil fédéral souhaite élargir l'obligation des abris antiaériens aux constructions existantes. Le coût serait supporté à 20% par la Confédération, à 20% par les cantons et communes et à 60% par les propriétaires. Ces derniers s'estiment lésés et les locataires craignent une hausse des loyers.

Le nouvel arrêté est refusé sèchement par le peuple, ne recueillant que 15,5% de oui pour une participation de 52,6%. Les résultats dans les cantons, dont la majorité n'est pas requise, sont assez étroitement groupés.

165 / 11.1952 / RO / OP=62,8% / PP=56,4% / OC : 16/22=72,7% / O / 3

Arrêté fédéral constitutionnel sur le maintien temporaire (jusqu'en 1956) d'un contrôle des prix réduit

Instauré en 1939, au début de la guerre, le système de contrôle des prix devait, en principe, être définitivement aboli à la fin de l'année en cours. Seuls les prix de certains produits sont encore sous contrôle (lait, pain, farine, beurre, fromage, peaux, cuirs et souliers). Les syndicats, les organisations de locataires et de consommateurs réclament la reconduction du système.

Une poussée d'inflation, suite à la guerre de Corée et au coup de fouet qu'elle a donné à l'économie mondiale, inquiète le public. Elle est pourtant modérée : les prix à la consommation ont augmenté de 5% en Suisse entre juin 1950 et août 1951, soit moitié moins qu'en Allemagne et en Italie et un quart seulement du taux d'inflation enregistré en France. De leur côté, les propriétaires, les milieux industriels et financiers souhaitent

le retour complet à une économie de marché libre. Le Conseil fédéral et les Chambres proposent un compromis, sous la forme d'une reconduction temporaire d'un système de contrôle des prix réduit.

L'arrêté est accepté clairement par le peuple, avec 62,8% de oui pour une participation de 56,4%. Les cantons sont 16 à dire oui, 6 à dire non (SZ, OW et NW, ZG, AR et AI, SG, GR).

L'arrêté d'exécution pris par le Parlement apparaîtra cependant aux syndicats comme une trahison, car il liquide largement le dispositif de contrôle des prix, notamment pour les loyers. D'où le lancement d'une initiative qui sera soumise au peuple en 1955, avec un contre-projet direct – voir les objets 174.1 et 174.2 ci-dessous.

166 / 11.1952 / RO / OP=75,6% / PP=56,4% / OC : 21,5/22=97,7% / O / 3

Arrêté fédéral constitutionnel sur le ravitaillement du pays en céréales panifiables

En 1939, au moment où la guerre éclata, la Confédération prit, dans ce domaine et sous le régime des pleins pouvoirs, des mesures qui comprenaient entre autres : la livraison obligatoire des céréales indigènes à la Confédération ; des limites aux quantités de céréales gardées par les producteurs pour leurs propres besoins ; l'interdiction faite aux boulangeries de vendre du pain frais ; le rationnement de la farine, du pain et des pâtes alimentaires ; l'obligation pour les meuniers de conserver des stocks minimaux.

Ces mesures avaient été abolies ou progressivement atténuées jusqu'en 1950. Mais le déclenchement de la guerre de Corée, la poussée inflationniste qui en résulta (voir plus haut) et les craintes, très répandues dans la population, d'un retour à la pénurie du temps de la guerre mondiale incitèrent le Conseil fédéral à demander qu'il soit « autorisé à proroger, en les modifiant au besoin, les dispositions prises en 1939 pour compléter la législation sur le blé ». Il s'agit en particulier de proroger le monopole de la Confédération en matière d'importations de céréales, qui remonte à 1915. En outre, la Confédération peut prendre des mesures concernant « l'entreposage, la répartition, l'emploi et la mouture des céréales panifiables [et concernant aussi] la fabrication, la cession, l'acquisition, l'emploi, le prix et l'exportation des produits de la mouture et du pain ».

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 75,6% de oui pour une participation de 56,4%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (AR). GE est le champion du oui (91,8%).

Commentaire hors votations : 1952 aura vu une avalanche de votations, sur 10 objets différents. On aura voté en mars (deux fois), en avril, en mai, en juillet, en octobre (sur deux objets) et en novembre (idem). C'est la première année où cela se produit depuis 1848. La plupart des objets sont d'ordre économique ou social.

167 / 04.1953 / RF / OP=36,5% / PP=52,7% / OC : majorité pas requise / N / 5, 3

Révision de la loi fédérale sur le service des postes

La disposition saillante de cette loi est qu'elle prévoit une augmentation des taxes postales pour assainir la situation financière des PTT. Le tarif pour les lettres (jusqu'à 250 grammes et au-delà du rayon local) passerait ainsi de 20 centimes (inchangé depuis

1939) à 25 centimes ; pour les colis jusqu'à 5 kg, le tarif passerait de 90 centimes (inchangé depuis 1939) à Fr. 1,20.

En votation, la loi est repoussée nettement par le peuple, recueillant 36,5% de oui pour une participation de 52,7%. Au niveau des cantons, dont la majorité n'est pas nécessaire, on note que seul le canton d'UR a voté oui. OW, avec 27,6% de oui, fournit le taux d'approbation le plus bas, suivi par GE (27,7%).

Selon Praz, la diffusion par la radio d'un discours du Conseiller fédéral Escher en faveur de la loi a suscité de vives critiques.

168 / 12.1953 / RO / OP=42,0% / PP=60,3% / OC : 3/22=13,6% / N / 5

Nouvelles dispositions constitutionnelles sur le régime financier de la Confédération

Ce projet, piloté par le Conseiller fédéral socialiste Max Weber, propose une augmentation des revenus de la Confédération grâce à un nouveau régime fiscal. C'est le fruit d'un compromis aux Chambres entre le parti socialiste et les partis bourgeois. Les six autres Conseillers fédéraux ont cependant refusé de s'engager activement pour soutenir le projet, tout comme une fraction des députés bourgeois.

Il est repoussé par le peuple, recueillant 42,0% de oui pour une participation de 60,3%, ainsi que par 19 cantons contre 3 (ZH, UR, GR).

Suite à ce refus, Max Weber démissionne du Conseil fédéral car il n'entend pas préparer et défendre un nouveau projet conforme aux vœux des opposants. Il en résultera une absence temporaire du PS au Conseil fédéral.

169 / 12.1953 / RO / OP=81,3% / PP=59,2% / OC : 22/22=100,0% / O / 8

Nouvel art. constitutionnel 24quater sur la protection des eaux contre la pollution

Alors que la pollution des eaux avait commencé à se manifester dès les années 1920 (construction à cette époque de la première station suisse de traitement des eaux usées, à Zurich), le problème devient plus général et perceptible dès la fin des années 1940 et le début des années 1950 ; c'est à ce moment-là, par exemple, que la qualité de l'eau du Léman a commencé à se détériorer.

Le nouvel art. constitutionnel est accepté par le peuple, avec 81,3% de oui pour une participation assez élevée de 59,2%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation s'étagent entre 62,7% (SZ) et 97,7% (GE).

Une loi d'exécution sera adoptée en 1957.

170 / 06.1954 / RF / OP=33,1% / PP=41,0% / OC : majorité pas requise / N / 3, 7, 10

Arrêté fédéral instituant le régime du certificat de capacité dans les métiers de cor-donnier, coiffeur, sellier et charron

Le référendum contre cette loi a été lancé par l'Alliance des indépendants (Migros) qui voit en elle un premier pas vers une réglementation minutieuse des arts et métiers, au détriment de la libre concurrence.

La loi est refusée par le peuple, recueillant 33,1% de oui pour une participation de 41,0%. Parmi les cantons, dont la majorité n'est pas nécessaire, aucun n'a fourni de majorité acceptante, TI enregistrant le taux d'approbation le plus élevé (45,2%), suivi par FR et VS (45,1% et 45,2%).

Chose rare, la Migros a obtenu gain de cause contre une loi adoptée par le Conseil fédéral et les Chambres.

171 / 06.1954 / RF / OP=44,0% / PP=40,7% / OC : majorité pas requise / N / 10, 5
Arrêté fédéral concernant une aide extraordinaire aux Suisses de l'étranger victimes de la guerre

Cet arrêté veut concrétiser une solidarité avec les Suisses de l'étranger par le biais d'un crédit de 121 millions de francs. Mais beaucoup estiment que l'arrêté vient trop tard et qu'il coûtera trop cher.

Il est refusé par le peuple, recueillant 44,0% de oui pour une participation de 40,7%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe qu'ont fourni une majorité acceptante les 4½ cantons de BE, FR, BS, GR, GE (champion du oui, avec 61,7%).

172 / 10.1954 / RO / OP=70,0% / PP=46,8% / OC : 21/22=95,5% / O / 5
Régime financier de la Confédération de 1955 à 1958

Suite au refus de l'objet 168 ci-dessus, le régime transitoire des finances de la Confédération est reconduit par le peuple, avec 70,0% de oui pour une participation de 46,8%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (GE).

173 / 12.1954 / ISC / OP=31,2% / PP=51,9% / OC : 1/22=4,5% / N / 8, 3

Initiative : « Pour la protection des sites depuis la chute du Rhin jusqu'à Rheinau »

Cette initiative a trouvé son origine, au début de 1952, dans le démarrage de la construction, suite à une concession accordée en 1944, d'une centrale hydroélectrique à Rheinau (ZH), à quelques kilomètres des célèbres chutes du Rhin. Dès 1951, les oppositions se sont mobilisées. Des manifestations sont organisées et une pétition, munie de 60'000 signatures, est envoyée au Conseil fédéral. Puis, la présente initiative est lancée en août 1952 et déposée en février 1953. Elle demande que la concession de 1944 soit annulée et qu'aucune nouvelle concession ne soit accordée. De leur côté, les entreprises électriques se mobilisent aussi et font campagne en faveur du projet. Selon Praz, le débat est perçu comme un affrontement entre la protection de la nature et la « technocratie ». Le Parlement a recommandé le non.

En votation, l'initiative est rejetée nettement par le peuple, avec 31,2% de oui pour une participation de 51,9%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (SH où le oui recueille 54,3% des voix). ZH a manqué le oui de peu. Les cantons latins se distinguent par des taux d'approbation nettement inférieurs à la moyenne nationale.

174.1 / 03.1955 / IAC/ OP=50,2% / PP=55,5% / OC : 7/22=31,8% / N / 3, 10
Initiative : « Pour la protection des locataires et des consommateurs »

Cette initiative, qui a été lancée par l'Union syndicale suisse suite à la votation de 1952 (voir l'objet 165 ci-dessus), propose un contrôle des prix et des loyers, en donnant entre autres au Conseil fédéral le pouvoir d'imposer des maximums. La pénurie de logements bon marché plaide en faveur de l'initiative et le débat avant la votation est fort animé. Au final, le résultat est très serré : on enregistre une majorité populaire acceptante, avec 50,2% de oui pour une participation de 55,5% ; mais il y a une majorité rejetante des cantons, 15 d'entre eux se prononçant contre l'initiative, 7 étant pour (ZH, BE, BS et BL, TI, VD, NE, GE).

Étant donné ce résultat ambigu, le Conseil fédéral et les Chambres décideront une reconduction jusqu'en 1960 du dispositif en vigueur, laquelle reconduction sera acceptée en 1956 à une forte majorité – voir l'objet 175 ci-dessous.

174.2 / 03.1955 / CP / OP=40,7% / PP=55,5% / OC : 8,5/22=38,6% / N / 3, 10

Contre-projet direct à l'objet précédent

Ce contre-projet, plus modéré que l'initiative, est également rejeté par le peuple, recueillant 40,7% de oui pour une participation de 55,5%, ainsi que par les cantons : 13½ sont contre, 8½ sont pour (LU, UR, SZ, OW et NW, FR, AI, SG, GR, VS).

Il est vraisemblable qu'on ait ici un cas où l'interdiction du double oui a eu pour effet de diviser les partisans d'un principe général, en l'occurrence celui de la protection des locataires et des consommateurs.

175 / 03.1956 / RO / OP=77,5% / PP=49,4% / OC : 22/22=100,0% / O / 3, 10

Arrêté fédéral constitutionnel pour la maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit

Étant donné le résultat des votations sur les deux objets précédents, le Conseil fédéral et les Chambres décident une reconduction du dispositif en vigueur jusqu'en 1960.

L'arrêté est accepté par le peuple à une forte majorité, avec 77,5% de oui pour une participation 49,4%. Tous les cantons disent oui. Les taux d'approbation vont de 64,0% (AI) à 94,0% (GE).

Le système de contrôle des prix sera totalement aboli par deux votations successives en 1960 et 1964 (objets 193 et 208 ci-dessous). Quant au contrôle fédéral des loyers, il tombera en 1970.

176 / 05.1956 / ISC / OP=36,9% / PP=52,1% / OC : 2,5/22=11,4% / N / 1, 3, 8

Initiative pour une extension des droits populaires lors de l'octroi par la Confédération de concessions pour l'utilisation des forces hydrauliques

Cette initiative est une deuxième tentative pour la protection des sites en aval des chutes du Rhin, après l'échec de celle de 1954 (centrale de Rheinau, objet 173 ci-dessus).

Faisant valoir l'argument d'une extension des droits populaires, elle connaît cependant le même sort devant le peuple, recueillant 36,9% de oui pour une participation de 52,1%.

Du côté des cantons, 19½ se sont prononcés pour le non, 2½ pour le oui (ZH, BS, SH). Les taux d'approbation sont particulièrement bas à UR (13,4% de oui), GR et GE (15,0% dans les deux cas).

177 / 05.1956 / RF / OP=42,5% / PP=52,6% / OC : majorité pas requise / N / 3, 5
Mesures pour encourager l'économie du canton des Grisons, au moyen d'une aide à l'usine d'Ems pour la saccharification du bois

La Confédération s'était engagée à acheter jusqu'en 1955, puis jusqu'en 1960, la production de carburant, distillé à partir du bois, de l'usine grisonne de Domat-Ems. Le référendum contre cette survivance du temps de la guerre a été lancé par le Vorort.

Le peuple rejette « l'aide » en question (en fait, une subvention pure et simple), laquelle recueille 42,5% de oui pour une participation de 52,6%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas nécessaire, on remarque que les 4½ cantons d'UR, GL, AI, GR (85,2% de oui) et TI ont accepté le projet. Les cantons romands, sauf VS, se distinguent par des taux d'approbation nettement au-dessous de la moyenne nationale.

178 / 09.1956 / RO / OP=38,7% / PP=44,0% / OC : 5,5/22=25,0% / N / 3, 5
Révision du régime du blé (art. constitutionnel)

Depuis janvier 1915, la Confédération dispose d'un monopole – plus ou moins étendu – dans le domaine de l'importation des céréales et elle peut aussi imposer la constitution de réserves.

La révision propose de confier à la Confédération le soin de continuer à assurer l'approvisionnement du pays « avec la collaboration de l'économie privée ». La Confédération continuera de réglementer l'importation du blé et elle achètera la production indigène à « des prix qui en permettent la culture. » Elle réglera aussi l'emploi du blé indigène et en fixera le prix de vente, de même que le prix à la consommation, tout en assurant des réserves suffisantes.

Les milieux économiques s'opposent à ces dispositions, comme aussi l'Alliance des indépendants (Migros) et les socialistes, lesquels craignent une hausse du prix du pain. La révision est refusée nettement par le peuple, recueillant 38,7% de oui pour une participation de 44,0%. Les cantons sont 16½ à dire non, 5½ à dire oui (OW et NW, FR, AI, GR, VD, VS).

179 / 09.1956 / IR / OP=45,5% / PP=43,8% / OC : 9/22=40,9% / N / 5, 1
Contre-projet à l'initiative retirée : « Concernant le vote des dépenses par l'Assemblée fédérale », initiative dite « frein aux dépenses »

Cette initiative, lancée au début de 1953 par un « Comité pour des économies dans le budget fédéral », réclame que l'Assemblée fédérale ne puisse dépasser le total des dépenses proposées par le Conseil fédéral sans prévoir concurremment la couverture de ce dépassement sous forme d'économies ou de recettes nouvelles (« frein aux dépenses »). En outre, toute nouvelle dépense ou l'augmentation d'une dépense doit recueillir l'approbation d'une majorité des membres de chacune des Chambres (ce principe sera repris dans un arrêté fédéral accepté en votation en 1995 ; voir l'objet 421 ci-dessous). Enfin, les nouvelles dépenses de plus de 5 millions, s'il s'agit d'une dépense unique, ou de plus d'un million, si c'est une dépense périodique, sont sujettes au référendum facultatif ; elles font l'objet d'un référendum obligatoire pour les dépenses uniques de plus de 100

million et les dépenses périodiques de plus de 20 millions. L'initiative proposait donc l'introduction du référendum financier au plan fédéral.

Le contre-projet reprend certaines dispositions de l'initiative en les atténuant. Ainsi, le référendum n'aurait pas pu être demandé pour les dépenses autorisées expressément par une loi (puisque'elle aurait pu faire, en temps voulu, l'objet d'une demande de référendum). Le frein aux dépenses est également rendu moins contraignant.

Le contre-projet est refusé par le peuple, recueillant 45,5% de oui pour une participation de 43,8%, ainsi que par 13 cantons contre 9 (LU, UR, OW et NW, ZG, FR, SG, VD, VS, GE). FR a fourni le taux d'approbation le plus élevé (69,3%), SH le plus bas (30,9%).

Commentaire hors votations (1954-56) :

En 1954, un journaliste de la radio romande, Samuel Chevallier (1906-1969), connu surtout pour sa participation à la très populaire émission « Le Quart d'heure vaudois », lance – soutenu par l'animateur et humoriste vaudois Jack Rollan (1916-2007) – une initiative « Pour une trêve de l'armement », dite « l'œuf de colombe ».

Ce texte, qui a réuni un peu moins de 80'000 signatures, propose une réduction de 50% des dépenses militaires en 1956, au profit d'œuvres en faveur du logement, de l'enfance et de l'aide internationale en cas de catastrophe.

Le Conseil fédéral met en doute la validité formelle de l'initiative, qui ne respecterait pas le principe de l'unité de matière. S'il propose de ne pas la soumettre au peuple, ce n'est cependant pas pour cette raison, mais parce qu'elle serait « objectivement inexécutable » : au moment où elle sera votée (1956), l'initiative sera sans objet puisque le budget militaire pour 1956 aura déjà été voté. Plus généralement, le délai imparti pour la réduction des dépenses d'armement est trop court, il faudrait licencier du personnel, annuler des commandes, casser des contrats, de sorte que les économies réalisées seraient absorbées par les dommages-intérêts à verser aux lésés.

Ces points de vue soulèvent de vives réticences de divers côtés. Le Parti socialiste suisse ne soutient pas officiellement l'initiative, l'estimant irréalisable, mais la décision fédérale lui paraît contraire aux droits démocratiques. La presse libérale romande partage cette argumentation, ainsi que le Grand Conseil vaudois, qui dénonce une atteinte au droit d'initiative des citoyens.

En fin de compte, l'initiative sera déclarée nulle par le Conseil des États (29 voix contre 5) ainsi que par le Conseil National, mais par un score très serré (83 voix contre 82). Samuel Chevallier lancera alors une deuxième initiative de même nature, mais qu'il retirera en octobre 1956, suite à l'écrasement de la révolte hongroise par les forces soviétiques.

180 / 03.1957 / RO / OP=48,1% / PP=53,1% / OC : 14/22=63,6% / N / 9

Nouvel art. constitutionnel 22bis sur la protection civile

Selon le Conseil fédéral et le Parlement, la Suisse doit pouvoir survivre à une guerre atomique. La protection civile (anciennement « défense passive ») y pourvoira. Tous les

hommes, mais aussi toutes les femmes, auront l'obligation de servir alors que les femmes n'ont pourtant pas le droit de vote⁷³.

L'art. est refusé courtement par le peuple, ayant recueilli 48,1% de oui pour une participation de 53,1%. Par contre, 14 cantons l'ont accepté, contre 8 (SZ, FR, BS et BL, AG, VD, VS, NE, GE). Le rejet est particulièrement net dans les cantons de VD, NE ainsi qu'à GE, qui est champion suisse du non (80,6%).

181 / 03.1957 / RO / OP=42,8% / PP=53,0% / OC : 10,5/22=47,7% / N / 7, 5

Arrêté fédéral introduisant dans la Constitution un nouvel art. 36bis sur la radio-diffusion et la télévision

Jusque-là, la TV en Suisse en était encore à un stade expérimental et elle était financée par des subventions fédérales. Ce régime doit prendre fin en 1958. En autorisant la Confédération à légiférer dans ce domaine, le projet donnerait une assise financière et un statut permanents à la TV et à la radio.

Les opposants, rassemblés au sein d'une Communauté d'action contre la télévision, contestent l'amalgame de la TV et de la radio. Selon Praz, ils semblent aussi être contre la télévision elle-même, lui reprochant de compromettre la vie familiale, de corrompre la jeunesse, de menacer la vie associative, etc.

En votation, le peuple repousse le projet d'art. constitutionnel, qui recueille 42,8% de oui pour une participation de 53,0%. Du côté des cantons, 11½ sont contre, 10½ sont pour. Les taux d'approbation vont de 15,9% (AI) à 84,4% (GE). Les grands cantons alémaniques, sauf LU, ont voté non. Tous les cantons latins ont fourni une majorité acceptante.

Un prêt fédéral sera cependant accordé à la TV nationale pour lui permettre de continuer son activité après la fin de la période expérimentale et une concession lui sera accordée par le Conseil fédéral en décembre 1957.

182 / 11.1957 / RO / OP=77,3% / PP=45,5% / OC : 22/22=100,0% / O / 8, 3

Nouvel art. constitutionnel 24quinquies sur l'énergie atomique et la protection contre les radiations

Cet article stipule que « la législation sur l'énergie atomique est du domaine de la Confédération ».

Peu controversé, il est accepté par le peuple « dans l'indifférence générale » (Praz), avec 77,3% de oui pour une participation de 45,5%, ainsi que par tous les cantons. Parmi ces derniers, les taux d'approbation s'étagent entre 62,2% (AI) et 95,9% (GE).

Le nucléaire ne commencera à faire problème qu'au début des années 1970.

183/ 11.1957 / RO / OP=62,7% / PP=45,5% / OC : 21,5/22=97,7% / O / 3, 5

⁷³ Si la mémoire de l'auteur est fidèle, c'est une des premières votations auxquelles il s'est intéressé de près. Il se souvient que s'il avait été en âge de voter, il se serait prononcé pour le non, estimant injuste d'imposer l'obligation de servir dans la protection civile à des femmes suisses qui étaient toujours privées du droit de vote. Toujours dans son souvenir, cette appréciation était largement partagée.

Prorogation du régime transitoire concernant le ravitaillement du pays en céréales panifiables

Cette prorogation fait suite à la votation sur l'objet 178 ci-dessus (refus de la révision du régime du blé).

Elle est acceptée par le peuple, avec 62,7% de oui pour une participation de 45,5%. Tous les cantons disent oui, sauf le demi-canton d'AR (45,9% de oui). GE fournit le taux d'approbation le plus élevé (83,3%).

184 / 01.1958 / ISC / OP=25,9% / PP=60,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 3

Initiative : « Contre l'abus de la puissance économique »

Lancée par l'Alliance des indépendants (Migros), cette initiative prône le contrôle et, le cas échéant, la suppression de tous les cartels et de toutes les ententes économiques, ainsi que la répression de tout abus de position dominante. Elle est fortement combattue par l'Union suisse des paysans, mais aussi par les syndicats. Une disposition prévoyait pourtant que « les ententes des salariés entre eux ou avec des employeurs pour la sauvegarde du salaire et des conditions de travail ne tombent pas sous le coup de (l'interdiction) ».

L'initiative est refusée massivement par le peuple, recueillant 25,9% de oui pour une participation de 51,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation des plus élevés sont enregistrés à ZH (39,7%), BS (39,1%) et GE (42,5%).

185 / 05.1958 / RO / OP=54,6% / PP=53,2% / OC : 17,5/22=79,5% / O / 5

Nouvelles dispositions constitutionnelles sur le régime financier de la Confédération

Ce projet, fortement combattu par la gauche, propose un allègement fiscal en supprimant l'impôt sur les articles dits de luxe, les médicaments et les livres ; en contrepartie, le droit de timbre sur les titres est inscrit dans la Constitution.

Le projet est accepté par le peuple, avec 54,6% de oui pour une participation de 53,2%, ainsi que par 17½ cantons contre 4½ (BE, SO, BL, VD, GE).

186 / 07.1958 / RO / OP=61,3% / PP=42,3% / OC : 20,5/22=93,2% / O / 7

Arrêté fédéral concernant l'insertion dans la Constitution d'un article 27ter sur le cinéma

Cet arrêté autorise la Confédération à légiférer pour encourager la production cinématographique, réglementer l'importation et la distribution des films, soutenir les ciné-clubs.

L'arrêté est approuvé nettement par le peuple, avec 61,3% de oui pour une participation de 42,3%, ainsi que par 20½ cantons contre 1½ (SH, tout juste, et AI). Les cantons latins fournissent une majorité populaire nettement au-dessus de la moyenne nationale, sauf curieusement GE (seulement 58,3% de oui).

En décembre de la même année, le Département fédéral de justice et police interdira la projection du nouveau film de Stanley Kubrick, *Les sentiers de la gloire*, se fondant non pas sur le nouvel art. constitutionnel, mais sur un arrêté de 1948 concernant le matériel

de propagande dangereux pour l'État. Le motif spécifique invoqué est que ce film, pourtant de très haute qualité artistique, pourrait nuire aux bonnes relations avec la France, qui l'a aussi banni de ses salles de projection. En Suisse, l'interdiction provoque une avalanche de protestations. La plupart des journaux et nombre d'intellectuels ou d'artistes la critiquent au nom de la liberté d'expression. Devant ce tollé, le Conseil fédéral décide de visionner lui-même le film – et confirme l'interdiction. En juin 1959, l'affaire provoquera un débat animé au Parlement, mais le Conseil fédéral Fritz Wahlen, chef du Département concerné, s'opposera à ce que la décision du Conseil fédéral soit remise en cause par le biais d'une motion. Ce ne sera que vers la fin des années 1960 que le film sera projeté pour la première fois en Suisse, dans une salle genevoise. Entre-temps, l'interdiction aura été levée en France et les membres du Ciné-club de Lausanne auront dû se rendre à... Annemasse⁷⁴ pour visionner le film.

187 / 07.1958 / IR / OP=85,0% / PP=42,4% / OC : 21/22=95,5% / O / 8, 3

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Pour l'amélioration du réseau routier »

De nouveaux art. constitutionnels attribuent à la Confédération le pouvoir de légiférer en matière de construction d'un réseau de « routes nationales » (= autoroutes). Jusqu'à cette date, les routes étaient dans le domaine cantonal, mais leur développement sous l'égide de la Confédération paraît comme une nécessité évidente (Praz dixit), eu égard au retard pris par la Suisse en comparaison des pays avoisinants.

En 1955, les associations routières lancent une initiative qui recueille le nombre exceptionnel de 200'000 signatures. Elle réclamait la construction par la Confédération d'une grande « croix autoroutière », de Bâle au Tessin et de Constance à Genève. Cela incite le Conseil fédéral et les Chambres à élaborer un contre-projet, sous la forme de ces nouveaux art. constitutionnels, suite à quoi l'initiative est retirée.

Les art. sont approuvés massivement par le peuple, avec 85,0% de oui pour une participation relativement peu élevée (pour l'époque) de 42,4%. Tous les cantons disent oui, sauf SZ. C'est GE qui, fidèle à sa vocation « extrémiste », fournit le taux d'approbation le plus élevé (97,6%).

Le tracé général des routes nationales sera fixé par un arrêté fédéral de 1960 : 1'800 km de voies nouvelles, planifiées de sorte à permettre une liaison rapide entre les grands centres. Leur construction ne suivra cependant pas l'idée directrice de la « grande croix », laquelle ne sera finalement réalisée qu'assez tardivement.

Aubert (1978, 171) commente : « En 1958, quand le constituant a accepté ces articles, l'idée lui paraissait excellente. Et c'est seulement plus tard qu'il a compris ce que les nouvelles routes nationales, assurément utiles, impliquaient : les expropriations, les déboisements, la brutalité destructrice des machines. »

188 / 10.1958 / ISC / OP=35,0% / PP=61,8% / OC : 0,5/22=2,3% / N / 3, 10

Initiative : « Pour la semaine de 44 heures »

⁷⁴ Si la mémoire de l'auteur est fidèle.

Lancée en 1955 par l'Alliance des indépendants (Migros), cette initiative a recueilli quelque 60'000 signatures ; elle réclame la réduction du temps de travail, de 48 à 44 heures en l'espace d'une année.

Depuis 1919, la durée maximale du travail est fixée à 48 heures dans la loi fédérale sur les fabriques (laquelle loi n'avait pas fait l'objet d'une votation, mais avait été confirmée indirectement lors d'un scrutin subséquent – voir l'objet 84 ci-dessus).

Aux yeux du Conseil fédéral, une réduction aussi rapide que celle proposée par l'initiative n'est pas réalisable ; plus fondamentalement, la question de cette réduction éventuelle doit être réglée dans les conventions collectives. L'Union syndicale suisse (USS) préfère également une réduction plus graduelle, tout en soulignant le défaut principal de l'initiative : elle ne prévoit pas le maintien des enveloppes salariales. Les divers syndicats sont toutefois divisés : quatre fédérations (bois et bâtiment, typographes, ouvriers du textile, administration et entreprises publiques) décident de soutenir l'initiative, malgré la consigne de refus de l'USS et du PS.

L'attitude réservée, voire franchement hostile, des socialistes s'explique en partie parce qu'ils n'admettent pas qu'un parti bourgeois (pour eux) les concurrence sur le plan social. Aux Chambres, ils proposent l'élaboration d'un contre-projet, mais ils ne sont pas suivis.

Au final, l'initiative est refusée assez sèchement par le peuple, recueillant 35,0% de oui pour une participation élevée de 61,8%, ainsi que par tous les cantons, sauf un demi-canton (BS, avec 57,1% de oui). On remarque des taux d'acceptation relativement élevés à ZH (49,1%), au TI (45,3%) et à GE (45,5).

189 / 12.1958 / RO / OP=59,9% / PP=46,2% / OC : 20,5/22=93,2% / O / 10, 3

Modification de l'art. constitutionnel sur les jeux de kursaals

La mise maximale dans les casinos passe de 2 à 5 francs (pour l'arrière-plan de cette votation, voir les objets 82.1, 82.2 et 106 ci-dessus).

La modification est approuvée par le peuple, avec 59,9% de oui pour une participation de 46,2%, ainsi que par tous les cantons, sauf 1½ : BL, avec 47,5% de oui, et GE, avec 49,0%.

190 / 12.1958 / RF / OP=75,2% / PP=46,6% / OC : majorité pas requise / O / 8, 4

Approbation de la convention avec l'Italie sur l'utilisation de la force hydraulique du Spöl⁷⁵

Le référendum avait été lancé par la Ligue pour la protection de la nature qui redoutait une atteinte à l'intégrité du Parc national.

La convention est approuvée massivement par le peuple, avec 75,2% de oui pour une participation de 46,4%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, on constate des majorités assez bien groupées, seuls GL (86,8% de oui), GR (88,2%) et VS (92,0%) sortant du lot.

⁷⁵ Le Spöl est une rivière longue de 28 km qui prend sa source au col de Livigno pour se jeter dans l'Inn, après avoir traversé une partie du Parc national.

Si l'objet avait été refusé, cela aurait entraîné la dénonciation de la convention avec l'Italie, d'où la possibilité de complications diplomatiques avec ce pays.

191 / 02.1959 / RO / OP=33,1% / PP=66,7% / OC : 3/22=13,6% / N / 1

Arrêté sur l'institution du suffrage féminin au plan fédéral

Il s'agit de la première consultation fédérale sur cette question⁷⁶. Bien entendu, seuls les hommes peuvent voter.

Le refus populaire est sec, avec seulement 33,1% de oui pour une participation fort élevée de 66,7%. L'arrêté est aussi refusé par 19 cantons, mais accepté par 3, tous romands (GE, VD, NE).

Le principe du suffrage féminin avait été admis par les Chambres l'année précédente. A l'ouverture de la campagne, il perd l'un de ses plus ardents défenseurs, avec la mort du Conseiller fédéral Markus Feldmann, lequel s'était vigoureusement engagé et s'appêtait à le soutenir en public. Seuls le Parti socialiste, l'Alliance des indépendants (Migros) et le Parti du travail ont inscrit le suffrage féminin dans leur programme. Les radicaux et les conservateurs catholiques, très divisés, se décident pour la liberté de vote. Quant au Parti des paysans, artisans et bourgeois (ancêtre de l'UDC), il recommande le non. Même les organisations féminines sont divisées : la Société d'utilité publique des femmes suisses et les associations de paysannes se sont distancées du projet.

De son côté, le canton de Vaud avait soumis, le même jour, la question à un vote populaire cantonal distinct, lequel dégage une majorité de 52,6%. Vaud devient ainsi le premier canton suisse où les femmes peuvent voter dans les affaires cantonales, ce qui lui vaut, dans ce domaine, une place dans l'histoire suisse. Genève et Neuchâtel suivront peu après⁷⁷.

192 / 05.1959 / RO / OP=62,3% / PP=42,9% / OC : 22/22=100,0% / O / 9

Nouvel art. constitutionnel 22bis sur la protection civile

Selon l'al. 4, la Confédération est habilitée à introduire, dans une loi d'exécution, l'obligation pour les hommes (mais plus pour les femmes) de servir dans la protection civile. Dans l'objet précédent 180, cette obligation, pour les hommes et les femmes, figurait dans le texte même de l'art. constitutionnel. L'inscrire plutôt dans une loi est une concession, en ce sens que la loi pourra être changée plus facilement si les circonstances changent.

Cette fois-ci, l'art. est accepté par le peuple, avec 62,3% de oui pour une participation de 42,9%. Tous les cantons sont acceptants. Les taux d'approbation cantonaux vont de 54,1% (SG) à 73,8% (GE) et 75,6% (GR).

193 / 05.1960 / RO / OP=77,5% / PP=39,0% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

⁷⁶ Historiquement, c'est en 1886 qu'une première pétition réclamant le suffrage féminin fut présentée au Parlement par un groupe de femmes.

⁷⁷ Pour la très petite histoire : cette votation a été une des premières où l'auteur a été en âge de voter. Son père et lui ont fait partie de la majorité vaudoise acceptante.

Arrêté fédéral sur le maintien de mesures temporaires en matière de contrôle des prix et des loyers

Cet arrêté est une étape sur le long chemin conduisant au démantèlement progressif du système de contrôle des prix et des loyers instauré en 1939.

L'arrêté est approuvé massivement par le peuple, avec 77,5% de oui pour une assez faible participation de 39,0%, ainsi que par tous les cantons. Curieusement, ce sont VD, NE et GE qui fournissent les taux d'approbation les plus faibles (58,1%, 50,5% et 54,5%). Peut-être y a-t-il eu, dans ces cantons, une coalition tacite des opposants au principe même du contrôle des prix et des salaires, d'une part, et des partisans d'un contrôle renforcé et/ou permanent, d'autre part.

194 / 12.1960 / RF / OP=56,3% / PP=49,8% / OC : majorité pas requise / O / 3

Arrêté fédéral sur des aides complémentaires, d'ordre financier et économique, à l'économie laitière

La disposition essentielle de cet arrêté stipule que « pour assurer la part des producteurs, le Conseil fédéral peut prescrire la retenue de 6 centimes par kilo/litre [de lait] ou la perception, à titre conditionnel, d'une taxe équivalente ».

L'arrêté est approuvé par le peuple, avec 56,3% de oui pour une participation de 49,8%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que l'arrêté est rejeté dans les 6½ cantons de LU, UR, SZ, OW et NW, ZG, AR, SG. Les cantons latins, sauf VS, ont fourni de taux d'approbation particulièrement élevés. FR est champion du oui (77,5%).

Suite à cette votation, le Conseil fédéral limite cependant l'augmentation du prix du lait pour le consommateur à deux centimes par litre, refusant en même temps de relever le prix des céréales panifiables.

Cela provoque un vif mécontentement dans le monde paysan, qui – de façon plus générale – accepte mal la non réalisation de l'objectif légal de la parité de rémunération entre le travail paysan et les autres formes de travail. Le 17 novembre 1961, quelque 35'000 agriculteurs se réunissent sur la Place fédérale à Berne pour faire connaître leurs revendications. La manifestation se déroule pacifiquement, mais des incidents violents en marquent la fin, lesquels incitent la police à intervenir avec du gaz lacrymogène. L'Union suisse des paysans les déplore et les condamne officiellement, rejetant la responsabilité sur « quelques éléments inconscients ou fanatiques, d'origine paysanne ou non paysanne ».

195 / 03.1961 / RO / OP=71,4% / PP=62,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 8, 3

Nouvel art. constitutionnel 26bis sur les pipelines

Peu controversé, cet art. – qui donne compétence générale à la Confédération dans ce domaine – est approuvé par le peuple, avec 71,4% de oui pour une participation de 62,8%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont assez groupés, sauf en ce qui concerne GE, qui est champion du oui (92,0%), suivi par BS (78,9%).

196 / 03.1961 / RF / OP=46,6% / PP=63,3% / OC : majorité pas requise / N / 8, 3, 5

Perception d'une nouvelle taxe sur les carburants pour moteurs afin de financer les routes nationales à titre complémentaire

Une hausse de 7 centimes par litre du prix de l'essence est rejetée par le peuple, recueillant quand même 46,6% de oui pour une participation de 63,3%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que les taux de rejet sont particulièrement élevés dans les cantons du TI, de NE et de GE.

Il semble, selon Praz, que beaucoup de citoyens n'ont pas voulu payer dès « aujourd'hui » pour des autoroutes qui ne seront construites que « demain ».

D'un point de vue économique, ils n'avaient pas nécessairement tort : on peut très bien financer des grands travaux publics par l'emprunt, puis payer avec de nouveaux impôts les intérêts et amortissements, mais seulement quand ils sont dus.

Trois mois plus tard, le Conseil fédéral, qui a une autre philosophie financière, publie un message décrétant une hausse de 5 centimes, qui passera à 7 centimes dans les plus brefs délais. Cette désinvolture, assez choquante face à une volonté populaire exprimée très récemment⁷⁸, passera inaperçue des Chambres, lesquelles sont entièrement absorbées par le vote du crédit pour l'achat des premiers avions « Mirage ».

197 / 10.1961 / ISC/ OP=29,4% / PP=40,1% / OC : 0/22=0,0% / N / 1

Initiative : « Pour l'institution de l'initiative législative en matière fédérale »

Cette initiative du Parti socialiste a été lancée en 1958 et déposée la même année. Par l'insertion d'un art. 93bis dans la Constitution, elle stipule que cinquante mille citoyens actifs ou huit cantons auront le droit de demander l'adoption, la modification ou l'abrogation d'une loi fédérale ou d'un arrêté fédéral de portée générale⁷⁹.

L'initiative est refusée par le peuple, ayant recueilli 29,4% de oui pour une participation de 40,1%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux vont de 4,6% (OW) à 38,8% (ZH) et 39,3% (SH).

Aubert (1978) commente : « D'un point de vue juridique, l'institution de l'initiative législative se justifiait sans aucun doute. Mais le peuple, conservateur comme si souvent, n'en a pas voulu. » – On lui laissera la responsabilité de ce « sans aucun doute », d'autres juristes étant d'un avis différent.

198 / 12.1961 / RF / OP=66,7% / PP=45,9% / OC : majorité pas requise / O / 3

Arrêté fédéral sur le statut légal de l'horlogerie

Censé assurer la protection d'un secteur « menacé par les crises mondiales », ce statut prévoit en réalité la suppression du régime de permis pour l'ouverture de nouvelles entreprises, tout en instituant un contrôle technique de la qualité des produits. C'est donc un pas, mais partiel, vers une certaine libéralisation de l'industrie horlogère.

⁷⁸ L'auteur se souvient en avoir été indigné.

⁷⁹ A noter que la Constitution rejetée en 1872 incluait l'initiative législative, mais non celle de 1874.

Le peuple approuve massivement l'arrêté, avec 66,7% de oui pour une participation de 45,9%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que tous les cantons, sauf LU et AR, ont voté oui, les taux d'approbation dans les autres cantons allant de 54,5% (SZ) à 94,9% (GE).

En rétrospective, on peut penser que, sous ses différents avatars et malgré la libéralisation partielle intervenue à l'occasion de cette votation, ce statut n'est pas étranger à l'apparition d'un certain immobilisme et d'un certain « short-termism » dans l'industrie horlogère suisse, dont la rançon sera la crise du début des années 1970.

199 / 04.1962 / ISC / OP=34,8% / PP=55,6% / OC : 4/22=18,2% / N / 9

Initiative : « Pour l'interdiction des armes atomiques »

L'armée suisse doit-elle être équipée d'armes atomiques ? En juin 1958, un « Mouvement suisse contre l'armement atomique » se constitue, sous la présidence du Conseiller d'État socialiste Fritz Giovanoli (1898-1964). Il décide de lancer une initiative pour l'interdiction de la fabrication, de l'importation, du transit et de l'entreposage d'armes atomiques en Suisse. Elle sera déposée le 29 avril 1959, munie de presque 73'000 signatures.

Entre-temps, elle aura suscité une vive controverse au sein du Parti socialiste. Un groupe de 35 députés socialistes et syndicalistes publie une déclaration hostile audit « Mouvement suisse contre l'armement atomique ». Le comité central du PS décide alors, en juin 1958, la tenue d'un congrès spécial à ce sujet. Une motion Giovanoli-Brandt, rejetant par principe toute acquisition d'armes atomiques, est rejetée au profit d'une autre – dite de Bringham-Naegeli – qui ne s'oppose pas au principe de l'acquisition d'armes atomiques (et refuse donc de soutenir l'initiative Giovanoli), mais qui stipule que la question devra obligatoirement être soumise au peuple ; une initiative à cet effet sera lancée (cf. l'objet 203 ci-dessous).

En votation, l'initiative Giovanoli, qui est soutenue par le Parti du travail ainsi que par les socialistes romands et tessinois, est refusée nettement par le peuple, recueillant 34,8% de oui pour une participation de 55,6%. Elle est aussi rejetée par 18 cantons, mais est acceptée dans les cantons latins de GE, VD, NE et TI.

La Suisse ne se dotera cependant jamais d'un armement atomique bien qu'un rapport secret du Département militaire fédéral, dit rapport Hochstrasser, ait conclu en 1963 qu'il était techniquement tout à fait possible de fabriquer des armes atomiques en Suisse. Mais l'industrie ne s'intéressa guère au projet, qui aurait été sans doute difficile à réaliser politiquement.

200 / 05.1962 / RO / OP=79,1% / PP=38,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 8

Nouvel art. constitutionnel 24sexies sur la protection de la nature et des paysages

Le nouvel art. est approuvé massivement par le peuple, avec 79,1% de oui pour une participation de 38,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation dans ces derniers s'étagent entre 52,6% (SZ) et 96,9% (GE).

Une loi d'exécution sur la protection de la nature et des paysages sera adoptée en 1966.

201 / 05.1962 / RF / OP=31,7% / PP=38,8% / OC : majorité pas requise / N / 1, 5
Modification de la loi fédérale sur les indemnités de présence et frais de déplacement des membres du Conseil national et des commissions de l'Assemblée fédérale
 Ces indemnités et remboursements, à vrai dire plutôt modestes, doivent être augmentés. Pour les membres du Conseil national, elles passeraient de Fr. 65.- par jour de présence à Fr. 100.-

La modification de la loi est refusée massivement par le peuple, recueillant 31,7% de oui pour une participation de 38,8%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate que seul GE a fourni une majorité acceptante (53,4%). Une nouvelle votation à ce sujet interviendra en 1992 (objet 386 ci-dessous).

202 / 11.1962 / RO / OP=63,7% / PP=36,3% / OC : 16/22=72,7% / O / 1

Modification de l'art. constitutionnel 72 sur l'élection du Conseil national

Le nombre des membres du Conseil national est fixé à deux cents. Auparavant, ce nombre augmentait avec la croissance de la population, ce qui obligeait à l'adapter périodiquement pour éviter de dépasser la capacité d'accueil du Palais fédéral (voir ci-dessus les objets 113 et 153, soumis à votation respectivement en 1931 et 1950).

La modification est acceptée par le peuple, avec 63,7% de oui pour une faible participation de 36,3%, ainsi que par 16 cantons contre 6 (SZ, GL, FR, GR, TG tout juste, TI).

203 / 05.1963 / ISC / OP=37,8% / PP=48,8% / OC : 4,5/22=20,5% / N / 9, 1

Initiative : « Pour le droit du peuple de décider de l'équipement de l'armée suisse en armes atomiques »

Un nouvel art. constitutionnel 20bis est proposé, avec la teneur suivante : « La décision relative à l'équipement de l'armée suisse en armes atomiques de toute nature sera obligatoirement soumise à votation populaire ».

Cette initiative a été lancée par le Parti socialiste ; pour plus d'explications, voir l'objet 199 ci-dessus.

L'initiative est refusée nettement par le peuple, recueillant 37,8% de oui pour une participation de 48,8%. Des cantons, seuls 4½ l'ont acceptée (BS, TI, VD, NE, GE). La proportion de non est particulièrement élevée dans les petits cantons de Suisse centrale : 93,6% à OW, par exemple.

204 / 12.1963 / RO / OP=77,6% / PP=41,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 5

Prorogation du régime financier de la Confédération

L'impôt de défense nationale (ancêtre de l'IFD) ainsi que l'ICHA sont maintenus pour 10 ans.

Tous les cantons approuvent ainsi que le peuple, avec 77,6% de oui pour une participation de 41,8%.

205 / 12.1963 / RO / OP=78,5% / PP=41,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 7, 5

Nouvel art. constitutionnel 27quater sur les bourses d'études universitaires et autres aides financières à l'instruction

L'arrêté, peu contesté, est approuvé massivement par le peuple, avec 78,5% de oui pour une participation de 41,8%, ainsi que par tous les cantons. Les majorités cantonales acceptantes vont de 65,1% (VS) à 95,6% (GE). Les cantons latins, sauf VS, fournissent des taux d'approbation plus élevés que la moyenne nationale.

206 / 02.1964 / RO / OP=42,0% / PP=44,3% / OC : 3,5/22=15,9% / N / 5

Arrêté fédéral sur l'octroi d'une amnistie fiscale générale

A cette occasion comme à d'autres, le principe d'une telle amnistie est controversé puisqu'il oppose les notions de prescription et la perspective d'un accroissement des rentrées fiscales au sentiment que cela revient à garantir l'impunité à des tricheurs et fraudeurs.

La mesure est refusée par le peuple, recueillant 42,0% de oui pour une participation de 44,3%, ainsi que par 18½ cantons contre 3½ (SH, AI, SG, GR).

207 / 05.1964 / RF / OP=68,6% / PP=37,0% / OC : majorité pas requise / O / 7, 3, 5

Loi fédérale sur la formation professionnelle

Le principe de l'orientation professionnelle est reconnu, de même que celui de la formation continue. L'âge d'entrée en apprentissage est modifié et des examens de maîtrise sont introduits. Les subventions fédérales sont augmentées dans certains domaines.

La loi est approuvée par le peuple, avec 68,6% de oui pour une faible participation de 37,0%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, les taux d'approbation vont de 57,3% (LU) à 92,6% (GE). Le oui des cantons latins est nettement au-dessus de la moyenne nationale.

208 / 12.1964 / RO / OP=79,5% / PP=39,2% / OC : 22/22=100,0% / O / 3, 10

Arrêté fédéral constitutionnel sur le maintien de mesures temporaires en matière de contrôle des prix et des loyers

Pour les loyers, dont le contrôle remonte à 1939, on passe à un système de surveillance, issu des débats au Parlement. Les locataires sont protégés contre les résiliations de bail « abusives » : dans ce cas, le juge peut prolonger le bail jusqu'à trois ans en attendant que le locataire trouve un nouveau logement. Les locataires peuvent aussi s'opposer à toute hausse de loyer dépassant 5%.

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 79,5% de oui pour une participation de 39,2%, ainsi que par tous les cantons. C'est à GE que le taux d'acceptation est de loin le plus faible (52,0%), sans doute parce que beaucoup de votants genevois auraient préféré un système plus strict. La distribution des pourcentages de oui autour de la moyenne nationale est assez uniforme dans les autres cantons, à l'exception de SZ (59,4%) et de NE (65,8%).

209 / 02.1965 / RO / OP=57,7% / PP=59,7% / OC : 18,5/22=84,1% / O / 3

Arrêté fédéral constitutionnel sur la lutte contre le renchérissement par des mesures dans le domaine du marché de l'argent et des capitaux et dans celui du crédit

Pour lutter contre la surchauffe économique qui s'est manifestée dès le début des années 1960, un premier arrêté fédéral urgent (et donc non – encore – soumis à référendum) a institué, en mars 1963, un contingentement de la main-d'œuvre étrangère. Un deuxième, à savoir celui-ci, qui est daté de mars 1964, entend contrecarrer l'afflux de capitaux étrangers en Suisse en obligeant les banques à replacer ces capitaux à l'étranger ou à en déposer la contre-valeur sur un fonds spécial de la BNS. Enfin, un troisième arrêté urgent (objet 210 ci-dessous, également daté de mars 1964) restreint pour un an la construction de locaux de divertissement, de bâtiments administratifs ou de maisons individuelles d'une valeur supérieure à 200'000 francs.

Selon une procédure appliquée pour la première fois, cet arrêté-ci et le suivant, qui sont tous deux urgents mais qui dérogent à l'art. 31 de la Constitution (liberté du commerce et de l'industrie), sont entrés immédiatement en vigueur au moment de leur promulgation. Le constituant (= peuple + cantons) devra cependant les approuver dans un délai d'une année, faute de quoi ils seront abrogés ; d'où cette votation et la suivante.

Sur le fond, l'Alliance des indépendants (Migros) s'opposent aux deux arrêtés au nom de la libre concurrence, ainsi que les communistes qui souhaitent un contrôle plus strict des bénéficiaires des entreprises.

Le peuple donne sa bénédiction rétrospective, avec 57,7% de oui pour une participation de 59,7%. Du côté des cantons, 18½ approuvent, contre 3½ (BS, GR, TI, VS). BL a dit oui par 17 voix d'écart sur un total de quelque 27'000 suffrages.

Les deux arrêtés restèrent donc en vigueur jusqu'à leur échéance en 1966 et 1967.

210 / 02.1965 / RO / OP=55,5% / PP=59,7% / OC : 17/22=77,3% / O / 3

Arrêté fédéral sur la lutte contre le renchérissement par des mesures dans le domaine de la construction

Pour des explications, voir l'objet précédent.

L'arrêté est approuvé par le peuple, avec 55,5% de oui pour une participation de 59,7%, ainsi que par 17 cantons contre 5 (NW, BS et BL, AR, GR, TI, VS).

211 / 05.1965 / RF / OP=62,0% / PP=37,2% / OC : majorité pas requise / O / 3

Loi fédérale sur le lait, les produits laitiers et les graisses comestibles

En 1962, des directives fédérales relatives à la vente de lait pasteurisé, upérisé ou stérilisé stipulent que celui-ci ne peut être vendu qu'en laiterie, à un prix imposé (comme c'est le cas depuis longtemps pour le lait « ordinaire », vendu en vrac). Les associations paysannes et, à leur suite, l'Office fédéral de l'agriculture craignent que la vente du lait dans les grandes surfaces puisse diminuer le revenu agricole par une pression à la baisse sur les prix. De leur côté, les laiteries, jalouses de leur monopole, veulent se réserver la distribution et la vente du lait sous toutes ses formes.

Migros lance une campagne contre ce monopole. Devant l'impossibilité de négocier avec ses concurrents, Migros décide de forcer le passage. En 1961, elle organise les premières ventes illégales de lait pasteurisé dans un magasin bâlois, mais se voit infliger une amende. En janvier 1963, le Tribunal fédéral autorise cependant la vente du lait pasteurisé dans un magasin Migros de Schaffhouse entre le 1^{er} mai et le 31 octobre,

« dans l'intérêt des touristes ». C'est une première brèche, qui mènera à la loi mise en votation, laquelle loi permet la libre vente en magasin du lait pasteurisé ou upérisé sans qu'une autorisation soit nécessaire ; le Conseil fédéral se réserve toutefois le droit de fixer des prix minimaux, au cas où ce lait serait vendu à un prix « anormalement bas » (selon quels critères ?)

En votation, la nouvelle loi est approuvée par le peuple, avec 62,0% de oui pour une faible participation de 37,2%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais tous ont voté oui. Les taux d'approbation vont de 53,3% (BS) à 81,6% (TI).

212 / 10.1966 / RO / OP=68,1% / PP=47,9% / OC : 22/22=100,0% / O / 10, 4

Art. constitutionnel 45bis sur les Suisses de l'étranger

Cet art. donne à la Confédération la compétence de maintenir et de renforcer les liens avec les expatriés helvétiques, de soutenir les institutions existantes, comme les écoles suisses à l'étranger, dont les premières avaient été fondées en Italie au XIX^e siècle et qui doivent souvent leur création à l'existence de prospères colonies helvétiques constituées autour de grosses entreprises et de chambres de commerce.

L'art. est accepté par le peuple avec 68,1% de oui pour une participation de 47,9%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'acceptation cantonaux vont de 51,5% (SZ) à 91,0% (GE).

L'art. constitutionnel sera complété par une loi fédérale adoptée en 1976. Depuis 1992, les Suisses de l'étranger peuvent exercer leurs droits politiques en votant par correspondance.

213 / ISC / 10.1966 / OP=23,4% / PP=48,0% / OC : 0/22=0,0% / N / 10, 3, 5

Initiative relative à la lutte contre l'alcoolisme ; modification de l'art. 32bis de la Constitution

Lancée par l'Alliance des indépendants (Migros), ce texte veut que l'imposition soit étendue à toutes les boissons alcooliques et que le commerce illégal d'eau-de-vie soit réprimé, y compris par la suppression des distilleries domestiques. Le produit de l'imposition sera utilisé pour l'AVS, la lutte contre l'alcoolisme, les besoins généraux des cantons et la lutte contre la pollution des eaux (on ratisse large). On sait que la Migros ne vend pas de produits alcooliques et la rumeur veut que cela soit dû à l'attitude dans ce domaine de l'épouse de Gottfried Duttweiler.

Seuls 23,4% des citoyens votent pour l'initiative, avec un taux de participation de 48,0%. Tous les cantons la rejettent, ZH et GR avec le taux de rejet le plus faible (64,9%) et VS avec le taux le plus élevé (94,6%). Tous les cantons latins ont des taux de rejet plus élevés que la moyenne nationale.

214 / 07.1967 / ISC/ OP=37,2% / PP=38,0% / OC : 1/22=4,5% / N / 3

Initiative : « Contre la spéculation foncière »

Lancée en 1963 par le PS et l'Union syndicale suisse, cette initiative réclame notamment qu'un droit de préemption soit attribué à la Confédération en cas de vente d'immeubles entre particuliers et, plus généralement, un droit d'expropriation moyennant indemnité.

Les milieux économiques s'opposent vivement à ces atteintes au droit de propriété privé.

L'initiative est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 32,7% de oui pour une participation assez faible de 38,0%, ainsi que par 21 cantons contre 1 (GE, mais tout juste, ayant voté oui à 50,4%).

215 / 02.1968 / RO / OP=61,9%% / PP=41,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 5, 10
Arrêté fédéral sur l'octroi d'une amnistie fiscale générale

Après le refus de 1964 (voir l'objet 206 ci-dessus), la mesure est acceptée, cette fois-ci, par le peuple avec 61,9% de oui pour une participation de 41,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation vont de 51,1% (TI) et 52,1% (BS) à 74,8% (SG) et 74,8% (AI). On ne s'explique pas bien aujourd'hui les raisons d'un tel revirement par rapport à la votation de quatre ans auparavant.

216 / 05.1968 / RF / OP=48,2% / PP=36,9% / OC : majorité pas requise / N / 5, 10
Loi fédérale sur l'imposition du tabac

La loi, qui proposait une augmentation de cette imposition, est refusée par le peuple, mais le résultat est serré : 48,2% de oui, pour une participation de 36,9%.

Bien que la majorité des cantons ne soit pas requise, on remarque que les pourcentages de oui ont été particulièrement élevés dans les cantons latins alors que le non l'emportait dans la plupart des cantons alémaniques (avec des exceptions : BE, OW et NW, SH, AI, GR).

217 / 06.1969 / RF / OP=34,5% / PP=33,9% / OC : majorité pas requise / N / 7
Loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales

Cette loi propose d'intégrer l'EPUL (une école polytechnique qui faisait partie de l'Université de Lausanne jusqu'à son rachat par la Confédération à la fin de 1968) dans le cadre fédéral, sous l'étiquette d'EPFL. Professeurs et étudiants n'ont pas été consultés. Le Conseil fédéral a aussi inscrit dans la loi des articles sur l'organisation des universités cantonales, ce qui suscite le référendum.

La loi est nettement rejetée par le peuple, recueillant 34,5% de oui pour une faible participation de 33,9%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, il y a une majorité populaire acceptante dans le canton de VD (73,1% de oui !) et, tout juste, dans celui de NE. Les cantons romands fournissent des taux d'approbation nettement plus élevés que la moyenne nationale.

Au lendemain de la votation, les autorités vaudoises interviennent à Berne pour faire modifier le statut provisoire de l'EPUL, laquelle est dûment fédéralisée et devient l'EPFL. A Berne, on a donc considéré, à tort ou à raison, que le refus de la loi était motivé par les articles concernant les universités cantonales et non par ceux sur l'EPUL/EPFL.

218 / 09.1969 / RO / OP=55,9% / PP=32,9% / OC : 19,5/22=88,6% / O / 8, 3
Nouvelles dispositions constitutionnelles sur le droit foncier

Dans la foulée de la votation sur l'objet 214 en 1967, le Conseil fédéral élabore un projet en matière de droit foncier : selon deux nouveaux art. constitutionnels 22ter et 22quater, la Confédération a le droit d'établir des règles générales sur l'aménagement du territoire et l'utilisation du sol, mais elles sont assorties d'une garantie de la propriété privée. Le projet est appuyé par la plupart des formations politiques.

Il est approuvé par le peuple, avec 55,9% de oui pour une faible participation de 32,9%, ainsi que par 19½ cantons contre 2½ (SZ, OW, AG). Les cantons latins se distinguent par des taux d'approbation nettement au-dessus de la moyenne nationale, VD étant le champion suisse du oui (80,7%).

219 / 02.1970 / RF / OP=54,2% / PP=43,8% / OC : majorité pas requise / O / 3

Arrêté fédéral sur l'économie sucrière indigène

Cet arrêté, de nature protectionniste, vise l'augmentation de la production indigène de sucre par l'attribution de nouvelles surfaces à cette culture, par des subventions fédérales aux « sucreries » et le prélèvement d'une taxe sur les importations de sucre pour couvrir les pertes des installations indigènes. Le prix du sucre restera donc élevé en Suisse.

L'arrêt est approuvé mollement par le peuple, avec 54,2% de oui pour une participation de 43,8%. Pour les cantons, dont la majorité n'est pas requise, on remarque que ZH, GL, BS et BL, SH, AG, TI, NE, GE, soit au total 8 cantons, se sont prononcés contre l'arrêté.

A noter le commentaire suivant d'Aubert (1978, 269) : « Certains objets paraissent insignifiants, alors qu'en réalité, si l'on veut bien se donner la peine d'en examiner le contenu, on s'aperçoit qu'ils touchent à des mécanismes fondamentaux. Nous pensons, par exemple, à l'arrêté sur l'économie sucrière (1970, c'est-à-dire cet objet-ci) et même à la loi sur les produits laitiers transformés (1975, objet 254 ci-dessous) qui, dans leur spécialité, posaient la question très générale des rapports entre le protectionnisme agricole et les intérêts des consommateurs ».

220 / 06.1970 / ISC / OP=46,0% / PP=74,7% / OC : 7/22=31,8% / N / 6

Initiative : « Contre l'emprise étrangère », dite aussi « Initiative Schwarzenbach »

Cette initiative, qui a été lancée en mai 1968 par l'Action nationale (laquelle se fait connaître sur la scène nationale à cette occasion) et qui a recueilli quelque 72'000 signatures, demande que « le Conseil fédéral veille à ce que dans chaque canton, Genève excepté, le nombre des étrangers ne soit pas supérieur à 10 pour cent des citoyens suisses dénombrés lors du dernier recensement. Pour le canton de Genève, la proportion admise est de 25 pour cent ». Ne sont pas compris dans le nombre des « étrangers » : les saisonniers, les frontaliers, les étudiants universitaires, les touristes, plus quelques autres petites catégories. Par ailleurs, « le Conseil fédéral veille à ce qu'aucun citoyen suisse ne soit congédié (...) aussi longtemps que des étrangers (...) travaillent dans la même exploitation ».

En décembre 1969, 167 conseillers nationaux avaient refusé ce texte, un seul s'étant prononcé pour lui : James Schwarzenbach.

La campagne avant la votation est exceptionnellement animée, peut-être la plus virulente depuis la guerre. La *Gazette de Lausanne* commente : « [Cette campagne] a été l'une des plus spectaculaires occasions de défoulement psycho-politique du pays depuis de longues années ».

Si l'initiative est acceptée, cela signifie l'expulsion en quatre ans de quelque 400'000 travailleurs étrangers, surtout italiens et espagnols. Le Conseil fédéral et les milieux officiels se lancent assez tardivement dans la bataille, inquiétés par des sondages laissant présager un oui. Le 16 mars précédent, le Conseil fédéral avait décrété des mesures de restriction de la main-d'œuvre étrangère, pour essayer de couper l'herbe sous les pieds des initiants.

Au final, l'initiative est rejetée par le peuple, ayant tout de même recueilli 46,0% de oui pour une participation exceptionnellement élevée de 74,7%. La majorité rejetante des cantons est cependant plus nette : 15 cantons refusent l'initiative contre 7 qui l'acceptent (BE, LU, UR, SZ, OW et NW, FR, SO). NE et GE sont les cantons avec les taux d'approbation les plus bas (un peu moins de 40%).

Les résultats détaillés mettent en évidence un net clivage entre la ville et la campagne. A Fribourg, ce sont les régions rurales qui ont fait pencher la balance en faveur du oui. Le oui l'emporte aussi dans des régions à forte densité ouvrière (comme Renens/VD, par exemple). Paradoxalement ou non, ce sont les cantons comptant les pourcentages d'étrangers les plus élevés qui sont le moins favorables à l'initiative – et vice versa.

Pour le Conseil fédéral et les milieux officiels, le score inattendu réalisé par l'initiative constitue, a-t-on dit à l'époque, un « coup de semonce » en matière de population étrangère.

Peu après cette votation, James Schwarzenbach quittera l'Action nationale pour fonder le Parti (ou Mouvement) républicain. Ce dernier rejoindra l'Action nationale en 1990 pour former un nouveau parti, celui des Démocrates suisses, qui existe toujours aujourd'hui.

221 / 09.1970 / RO / OP=74,6%% / PP=43,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 7

Nouvel art. constitutionnel 27quinquies sur l'encouragement de la gymnastique et des sports

Peu contesté, l'art. est approuvé massivement par le peuple, avec 74,6% de oui pour une participation de 43,8%, ainsi que par tous les cantons. Les cantons latins fournissent des taux d'approbation nettement plus élevés que la moyenne nationale, GE étant champion suisse avec 93,4% de oui. Les taux d'approbation sont particulièrement bas dans les petits cantons de Suisse centrale, tout en restant tous supérieurs aux 55% de SZ.

222 / 09.1970 / ISC / OP=48,9% / PP=43,8% / OC : 8/22=36,4% / N / 3, 10

Initiative : « Pour le droit au logement et le développement de la protection de la famille »

Cette initiative, qui a été déposée en octobre 1967 avec environ 84'000 signatures, a été lancée par le Mouvement populaires des familles, lequel entend que le droit au logement soit inscrit dans la Constitution.

Le texte réclame des bases juridiques permettant une attribution des logements non pas selon le marché, mais « selon les besoins » (*sic*)⁸⁰, ainsi qu'un contrôle fédéral des loyers. Les socialistes et l'Union syndicale suisse se contentent, eux, des dispositions dans le CO contre les résiliations de bail « abusives » sur lesquelles le peuple a voté en décembre 1964 (voir l'objet 208 ci-dessus).

Le résultat du vote populaire sur l'initiative est serré : 48,9% de oui pour une participation de 43,8%. Mais l'initiative ne passe que dans 8 cantons sur 22 : ZH tout juste, BE, FR, BS et tout juste BL, TI, VD, NE ainsi que GE, qui est champion du oui, avec 78,4%. Selon Praz, l'initiative aura cependant suscité la création d'associations de protection des locataires ou leur renforcement.

Aubert (1978, 120-1) commente de manière générale :

L'État peut se contenter de réglementer le droit de bail, sa conclusion, ses effets, dans un esprit libéral (cf. le titre VIII du Code des obligations, versions de 1881 et de 1911). Il peut prescrire des normes pour la construction des appartements (lois cantonales). Il peut, se préoccupant de la vulnérabilité des locataires, les protéger contre la résiliation (législation fédérale du temps de la Deuxième Guerre mondiale, puis révision du Code des obligations de 1970). Il peut réprimer les loyers dits abusifs (arrêté fédéral de 1971) ou fixer lui-même des loyers « justes » (législation de guerre, prolongée jusque dans les années 1960), subventionner la construction de nouveaux logements (lois cantonales, loi fédérale de 1974), réserver des zones à la construction d'habitations à loyers modestes (loi genevoise), construire des logements, si ce n'est municipaliser le sol urbain.

223 / 11.1970 / RO / OP=55,4% / PP=41,4% / OC : 9/22=40,9% / N / 5

Modification du régime des finances fédérales

L'ICHA est majoré légèrement, la progression à froid est éliminée pour l'impôt de défense nationale, mais ce dernier deviendra permanent, comme l'ICHA.

La modification est approuvée par le peuple, ayant recueilli 55,4% de oui pour une participation de 41,4%, *mais elle échoue au niveau des cantons*, 13 ayant voté non contre 9 qui ont dit oui (ZH, BE, GL, SO, BS et BL, SH, TG tout juste, TI, NE).

224 / 02.1971 / RO / OP=65,7% / PP=57,7% / OC : 15,5/22=70,5% / O / 1, 10

Arrêté fédéral sur l'institution du suffrage féminin en matière fédérale

On a vu qu'en 1959 une première votation à ce sujet (objet 191 ci-dessus) s'était soldée par un échec cuisant au plan national : l'introduction du droit de vote des femmes avaient été refusée par le peuple à une majorité de deux tiers des votants, tous masculins. Mais les hommes dans trois cantons – VD, NE et GE – avaient voté oui, suite à quoi le suffrage féminin y fut institué pour les affaires cantonales et communales, VD étant le premier parmi eux en raison d'un vote cantonal simultané. Ces trois cantons pionniers furent rejoints plus tard par BS (1966), BL (1968), TI (1969), VS et ZH (tous deux en 1970).

⁸⁰ Du point de vue de l'analyse économique, la clause « selon les besoins » est une absurdité. En bonne théorie économique, les besoins sont illimités – en l'occurrence, qui n'aimerait pas vivre dans une grande villa ?

En 1971, après une décennie d'expérience, il était clair qu'aucun bouleversement du paysage et de la pratique politiques ne s'en était suivi dans ces cantons et que les femmes y remplissaient leur rôle de citoyennes sans que cela provoque aucun des problèmes évoqués par les adversaires du suffrage féminin (par exemple, une recrudescence des divorces suite à des différends familiaux d'ordre politique).

En 1968, Conseil fédéral et Parlement décidèrent que la Suisse adhérerait à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), mais avec une réserve concernant le suffrage féminin. Le Conseil national invita alors le Conseil fédéral à préparer un nouveau texte à ce sujet, soit cet objet-ci.

En votation, l'arrêté est approuvé très confortablement par le peuple (masculin), ayant recueilli 65,7% de oui pour une participation assez élevée de 57,7% (pas d'autre objet soumis à votation ce jour-là). Du côté des cantons, 15½ cantons acceptent l'arrêté, contre 6½ qui le refusent (UR, SZ, OW, GL, AI et AR, SG, TG). Les taux d'approbation cantonaux vont de 28,9% (AI) à 91,1% (GE). Les cantons latins ainsi que BS et BL ont voté oui dans des proportions nettement plus élevées que la moyenne nationale.

En votation cantonale le même jour que pour le présent objet, les cantons d'AG, FR, SH et ZG adoptent le suffrage féminin pour les affaires cantonales. Après cela, les autres cantons suivront en 1971 ou 1972 – sauf AR et AI. En AR, il faudra attendre 1989. Pour ce qui est d'AI, ce sera en 1990 que le Tribunal fédéral lui imposera le suffrage féminin, arguant que c'était la conséquence de sa propre Constitution cantonale. Ce « coup de pouce » juridique était-il justifié ? ou n'aurait-il pas mieux valu, par respect pour les particularismes helvétiques, attendre que les hommes d'AI y viennent enfin par eux-mêmes ?

Commentaire : L'introduction du suffrage féminin au plan fédéral est donc un cas où il est indiscutable que les mentalités ont profondément évolué en l'espace de douze années : les proportions de oui et de non ont été presque exactement inversées en 1971 par rapport à 1959. Les expériences cantonales ont préparé le terrain, comme cela arrive assez fréquemment. A noter encore que l'argument traditionnel d'un droit de vote réservé aux hommes, à savoir que c'est la contrepartie de l'obligation du service militaire, n'a plus guère porté lors de la campagne qui a précédé la votation.

Que le suffrage féminin ait dû attendre 1971 pour être adopté au plan fédéral est souvent cité à l'appui de la thèse d'un électorat suisse foncièrement conservateur et donc toujours en retard sur son temps. Il faut cependant noter que la Suisse est, sauf erreur, le seul pays au monde où ce sont les hommes qui ont décidé d'accorder le droit de vote aux femmes. Partout ailleurs (USA, Angleterre, Allemagne, France, Italie, etc.), cela a été fait par décision des parlements ou des gouvernements, sans qu'il y ait eu référendum ; que serait-il arrivé dans ces pays s'il y avait eu un référendum où seuls les hommes auraient voté ? Si cela n'avait tenu qu'au Conseil fédéral et aux Chambres, le suffrage féminin aurait été institué en Suisse bien avant 1971.

Sur le fond, cette votation soulevait la question : « La démocratie directe, mais pour qui ? » Cette question se pose aussi dans le cas de l'âge donnant droit au vote ou dans le cas du vote des étrangers résidant en Suisse. Dans la mesure où un groupe, les citoyens mâles par exemple, tend à être conservateur et rechigne à étendre ses droits à d'autres,

on pourrait arguer que ce n'est pas à lui de trancher la question et qu'il vaudrait peut-être mieux que ce soit un organe extérieur qui tranche, un tribunal avec des compétences constitutionnelles par exemple – comme cela a été fait dans le cas de AR où c'est le Tribunal fédéral, qui a des compétences constitutionnelles dans le cas des cantons, qui a imposé le suffrage féminin à ce canton en se basant sur sa propre constitution. Il est cependant un peu gênant qu'à l'époque – et si ma mémoire est exacte – les femmes d'AI ne voulaient majoritairement pas qu'on leur donne le droit de vote.

225 / 06.1971 / RO / OP=92,7% / PP=37,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 8

Nouvel art. constitutionnel 24 septies sur la protection de l'homme et de son milieu naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes

C'est à cette occasion que les citoyennes suisses votent pour la première fois au plan fédéral (voir l'objet ci-dessus).

Le nouvel art. constitutionnel donne plus de compétences à la Confédération pour lutter contre le bruit et la pollution de l'air, complétant les mesures déjà en vigueur contre la pollution des eaux.

Il est adopté massivement par le peuple, avec pas moins de 92,7% de oui pour une faible participation de 37,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation dans ces derniers vont de 81,6% (SZ) à... 99,4% (GE). Après la votation, le Conseil fédéral crée un Office de protection de l'environnement, qui absorbe celui de la protection des eaux et qui rédigera la loi d'exécution.

226 / 06.1971 / RO / OP=72,7% / PP=37,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 5

Prorogation du régime financier de la Confédération

Suite à l'échec de 1970 (objet 223 ci-dessus), ce projet reprend les mêmes dispositions, mais en gardant des limites dans le temps pour l'impôt de défense nationale et l'ICHA. Cette fois-ci, le projet est accepté par le peuple, ayant recueilli 72,7% de oui pour une faible participation de 37,8%, ainsi que par tous les cantons. La distribution des taux d'approbation cantonaux est relativement uniforme.

227.1 / 03.1972 / IAC / OP=28,9% / PP=35,7% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 6

Initiative : « Création d'un fonds pour la construction de logements », initiative dite de Denner.

Cette initiative, fort compliquée dans ses dispositions détaillées, propose de créer un fonds fédéral pour l'aide à la construction, financé par des hypothèques à des taux limités et par des taxes sur les industries qui, par leur appel à la main-d'œuvre étrangère, seraient responsables de la crise du logement.

Faussement ingénieuse, elle est rejetée fort sèchement par le peuple, ayant recueilli 28,9% de oui pour une faible participation de 35,7%, ainsi que par tous les cantons. Les cantons latins fournissent, avec AI, des taux d'approbation significativement plus bas que la moyenne nationale.

227.2 / 03.1972 / CP / OP=58,5% / PP=35,7% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

Contre-projet direct à l'initiative précédente.

Plus simple et plus modeste, ce contre-projet prévoit des prêts avantageux pour la construction de logements.

Il est accepté par le peuple, avec 58,5% de oui pour une participation de 35,7%, ainsi que par tous les cantons⁸¹. Les taux d'approbation cantonaux vont de 53,1% (SZ) à 84,6% (GE).

228 / 03.1972 / RO / OP=85,4% / PP=35,7% / OC : 22/22=100,0% / O / 3, 10

Arrêté fédéral sur la protection des locataires et la force obligatoire générale de baux à loyer

Cet arrêté urgent, promulgué en décembre 1971, dérogeait à la Constitution (art. 31 sur la liberté du commerce et de l'industrie). Il devait donc être approuvé par le constituant dans un délai d'une année, faute de quoi il serait abrogé.

En votation, il est plébiscité par le peuple, ayant recueilli 85,4% de oui pour une participation de 35,7%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation vont de 72,6% (SZ) à 97,8% (GE).

Commentaire : De 1962 à 1970, il y a eu un assouplissement progressif de la réglementation fédérale sur les loyers (mais avec une protection renforcée contre les congés), de sorte que la détermination des loyers et la construction de nouveaux logements ont été pratiquement libres en 1970 et 1971, sauf dispositions cantonales contraires. Le marché des logements locatifs existants est cependant resté tendu, en raison des pénuries qui s'étaient accumulées dans les années précédentes où des contrôles étaient en place. Dans des débats à ce sujet qui se sont répétés par la suite, il était fréquent de lire ou d'entendre dire que les loyers avaient « explosé » pendant les deux années où ils ont été largement libres. C'est une légende. Ces deux années ont certes été des années où l'inflation générale s'est accélérée, mais l'indice des loyers a augmenté au même rythme que l'indice des prix à la consommation, de sorte que les loyers réels sont restés constants⁸². Les loyers absorbent cependant une part importante des budgets familiaux et ce sont aussi des dépenses très « visibles ». D'où, sans doute, la légende de l'« explosion » des loyers sous un régime libre. D'où aussi les pressions qui ont conduit à l'arrêté urgent ci-dessus.

229 / 06.1972 / RO / OP=83,3% / PP=26,7% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

Arrêté fédéral du 25.06.1971 sur la stabilisation du marché de la construction

Cet arrêté urgent fait partie du « paquet Celio » (avec cinq autres arrêtés du même type : voir l'objet suivant, ainsi que, plus loin, les objets 237, 238, 239 et 240 soumis à votation

⁸¹ Le résumé de la votation sur le site de la Chancellerie fédérale indique qu'un canton a refusé le contre-projet, mais le détail des « résultats dans les cantons » identifie tous les cantons comme l'ayant accepté.

⁸² Cf. Lambelet-Zimmermann, 1991 ; en particulier les pp. 184-187.

en décembre 1973), ainsi baptisé du nom du Conseiller fédéral en charge du Département des finances qui présida à son élaboration. A noter qu'en 1972-73 l'inflation a atteint presque 10% en rythme annuel.

Promulgués en juin et octobre de l'année précédente en dérogation à la Constitution (art. 31 sur la liberté du commerce et de l'industrie), le présent arrêté et le suivant ont été pris en attendant une base plus solide et permanente sous la forme d'un « article conjoncturel », qui est en préparation et qui devra donner à la Confédération un *instrumentarium* en matière de politique macroéconomique (voir l'objet 246 ci-après).

Le texte de cet arrêté-ci comporte l'interdiction pure et simple de toute sorte de constructions qui ne sont pas d'une nécessité immédiate (soit les bâtiments administratifs ou militaires, les fabriques de plus de 10'000 mètres cubes, les grands magasins, hôtels, restaurants, cinémas, dancings, villas de plus de 1'200 mètres cubes, etc.) Les démolitions sont aussi prohibées.

En votation, le texte est approuvé par le peuple, avec 83,3% de oui pour une faible participation de 26,7%, ainsi que par tous les cantons. C'est de nouveau GE qui est le champion du oui (95,9%).

230 / 06.1972 / RO / OP=87,7% / PP=26,7% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

Arrêté fédéral urgent du 08.10.1971 sur la sauvegarde de la monnaie

Cet arrêté reprend divers instruments de politique monétaire que le Conseil fédéral avait voulu introduire en 1968 dans la loi sur la BNS, sans succès parce que l'entrée en matière avait été – chose rarissime – refusée par les Chambres, lesquelles avaient jugé que ces instruments étaient contraires à la liberté économique en raison des contraintes imposées au secteur bancaire.

L'arrêté est approuvé par le peuple, avec 87,7% de oui pour une faible participation de 26,7%, ainsi que par tous les cantons. Les cantons de ZH, FR, BS, TI, VD, NE, GE fournissent des taux d'approbation excédant 90%.

231 / 09.1972 / ISC / OP=49,7% / PP=33,3% / OC : 7/22=31,8% / N / 3, 4, 9

Initiative : « Pour un contrôle renforcé des industries d'armement et l'interdiction de l'exportation d'armes »

Cette initiative, lancée en 1969 et déposée en 1970 par un comité ad hoc issu des milieux pacifistes et de gauche, stipule que la fabrication et la vente de la poudre de guerre appartiennent exclusivement à la Confédération, de même que tout ce qui concerne les armes, les munitions, les explosifs et tout autre matériel de guerre. Des concessions peuvent cependant être accordées à des personnes ou des entreprises « présentant toutes les garanties nécessaires ». Par ailleurs, l'exportation d'armes, de munitions et d'explosifs militaires est interdite, sauf vers les pays neutres d'Europe.

Le résultat est très serré au plan populaire : 49,7% de oui pour une faible participation de 33,3% ; mais il y a une forte majorité rejetante des cantons, par 15 contre 7 (BS et BL, TI, AG, TI ainsi que tous les cantons romands, sauf VS).

Le « scandale » de l'affaire Bührle est à l'origine de l'initiative. En 1969, une enquête révélait que l'entreprise avait vendu, illégalement (selon certains) ou légalement (selon

d'autres), des armes à des pays en guerre, pour un montant de 88,7 millions de francs. Dans les milieux de gauche et dans une partie du centre, on se posa la question : peut-on vendre des canons d'une main et distribuer de l'autre main des secours sous la forme de l'aide au développement ?

Pour contrer l'initiative, le Conseil fédéral a préparé une loi plus restrictive, qui interdit les exportations d'armes dans les territoires « où des conflits ont éclaté ou menacent d'éclater ou dans lesquels règnent des tensions dangereuses ». Mais ce texte n'inclut pas, comme le voulaient les initiants, le matériel « pouvant servir à des fins militaires ».

232.1 / 12.1972 / IAC / OP=15,6% / PP=52,9% / OC : 0/22=0,0% / N / 2, 5

Initiative : « Pour une véritable retraite populaire et une révision de l'AVS et l'AI »

Cette initiative a été déposée en décembre 1969 par le Parti du travail. Elle entendait remplacer l'art. 34quater de la Constitution, version de 1925, par un nouveau texte qui concentre la prévoyance sur le premier pilier. L'AVS aurait servi une rente de Fr. 500.- à 1000.- par mois, indexée sur sa valeur au 1^{er} janvier 1970. Si l'on considère les normes légales de l'époque (Fr. 200.- à 400.-), le saut aurait été important. Les salaires moyens seraient couverts, non plus pour le quart comme le voulait la loi en vigueur, mais pour environ 60%. Le projet prévoyait que les pouvoirs publics supporteraient au moins un tiers des dépenses (alors que la loi de 1946, révisée sur ce point en 1968, n'en mettait qu'un cinquième à leur charge). La part de l'État serait financée, en particulier, par un effort des contribuables les plus aisés.

Au final, cette initiative est repoussée massivement par le peuple, ayant recueilli 15,6% de oui pour une participation de 52,9%. Tous les cantons dégagent une majorité négative. Les taux de rejet cantonaux sont assez étroitement groupés autour de la moyenne nationale, à l'exception de BS, TI et GE.

232.2 / 12.1972 / CP / OP=74,0% / PP=52,9% / OC : 22/22=100,0% / O / 2, 5

Contre-projet direct à l'initiative précédente

Mélange d'idées socialistes et bourgeoises, ce contre-projet a été inspiré par deux initiatives, qui avaient été déposées en 1970, mais qui seront retirées discrètement en 1974 – l'une émanant des partis bourgeois et l'autre du Parti socialiste.

Le contre-projet, adopté par les Chambres en juin 1972, propose le principe des trois piliers pour l'assurance vieillesse. Celle-ci se composera de l'AVS, qui fonctionne selon le principe de la répartition, de la prévoyance professionnelle et de l'épargne privée, basées sur le principe de la capitalisation.

Révisée pour la huitième fois, l'AVS est censée couvrir les besoins vitaux. Elle fait l'objet d'une importante augmentation, pour les cotisations comme pour les rentes ; ces dernières passent d'un minimum de 220 francs par mois à 400 francs et d'un maximum de 440 francs à 800 francs. Le statut de la veuve, de la femme divorcée et de la femme mariée est renforcé. La femme mariée peut ainsi exiger, sans devoir le justifier, que la moitié de la rente de couple lui soit versée directement. L'obligation de la prévoyance professionnelle entrera en vigueur en 1977.

En votation, le contre-projet est approuvé massivement par le peuple, avec 74,0% de oui pour une participation de 52,9%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux s'étagent entre 66,7% (GE) et 83,7% (GR), mais la plupart sont étroitement groupés autour de la moyenne nationale.

233 / 12.1972 / RO-PB / OP=72,5% / PP=52,9% / OC : 22/22=100,0% / O / 3, 4
Accords de coopération avec la CEE et la CECA, dits de libre-échange

Dans le domaine des échanges commerciaux entre la Suisse et la Communauté économique européenne (CEE), les droits de douane et les contingents sur les produits industriels sont abolis. En d'autres termes, une zone de libre-échange avec la CEE est créée. La Suisse évite ainsi, dans une large mesure, d'être marginalisée économiquement par rapport à l'Europe en construction.

Ces accords sont approuvés par le peuple, avec 72,5% de oui pour une participation de 52,9%, ainsi que par tous les cantons. Dans ces derniers, les pourcentages de oui sont bien groupés dans l'ensemble. Ils vont de 56,7% (SZ) à 81,4% (NE).

A noter que, pour des raisons juridiques, cet objet est classé par la Chancellerie fédérale dans la rubrique « plébiscites » (avec l'objet 83 ci-dessus). A des fins statistiques et d'analyse, on le range cependant dans la catégorie des référendums obligatoires.

234 / 03.1973 / RO / OP=52,8% / PP=27,5% / OC : 10,5/22=47,7% / N / 7, 10
Arrêté fédéral modifiant les art. constitutionnels sur l'enseignement

Un droit général à la formation est introduit pour les deux sexes (s'il avait été accepté, ce droit aurait été le premier droit social inscrit dans la Constitution). De larges compétences sont données à la Confédération dans l'organisation et la coordination de l'enseignement supérieur, mais aussi dans la coordination des systèmes d'éducation cantonaux (degré préscolaire et scolarité obligatoire). La Confédération assurera la coordination scolaire en cas d'échec des concordats intercantonaux. Elle peut aussi accorder des aides pécuniaires à la formation.

Ce texte avait trouvé son origine dans l'initiative populaire « Pour la coordination scolaire » du 1^{er} décembre 1969, lancée par les jeunes du Parti des paysans, artisans et bourgeois (aujourd'hui « Jeunes UDC »), ainsi que dans deux motions parlementaires. Face au présent objet, les initiants avaient accepté, en 1972 après l'adoption de loi par le Parlement, que leur initiative soit non pas retirée, mais « classée » (une des deux à l'avoir jamais été ; voir le commentaire sur l'objet 36 ci-dessus, note 36).

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 52,8% de oui pour une participation très basse de 27,5%, mais il est rejeté par les cantons : 10½ ont voté oui contre 11½ qui ont voté non. Les taux d'approbation cantonaux vont de 37,3% (TG) à 87,8% (TI). Les cantons de ZH, BE, LU, NW, ZG, FR, SO, BS et BL, GR, TI, GE ont voté oui. Les cantons romands sont partagés, l'arrêté étant approuvé par FR et GE, mais refusé par VD, VS et NE.

235 / 03.1973 / RO / OP=64,5% / PP=27,5% / OC : 19/22=86,4% / O / 7, 3

Arrêté fédéral complétant la Constitution par un article sur l'encouragement de la recherche scientifique

A la différence de l'objet précédent, soumis à votation le même jour, celui-ci est approuvé nettement par le peuple, avec 64,5% de oui pour une très faible participation de 27,5%, ainsi par 19 cantons contre 3 (UR, SZ, AI et AR). Les taux d'approbation cantonaux s'étagent entre 45,3% (AI) et 92,8% (GE). Outre ce dernier canton, BS, BL, TI et VD ont donné des majorités acceptantes particulièrement élevées (plus de 70%).

236 / 05.1973 / RO / OP=54,9% / PP=40,3% / OC : 16,5/22=75,0% / O / 10

Abrogation des art. constitutionnels sur l'interdiction des Jésuites (art. 51) et contre la fondation de nouveaux couvents (art. 52).

L'origine de ces articles d'exception remontait aux années d'avant la guerre du Sonderbund en 1847. Après la résurrection de la Compagnie de Jésus par Rome en 1814, les Jésuites s'étaient établis à FR et en VS. On leur attribua la responsabilité de troubles qui s'étaient produits dans ce dernier canton (combat du Trient en mai 1844 où les libéraux/radicaux valaisans sont vaincus, privés de leurs droits et de leur fortune, nombre d'entre eux se réfugiant dans le canton de Vaud). La même année, le gouvernement de LU, canton directeur, confia la direction de l'instruction secondaire à la Compagnie, ce qui fut ressenti comme une provocation par les radicaux lucernois et par les cantons protestants. Il s'ensuivit les expéditions dites des corps francs, puis la guerre du Sonderbund. A l'issue de cette dernière, les Jésuites furent expulsés de Suisse et interdits par la Constitution de 1848 (art. 58). Celle de 1874, adoptée en plein Kulturkampf, étendit cette interdiction à toute activité dans l'Église et les écoles par son art. 51, toujours en vigueur au moment de la votation. En pratique, cependant, les Jésuites ont été de retour dès environ 1880 et tolérés s'ils maintenaient un voile discret sur leur appartenance à la Compagnie.

L'abrogation des art. constitutionnels est approuvée assez mollement par le peuple, avec 54,9% de oui pour une participation de 40,3%, ainsi que par 16½ cantons contre 5½ (ZH, BE, SH, AR, VD, NE).

Commentaire : En rétrospective, la tiédeur de l'approbation peut étonner ; elle a aussi étonné beaucoup de commentateurs au lendemain de la votation. Manifestement, les divisions religieuses restaient plus vivaces qu'on ne le pensait ou ne l'espérait dans la Berne fédérale et dans la plupart des médias. Le cas des deux Appenzell l'illustre bien : la partie catholique (AI) a voté pour l'abrogation des art. à raison de 93,9% tandis que la partie protestante l'a rejetée avec 61,5% de non. BE et VD, cantons où les protestants sont en majorité, ont voté non à hauteur de 65,8% et 65,2%. Mais on note aussi la faiblesse du non à ZH (52,8%) et le fait que GE, la « Rome protestante », a fourni 53,0% de oui. Si l'abrogation des art. a été acceptée, c'est que la grande majorité des citoyens catholiques ont voté oui (92,0% de oui en VS) tandis que les protestants étaient divisés, une forte minorité parmi eux ayant voté oui. L'abrogation a sans doute aussi bénéficié de l'appui des citoyens, toujours plus nombreux, surtout dans les milieux urbains, qui n'accordent plus à la religion la même importance qu'autrefois ou qui n'en ont plus.

237 / 12.1973 / RO / OP=59,8% / PP=35,0% / OC : 20/22=90,9% / O / 3

Arrêté fédéral urgent sur la surveillance des prix, des salaires et des bénéfices

(5 objets sont soumis à votation ce jour-là)

Cet objet, ainsi que les objets 229 et 230 ci-dessus plus les trois ci-après, font partie du « paquet Celio » mentionné plus haut.

Le présent arrêté est approuvé par le peuple, avec 59,8% de oui pour une participation de 35,0%, ainsi que par 20 cantons contre 2 (GR, VS). Dans les autres cantons, les taux d'approbation vont de 51,3% (SZ) à 75,7% (AR).

A noter que, des quatre mesures du « paquet Celio » soumises à votation ce jour-là, c'est celle-ci qui recueillit la plus petite majorité populaire : les syndicats l'avaient combattue. La surveillance des salaires, comme d'ailleurs celle des bénéfices, était pourtant toute symbolique.

238 / 12.1973 / RO / OP=65,1% / PP=35,0% / OC : 19/22=86,4% / O / 3

Arrêté fédéral urgent du 20.12.1972 sur des mesures dans le domaine du crédit

L'arrêt prévoit diverses mesures pour freiner l'expansion du crédit, comme p.ex. des réserves minimales pouvant être exigées des banques.

L'arrêt est approuvé par le peuple, avec 65,1% de oui pour une participation de 35,0%, ainsi que par 18½ cantons contre 3½ (SZ, OW, GR, VS).

239 / 12.1973 / RO / OP=70,4% / PP=35,0% / OC : 20/22=90,9% / O / 3

Arrêté fédéral urgent sur la stabilisation du marché de la construction

Cet arrêté reprenait, en le renforçant, celui de 1972 (objet 229 ci-dessus).

Il est approuvé par le peuple, avec 70,4% de oui pour une participation de 35,0%, ainsi que par 20 cantons contre 2 (GR, VS).

Il sera abrogé en 1974, suite au renversement de la conjoncture.

240 / 12.1973 / RO / OP=68,0% / PP=35,0% / OC : 19,5/22=88,6% / O / 3, 5

Arrêté fédéral urgent limitant les amortissements que les entreprises commerciales peuvent déduire de leur bénéfice imposable

Comme les trois objets précédents, cet arrêté, qui était censé limiter les liquidités des entreprises, est approuvé par le peuple, avec 68,0% de oui pour une participation de 35,0%, ainsi que par 19½ cantons contre 2½ (OW, GR, VS).

Avec le renversement de la conjoncture, il sera abrogé en 1974.

[La sixième mesure du « paquet Celio », non soumise à votation et jamais mise en vigueur, instituait un dépôt à l'exportation censé freiner le trop grand dynamisme du commerce extérieur].

Commentaire général sur le « paquet Celio » :

En rétrospective, que peut-on dire de ces mesures ? Principalement qu'elles s'attaquaient aux symptômes plus qu'à la cause ou aux causes de la surchauffe. La principale cause était d'ordre monétaire : sous le système de taux de change fixes, dit de Bretton-Woods, la masse monétaire en Suisse était entièrement déterminée par le solde de la

balance des paiements et elle échappait donc au contrôle de la BNS. Suite principalement à la guerre du Vietnam, mais aussi aux programmes sociaux du Président Johnson, les USA connurent une forte poussée de l'activité économique, puis de l'inflation, d'où un dollar de plus en plus surévalué (le dollar était alors fixé à environ 4,25 francs). Étant donné un rapport constant entre le dollar et les monnaies tierces, cette surévaluation de la devise américaine donna un coup de fouet aux autres économies industrialisées, dont la Suisse. Avec un excédent toujours plus grand dans la balance des paiements, la masse monétaire explosa véritablement en Suisse. Conjugué à la forte poussée des exportations, cela amena la surchauffe, puis l'inflation, que le paquet Celio entendait combattre. Le vrai remède était évident : libérer le franc par rapport au dollar, ce que la BNS fit en janvier 1973 – donc avant la votation sur les quatre objets ci-dessus. En rétrospective, il est ainsi clair que le « paquet Célio » répondait à des nécessités et pressions politiques plus qu'économiques – il fallait « faire quelque chose ».

241 / 12.1973 / RO / OP=84,0% / PP=35,0% / OC : 22/22=100,0% / O / 10

Nouvel art. constitutionnel sur la protection des animaux

Pour la première fois, un article sur la protection des animaux est inscrit dans la Constitution fédérale. Auparavant, c'était largement l'affaire des cantons.

A noter qu'en Suisse les premières associations pour la protection des animaux remontent à 1843 (BE) et 1853 (ZH). Une association centrale suisse a été fondée en 1861.

En votation, l'art. est approuvé massivement par le peuple, ayant recueilli 84,0% de oui pour une faible participation de 35,0%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont groupés assez étroitement autour de la moyenne nationale, à l'exception des petits cantons de Suisse centrale, du VS (67,3% de oui) et de Vaud (70,3%). La loi d'application suivit en 1978 et entra en vigueur en 1981, pour être révisée en 1991.

Voir aussi plus haut les commentaires sur l'objet 40 ci-dessus (interdiction de l'abattage rituel) et plus bas l'objet 290 (loi d'application).

242 / 10.1974 / ISC / OP=34,2% / PP=70,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 6

Initiative : « Contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse »

Lancée par une Action nationale emmenée par Valentin Oehen après le départ de James Schwarzenbach, l'initiative stipule que « le Conseil fédéral fait en sorte que le nombre d'étrangers résidant en Suisse ne dépasse pas 500'000. Dans chaque canton, la proportion d'étrangers sera de 12 pour cent au plus de la population, à l'exception de Genève où elle sera de 25 pour cent au plus ». La réduction doit être opérée d'ici à la fin de 1977. Ne sont pas compris dans le nombre d'étrangers résidents 150'000 saisonniers et 70'000 frontaliers. Par ailleurs, les nouvelles naturalisations ne doivent pas excéder le chiffre de 4'000 par année.

Si elle est acceptée, cette initiative entraînerait le renvoi de quelque 540'000 personnes, dont 350'000 sont économiquement actives. A noter que James Schwarzenbach s'est distancé de cette nouvelle initiative, qu'il estime irréalisable. Il va jusqu'à déclarer : « Cette initiative, complètement insensée, ferait de nous les Amin Dada de l'Europe ! »

Au final, l'initiative est rejetée bien plus massivement que la précédente en 1970 (objet 220). Elle ne recueille en effet, au plan du vote populaire, que 34,2% de oui pour une participation fort élevée de 70,3%. Tous les cantons la rejettent aussi. BE, UR, SZ, BS et AI sont les seuls cantons qui fournissent des taux d'approbation supérieurs à 40%, tout en restant négatifs. Les cantons romands, sauf FR, se distinguent par des pourcentages de oui nettement plus bas que la moyenne.

243 / 12.1974 / RO / OP=44,0% / PP=39,6% / OC : 4/22=18,2% / N / 5, 3, 2

Arrêté constitutionnel sur des mesures propres à améliorer les finances fédérales

Ce projet, piloté avec engagement et énergie par le Conseiller fédéral Georges-André Chevallaz, proposait d'élever le taux de l'ICHA de 4,4 à 6%, le taux maximum de l'impôt fédéral direct des personnes physiques de 10,4 à 12%, celui de l'impôt direct sur les personnes morales de 8,8 à 10% – tout cela en raison de la détérioration subite des finances fédérales (800 millions de déficit en 1973), consécutive elle-même à l'effondrement de la conjoncture après le premier choc pétrolier.

La hausse de l'ICHA, la plus importante du paquet, devait rapporter environ 700 millions en 1975, puis un milliard et demi au cours des années suivantes. Il s'agit de couvrir les dépenses croissantes de la Confédération, notamment dans les domaines de la recherche, des transports et de la sécurité sociale (hausse des rentes AVS), tout en compensant la diminution des recettes douanières due à la politique de désarmement douanier. Mais le peuple jugea qu'il fallait commencer par faire des économies (approuvant, simultanément et pour cette raison, l'objet 244 ci-dessous).

Le « paquet Chevallaz » fut donc refusé par le peuple, recueillant 44,0% de oui pour une assez faible participation de 39,6%. Il y eut dix-huit cantons rejetants contre quatre acceptants (GL, SH, TI et – tout juste – VD).

Suite à cet échec, le Conseil fédéral décida d'augmenter les cotisations globales pour l'AVS, celle des travailleurs dépendants passant de 7,8 à 8,4% et celle des indépendants de 6,8 à 7,3%. Ainsi, le rejet du « paquet Chevallaz », dont l'élément essentiel était une hausse de la fiscalité indirecte, a fini par entraîner une hausse des prélèvements directs. Par ailleurs, l'augmentation prévue des rentes et prestations de l'AVS resta modeste. Enfin, suite à l'échec de son projet, Georges-André Chevallaz présentera un budget fédéral revu à la baisse : réduction des dépenses militaires, de la participation de la Confédération au fonds AVS/AI et de la rétrocession aux cantons d'une partie des recettes fédérales.

Un paquet financier plus limité sera soumis au peuple en juin 1975 (objet 250 ci-dessous) qui, cette fois-là, l'acceptera.

244 / 12.1974 / RO / OP=67,0% / PP=39,5% / OC : 22/22=100,0% / O / 5, 1

Arrêté fédéral freinant les décisions en matière de dépenses

Cet arrêté propose un mécanisme d'« autolimitation » parlementaire en matière de dépenses. Dans le même ordre d'idée, voir aussi les objets 179 ci-dessus et 421 ci-dessous.

L'arrêté est approuvé par le peuple, avec 67,0% de oui pour une participation de 39,5%, ainsi que par tous les cantons. SZ, OW, TI et GE enregistrent des taux d'approbation à peine supérieurs à 50%.

L'arrêté ne peut cependant entrer en vigueur en raison du rejet de l'objet précédent alors que ce jumelage avait été expressément prévu.

245.1 / 12.1974 / IAC / OP=26,7% / PP=39,7% / OC : 0/22=0,0% / N / 2, 3

Initiative : « Pour une meilleure assurance-maladie, accidents et maternité »

Cette initiative socialiste propose de rendre obligatoires ces assurances, lesquelles couvriraient intégralement les frais médicaux et hospitaliers, les soins dentaires et les frais liés à la maternité. Le financement serait assuré par des cotisations générales en fonction du revenu, par des subventions et par une retenue sur les salaires, sans plafond.

L'initiative est repoussée assez massivement par le peuple, ayant recueilli 26,7% de oui pour une participation de 39,7%, ainsi que par tous les cantons. Le taux de rejet le plus élevé s'observe à OW (90,3% de non), le plus bas au TI (51,6%).

245.2 / 12.1974 / CP / OP=38,1% / PP=39,7% / OC : 0/22=0,0% / N / 2, 3

Contre-projet direct à l'initiative précédente

Ce contre-projet refuse l'obligation de s'assurer et maintient les principes de la franchise et de la cotisation personnelle, mais il introduirait une retenue sur les salaires pour les frais hospitaliers, avec un plafond de 3%. Lui aussi est rejeté par le peuple, ayant recueilli 31,8% de oui pour une participation de 39,7%, ainsi que par tous les cantons. Le oui le plus faible est à NE (15,5%), le plus élevé aux GR (48,5%).

Hors votations : la pratique des contre-projets

Les deux votations précédentes ainsi que celles sur les objets 232.1/232.2 incitent à reproduire les commentaires suivants d'Aubert (1978, 135) :

L'Assemblée fédérale a toujours le droit d'opposer un contre-projet à une initiative populaire qui demande une révision partielle de la Constitution sous la forme d'un texte rédigé. Elle en a usé, jusqu'à maintenant [jusqu'en 1977-78], dix-huit fois pour environ septante initiatives (...)

[En raison de l'interdiction du double oui], il peut arriver que les partisans d'un changement, majoritaires lorsqu'on les additionne, se divisent entre les deux textes, qu'aucun des deux camps ne réunisse une majorité et que triomphe un troisième camp, celui des conservateurs.

En réalité, le double échec s'est produit jusqu'en 2007 quatre fois sur dix-huit : en 1955, pour la protection des consommateurs et des locataires [objets 174.1/174.2] ; en 1974, pour le financement de l'assurance maladie [les deux objets ci-dessus] ; en 1977, pour la protection des locataires [objets 270.1/270.2 ci-dessous]. Et, de ces quatre cas, seul celui de 1974 [cf. les deux objets précédents] est vraiment désagréable, parce qu'il y avait là une réelle convergence entre l'initiative et le contre-projet. Une majorité d'électeurs et une majorité de cantons acceptaient l'idée, commune aux deux textes, d'une cotisation proportionnelle aux salaires pour financer l'assurance-maladie : 27% étaient

pour, sans plafond ; 31% étaient pour, mais avec un plafond de trois pour cent du salaire ; 42% étaient tout à fait contre, et ce sont eux qui ont gagné.

Aubert poursuit en s'interrogeant sur la manière dont on pourrait contourner l'obstacle de l'interdiction du double oui. La question est discutée dans le contexte de l'objet 347 ci-dessous où il est argué que la solution adoptée en avril 1987, qui autorise le double oui avec une question subsidiaire et hypothétique, n'est pas la meilleure.

246 / 03.1975 / RO / OP=52,8% / PP=28,6% / OC : 11/22=50,0% / N / 3

Article conjoncturel dans la Constitution

Cet article visait – « en dérogeant si nécessaire à la liberté du commerce et de l'industrie » – à prévenir et à combattre le renchérissement et le chômage par des mesures dans les domaines de la monnaie et du crédit ainsi que dans celui des finances publiques fédérales (p.ex. augmentation temporaire des impôts fédéraux). En outre, la Confédération aurait pu imposer des mesures semblables pour les finances des cantons et des communes.

Cet art., destiné entre autres à donner une base durable au « paquet Celio » (voir plus haut), est soutenu par tous les grands partis nationaux, l'Alliance des indépendants, le Vorort, l'Union syndicale suisse et l'Union suisse des paysans. L'opposition groupait le Parti du travail, certains milieux de gauche qui craignaient toujours une surveillance des salaires, des fédéralistes, surtout romands, ainsi que l'Union suisse des arts et métiers.

Au final, l'art. recueillit une petite majorité populaire, avec 52,8% de oui pour une faible participation de 28,6% (Aubert 1978, 8 : « C'était une matière assez obscure (*sic*), ce qui pourrait expliquer l'indifférence des électeurs »), mais non la majorité des cantons : avec onze cantons contre onze, la majorité n'était pas atteinte. Les cantons rejetants étaient ceux de l'ancien Sonderbund (sauf Uri), de la Suisse romande (sauf Neuchâtel), d'Argovie, de Schaffhouse et des deux Appenzell.

Une version plus modeste de cet art. conjoncturel sera proposée et acceptée en 1978 (objet 282 ci-dessous).

247 / 06.1975 / RO / OP=85,5% / PP=36,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

Arrêté fédéral sur la sauvegarde de la monnaie

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

Cet arrêté, qui reconduit celui de 1972 (objet 230 ci-dessus), est plébiscité par le peuple, ayant recueilli 85,5% de oui pour une faible participation de 36,8%. Il est aussi accepté par tous les cantons. GE fournit, une fois encore, le taux d'acceptation de loin le plus élevé (97,3%), un taux qui est presque soviétique.

Commentaire : Cela signifie-t-il que GE est un canton à part, plus prompt que les autres à toutes sortes d'emballlements ? On pourrait le penser – jusqu'à ce qu'on remarque qu'il y a un autre canton avec des résultats souvent aussi extrêmes : BS. Cela suggère que ce qui est en cause, c'est le fait que GE et BS sont, très largement, des villes qui sont aussi des cantons. Les résultats extrêmes qu'on y observe fréquemment sont donc peut-être dus à leur caractère urbain. L'hypothèse mériterait d'être testée plus à fond en examinant les comportements des autres grandes agglomérations lors des votations fédérales.

248 / 06.1975 / RF / OP=53,5% / PP=36,8% / OC : majorité pas requise / O / 8, 5, 3

Arrêté fédéral sur le financement des routes nationales

La surtaxe douanière sur l'essence et autres carburants pour moteurs est augmentée de 10 centimes par litre.

L'arrêté est accepté mollement par le peuple, avec 53,5% de oui pour une participation de seulement 36,8%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, SZ, SH, AG, NE, GE dégagent des majorités rejetantes.

Beaucoup de commentaires de l'époque soulignent la maturité et la clairvoyance d'un peuple qui se vote à lui-même une augmentation du prix de l'essence.

249 / 06.1975 / RF / OP=48,2% / PP=36,8% / OC : majorité pas requise / N / 3, 5
Loi fédérale modifiant le tarif général des douanes

Il s'agit, pour l'essentiel, d'une augmentation de la taxe douanière sur les huiles de chauffage.

La loi est refusée de justesse par le peuple, ayant recueilli 48,2% de oui pour une participation médiocre de 36,8%.

Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, 13 ont dégagé des majorités rejetantes : ZH, BE, SZ, ZG, SO, BS et BL, SH, SG, AG, TG, TI, NE ainsi que GE (champion du non, avec 71,4%).

Il semble que, dans ce cas-ci mais non dans le précédent, les soucis budgétaires des votants l'aient emporté sur la nécessité d'assainir les finances fédérales.

250 / 06.1975 / RO / OP=56,0% / PP=36,8% / OC : 17/22=77,3% / O / 5, 3
Arrêté fédéral concernant l'augmentation des recettes fiscales dès 1976

Suite à l'échec du « paquet Chevallaz » (objet 243 ci-dessus), un projet plus modeste et plus limité est adopté ; le taux de l'ICHA passe ainsi de 4,4 à 5,6% (au lieu de 6%).

Il est approuvé par le peuple, avec 56,0% de oui pour une faible participation de 36,8%, ainsi que par 17 cantons contre 5 (SZ, SH, AG, TG, GE).

251 / 06.1975 / RO / OP=75,9% / PP=36,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 5, 1

Arrêté fédéral, d'une durée limitée, freinant les décisions en matière de dépenses

Cet arrêté reprend le texte de l'objet 244 ci-dessus (autolimitation parlementaire en matière de dépenses), texte qui avait été largement approuvé, mais qui n'avait pu entrer en vigueur pour cause de jumelage avec un autre objet, lequel avait été rejeté.

Le peuple renouvelle son approbation, avec 75,9% de oui pour une participation de 36,8%, de même que tous les cantons.

A noter que les dispositions d'exécution édictées par la suite se révélèrent trop compliquées et rendirent difficiles l'application de ce frein aux dépenses. Le principe sera repris en 1995 (objet 421 ci-dessous, approuvé par le peuple et les cantons ; voir aussi l'objet 179).

Hors votations (1975) : « Le référendum avorté des POCH ».

Par un arrêté urgent du 31 janvier 1975, l'Assemblée fédérale, catastrophée par la détérioration des finances fédérales, avait décidé de réduire, de 1'310 à 770 millions, la contribution prévue de la Confédération à l'AVS pour les années 1975 à 1977.

Les POCH (« Organisations progressistes de Suisse ») lancèrent le référendum contre cet arrêté, la demande étant déposée le 16 mai 1975, munie de 56'000 signatures. Mais, comme l'arrêté était urgent, le référendum ne pouvait avoir d'effet, si le vote populaire était négatif, que pour les années 1976 et 1977.

Entre-temps, l'Assemblée fédérale avait, en date du 12 juin 1975 (donc après le dépôt de la demande de référendum), adopté un nouvel arrêté, lequel était quelque peu en retrait par rapport à celui du 31 janvier et qui abrogeait ce dernier. Le référendum demandé n'avait dès lors plus d'objet. Ceux qui s'opposaient à la réduction de la contribution fédérale à l'AVS devaient donc le demander une deuxième fois, contre le deuxième arrêté. Les POCH y renoncèrent, mais il est permis de penser qu'à cette occasion la démocratie directe subit une égratignure (Aubert 1978, 114).

252 / 12.1975 / RO / OP=75,6% / PP=30,9% / OC : 22/22=100,0% / O / 10, 1

Arrêté fédéral sur la liberté d'établissement et la réglementation de l'assistance

Dans l'état existant du droit, la liberté d'établissement, garantie par la Constitution, n'était pas absolue, pouvant être refusée ou retirée par le canton de résidence en cas d'indigence ou de condamnations pénales. L'arrêt rend cette liberté absolue et prévoit que l'assistance aux personnes dans le besoin incombera dorénavant au canton sur le territoire duquel elles sont domiciliées.

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 75,6% de oui pour une faible participation de 30,9%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux vont de 58,4% (SZ) à 94,7% (GE).

253 / 12.1975 / RO / OP=77,5% / PP=30,9% / OC : 21/22=95,5% / O / 8, 3

Arrêté fédéral concernant une révision de la Constitution (art. 24 bis) dans le domaine de l'économie des eaux

Les compétences de la Confédération sont élargies (conservation et régularisation des eaux, protection contre les pollutions, utilisation pour la production d'énergie, plans cadres, récolte de données hydrologiques, etc.)

L'arrêté est accepté par le peuple, ayant recueilli 77,5% de oui pour une faible participation de 30,9%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (VS).

254 / 12.1975 / RF / OP=52,0% / PP=31,2% / OC : majorité pas requise / O / 3

Loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés

Pour l'essentiel, la loi prévoit que le Conseil fédéral peut, pour lesdits produits (surtout laitiers, mais y compris ceux à base de sucre), accorder des « contributions » (= subventions) à l'exportation pour les rendre concurrentiels. Ces contributions seront versées aux fabricants. Du côté des importations de ces produits, « le Conseil fédéral peut (...)

fixer des droits de douane en dégageant un élément de protection industrielle ». – Ah, qu'en termes choisis...

La loi est acceptée mollement par le peuple, avec 52,0% de oui pour une faible participation de 31,2%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais ont rejeté la loi les cantons de ZH, SO (très massivement), BS et BL, AG. Les cantons latins ont fourni des taux d'approbation nettement au-dessus de la moyenne nationale.

A noter le commentaire suivant d'Aubert (1978, 269) : « Certains objets paraissent insignifiants, alors qu'en réalité, si l'on veut bien se donner la peine d'en examiner le contenu, on s'aperçoit qu'ils touchent à des mécanismes fondamentaux. Nous pensons, par exemple, à l'arrêté sur l'économie sucrière (1970, objet 219) et même à la loi sur les produits agricoles transformés (1975, c'est-à-dire cet objet-ci) qui, dans leur spécialité, posaient la question très générale des rapports entre le protectionnisme agricole et les intérêts des consommateurs ».

255.1 / 03.1976 / IAC // OP=32,4% / PP=39,5% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 10

Initiative : « Pour la participation ».

Lancée par l'Union syndicale suisse et soutenue par les évêques suisses qui invoquent la doctrine sociale de l'Église romaine, cette initiative veut donner compétence à la Confédération pour « légiférer sur la participation des travailleurs et de leurs organisations aux décisions dans les entreprises et administrations ».

L'initiative est refusée assez sèchement par le peuple, avec 32,4% de oui pour une faible participation de 39,5%. Tous les cantons ont voté non. Les taux d'approbation les plus élevés sont obtenus au TI (46,8%), à GE et NE (44,8% dans les deux cas), le plus bas à AI (14,1%).

255.2 / 03.1976 / CP / OP=29,6% / PP=39,5% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 10

Contre-projet direct à l'initiative précédente.

Ce texte veut restreindre la participation aux problèmes d'exploitation (excluant ceux de gestion), aux entreprises privées (excluant les administrations) et aux seuls travailleurs en tant que tels, sans intervention des syndicats.

Le contre-projet est rejeté encore plus sèchement par le peuple, ayant recueilli 29,6% de oui pour une participation de 39,5%. Tous les cantons sont contre. Les taux d'approbation cantonaux vont de 13,7% (OW) à 39,3% (AR).

Ce plus mauvais score s'explique sans doute par le fait qu'une partie des votants de gauche, qui avaient accepté l'initiative, ont refusé le contre-projet en raison des restrictions ci-dessus, alors que la plupart de ceux qui avaient voté contre l'initiative ont aussi refusé le contre-projet.

256 / 03.1976 / ISC / OP=42,2% / PP=39,3% / OC : 0,5/22=2,3% / N / 3, 5

Initiative : « Pour une imposition plus équitable et l'abolition des privilèges fiscaux »

Cette initiative, lancée par l'Alliance des indépendants (Migros) et qui présente la particularité d'être conçue en termes généraux, demande qu'un impôt direct général soit

perçu par les cantons pour le compte de la Confédération selon des bases et des taux uniformes. Les cantons participeraient au produit de cet impôt de façon à pouvoir faire face dans une large mesure à leurs besoins financiers. Pour le surplus, ils auraient le droit – comme les communes – de prélever une sorte de surtaxe en pour cent de l'impôt fédéral. Le revenu des personnes physiques serait imposé selon un taux progressif, ce taux croissant de manière constante avec l'augmentation du revenu. Par ailleurs, la Confédération prélèverait aussi un impôt général sur toutes les boissons alcooliques et sur la consommation d'énergie.

L'initiative est rejetée par le peuple, ayant recueilli 42,2% de oui pour une participation de 39,3%, ainsi que par tous les cantons, sauf BS. ZH a dit non d'un cheveu.

257 / 06.1976 / RF / OP=48,9% / PP=34,6% / OC : majorité pas requise / N / 8, 3
Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

La notion d'une planification nationale du territoire, définissant des zones dévolues à l'agriculture, à l'industrie, aux habitations, ainsi que des zones protégées, a fait surface dans les années 1930 déjà. Suite à la forte croissance dans la décennie 1950-1960 et au boom de la construction, ce ne sera cependant que le 14 septembre 1969 que les citoyens approuvent un article constitutionnel sur le droit foncier, qui autorise la Confédération à édicter des principes « applicables aux plans d'aménagement que les cantons sont appelés à établir en vue d'assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire » (objet 218 ci-dessus).

En partie par réaction à la campagne de Franz Weber pour la sauvegarde de l'Engadine, le Conseil fédéral édicte en janvier 1972, sous l'impulsion de Kurt Furgler, un arrêté urgent sur l'aménagement du territoire. Dans l'attente d'une loi fédérale en préparation, les cantons doivent définir une série de zones protégées à titre provisoire afin d'éviter la dégradation irrémédiable de certains sites. Le 17 mars 1972, l'arrêté est adopté à l'unanimité par les Chambres.

Puis, la loi d'application de l'art. constitutionnel de 1969, en préparation depuis 1970, est mise en consultation. Elle suscite des oppositions croissantes de la part des milieux économiques et fédéralistes qui la jugent trop centralisatrice, de sorte que le référendum est demandé.

En votation, le résultat populaire est serré : la loi est rejetée avec 48,9% de oui pour une participation médiocre de 34,6%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais ZH, SO, BS, BL, TI et NE ont voté oui. On remarque des taux d'approbation particulièrement bas (moins de 30% de oui) dans les cantons du VS (18,9%) ainsi qu'à SZ et OW. Une loi ultérieure sur l'aménagement du territoire, adoptée en juin 1979, ne sera pas attaquée en référendum.

258 / 06.1976 / RF / OP=43,6% / PP=34,5% / OC : majorité non requise / N / 4, 5
Arrêté fédéral concernant un accord entre la Confédération et l'Association internationale de développement (IDA) relatif à un prêt de 200 millions de francs

L'arrêté, dont le titre résume bien le contenu, est rejeté par le peuple, ayant recueilli 43,6% de oui pour une faible participation de 34,5%. Au plan des cantons (majorité non

requis), le non s'est concentré en Suisse alémanique ; seuls les cantons du TI, de NE, GE et BS fournissent une majorité acceptante.

259 / 06.1976 / RO / OP=68,3% / PP=34,5% / OC : 21/22=95,5% / O / 2, 3

Arrêté fédéral concernant une nouvelle conception de l'assurance-chômage

Cet arrêté prévoit que tout salarié est désormais tenu de s'affilier à l'assurance-chômage fédérale (AC). Celle-ci sera financée par une retenue de 0,8% sur les salaires. Tout travailleur qui, durant l'année écoulée, a cotisé pendant un minimum de 6 mois tout en travaillant à temps plein pourra toucher, pendant 180 jours, une indemnité s'élevant à 85% de son dernier salaire.

A noter qu'au début des années 1970 seuls 20% des salariés s'étaient volontairement assurés contre le chômage, un taux qui avait passé à 50% à la veille de la votation.

La loi est acceptée par le peuple, avec 68,3% de oui pour une faible participation de 34,5%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (SZ). Les champions du oui sont BS (86,7%) et GE (84,2%).

260 / 09.1976 / RO / OP=43,3% / PP=33,5% / OC : 3,5/22=15,9% / N / 7

Arrêté fédéral complétant la Constitution par un article sur la radiodiffusion et la télévision

Praz (1998) commente : « Trop long, trop vague, noyé dans un vocabulaire juridique, l'article a suscité peu d'intérêt. Certaines craintes s'étaient manifestées au sujet de l'autorité autonome de plainte, qu'on craignait de voir se transformer en organe de censure. »

L'arrêté est rejeté par le peuple, ayant recueilli 43,3% de oui pour une faible participation de 33,5%, ainsi que par 18½ cantons contre 3½ (FR, AI, TI, VS). Les scores cantonaux vont de 38,2% de oui (AR) à 56,4% (VS).

261 / 09.1976 / ISC / OP=24,3% / PP=33,5% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 8

Initiative : « Pour l'introduction par la Confédération d'une assurance responsabilité civile pour les véhicules à moteur et les cycles »

Cette initiative, qui a été lancée par la Fédération suisse du personnel des services publics, est rejetée par le peuple, ayant recueilli 24,3% de oui pour une participation médiocre de 33,5%, ainsi que par tous les cantons. La majorité de ces derniers n'est pas requise, mais on remarque que les résultats cantonaux sont assez étroitement groupés autour de la moyenne nationale, sauf pour OW (8,7% de oui), AI (9,5%), ainsi que, à l'autre bout, BS (33,3%), TI (34,1%), NE (33,0%) et GE (33,7%).

A noter le commentaire d'Aubert (1978, 269) : « Même les objets qui ont un aspect technique mettent souvent en cause de très grands principes : ainsi, la question de l'assurance des automobilistes (1976, soit cet objet-ci), qui se rapportait au rôle de l'État dans l'économie ». Plus précisément, le principe en cause était celui des assurances étatiques *versus* les assurances privées.

262 / 12.1976 / RO / OP=70,3% / PP=44,8% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

Arrêté fédéral sur la politique du marché de l'argent et du crédit

Cet arrêté urgent, qui avait été adopté, comme le suivant, par les Chambres suite à l'échec de l'art. conjoncturel (objet 246 ci-dessus), est accepté par le peuple, avec 70,3% de oui pour une participation de 44,8%, ainsi que par tous les cantons. Une fois de plus, GE sort du lot avec le taux d'approbation de loin le plus élevé (91,8%).

263 / 12.1976 / RO / OP=82,0% / PP=45,0% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

Arrêté fédéral sur la surveillance des prix

Cet arrêté urgent, qui avait été adopté, comme le précédent, par les Chambres suite à l'échec de l'art. conjoncturel (objet 246 ci-dessus), est aussi approuvé massivement par le peuple, avec 82,0% de oui pour une participation de 45,0%, ainsi que par tous les cantons.

Ce score peut s'expliquer, en partie, par l'abandon de toute notion de surveillance des salaires.

264 / 12.1976 / ISC / OP=22,0% / PP=45,2% / OC : 0/22=0,0% / N / 3, 10

Initiative : « Pour l'introduction de la semaine de travail de 40 heures »

Lancée par les « Organisations progressistes de Suisse » (mieux connues sous leur sigle allemand : les POCH), cette initiative est balayée par le peuple, ayant recueilli 22,0% de oui pour une participation de 45,2% ; elle est aussi refusée par tous les cantons. Seul GE a fourni un taux d'approbation (41,8%) très nettement au-dessus de la moyenne nationale.

L'initiative a été soutenue par le PS, mais non par l'Union syndicale suisse (USS), laquelle lui reproche son caractère expéditif (la réduction du temps de travail doit se faire en une année) et aussi parce que provenant d'une gauche activiste jugée irresponsable. L'USS lancera sa propre initiative, prônant une réduction à 40 heures dans un délai de 4 ans, mais ne réussira pas à rassembler les signatures nécessaires.

Dans le contexte de cette votation, l'hebdomadaire *L'Illustré*, un magazine romand, publie les résultats d'un sondage. Il en ressort que la plupart des sondés préféreraient l'horaire de travail en vigueur assorti de deux semaines de vacances supplémentaires.

A noter que la durée maximale du travail est un thème récurrent dans l'histoire des votations et que le constituant ou le seul peuple ont déjà dû se prononcer plusieurs fois : en 1894 (objet 42), deux fois en 1920 (objets 81 et 845) et en 1958 (objet 188). Ils devront encore se prononcer en 1988 (objet 354), en 1996 (objet 446), en 1998 (objet 433 qui ne touche cependant la question de la durée du travail que de manière très partielle) et en 2002 (objet 486).

265 / 03.1977 / ISC / OP=29,5% / PP=45,2% / OC : 0/22=0,0% / N / 6

Initiative populaire du Parti républicain « pour la protection de la Suisse » (4e initiative contre l'emprise étrangère⁸³)

⁸³ Selon la Chancellerie fédérale. En fait, c'est la troisième initiative sur laquelle le constituant a été appelé à se prononcer en réalité. En 1968, une première initiative « Contre la pénétration étrangère »

Le nombre d'étrangers au bénéfice d'un permis de séjour ou d'établissement ne doit pas dépasser 12,5% de la population.

Cette initiative est refusée par le peuple, avec un taux d'approbation en nette baisse par rapport aux deux précédentes dans ce domaine : 29,5% de oui, pour une participation, également en baisse, de 45,2%. Tous les cantons la rejettent aussi. Les résultats cantonaux sont étroitement groupés, aucun ne sortant du lot.

266 / 03.1977 / ISC / OP=33,8% / PP=45,2% / OC : 0/22=0,0% / N / 6, 10

Initiative : « Pour une limitation du nombre annuel des naturalisations »

C'est la 5^e initiative contre l'emprise étrangère et la 4^e soumise à votation.

Lancée en mars 1973 par l'Action nationale, le texte stipule que le nombre de naturalisations ne doit pas dépasser le chiffre de 4'000 par année.

L'initiative est rejetée par le peuple, ayant recueilli 33,8% de oui pour une participation de 45,2%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont assez étroitement groupés. Aucun canton ne fournit plus de 40% de oui. GR, VD, VS, NE et GE sont au-dessous de la barre des 20% de oui.

267.1 / 03.1977 / IAC / OP=29,5% / PP=45,0% / OC : 0/22=0,0% / N / 1, 4

Initiative : « Contre la limitation du droit de vote lors de la conclusion de traités avec l'étranger » (modification de l'art. 89 de la Constitution)

Lancée par l'Action nationale et le Mouvement (ou Parti) républicain, cette initiative propose l'extension illimitée du référendum facultatif en matière de traités internationaux par l'adjonction d'un art. 89.3 à la Constitution : « Les traités internationaux conclus pour une durée déterminée ou indéterminée sont également soumis à l'approbation ou au rejet lorsque la demande en est faite par 30'000 citoyens actifs ou 8 cantons ».

L'initiative est rejetée massivement par le peuple, ayant recueilli 29,5% de oui pour une participation de 45,0%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'acceptation sont particulièrement bas en Suisse romande, GE ne fournissant que 11,2% de oui.

A noter que le Conseil des États avait d'abord décidé de déclarer l'initiative nulle, puis se ravisa.

267.2 / 03.1977 / CP / OP=61,0% / PP=45,0% / OC : 22/22=100,0% / O / 1, 4

Contre-projet à l'initiative précédente

Il élargit, de manière plus limitée que l'initiative, les possibilités de référendum en matière d'engagements internationaux : « L'adhésion à des organisations de sécurité collective [telle l'ONU ou l'OTAN] ou à des organisations supranationales [tels la CEE, le FMI, etc.] doit être soumise à l'approbation ou au rejet du peuple et des cantons ».

avait recueilli le nombre de signatures requis, mais elle fut retirée par la suite. Elle stipulait essentiellement que la population étrangère ne devait pas dépasser 10% de la population résidente. A noter encore qu'ultérieurement trois initiatives contre la surpopulation étrangère avorteront au stade de la récolte des signatures (en 1987, 1991 et 1997).

Le contre-projet est accepté par le peuple, avec 61,0% de oui pour une participation de 45,0%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats dans ces derniers sont relativement bien groupés.

Hors votations (04.1977) :

A cette date, une initiative, dite sur « la vie chère », est déposée par le Parti du travail. Selon Aubert (1978, 54), cette initiative propose d'introduire dans la Constitution un nouvel art. 31quinquies élargissant les compétences de la Confédération dans le domaine économique et restreignant la liberté économique de manière drastique.

En avril 1977, le Conseil fédéral propose à l'Assemblée fédérale de déclarer cette initiative nulle parce que les mesures proposées – contrôle des prix, impôts nouveaux, nationalisations – lui semblent trop disparates pour être groupées dans un même texte. Le 3 octobre 1977, le Conseil national, prioritaire, suit le Conseil fédéral, par 85 voix contre 66 ; puis, le 14 décembre, le Conseil des États, par 17 voix contre 6.

C'est un des quatre cas où, jusqu'ici, une initiative a été déclarée nulle. Les trois autres sont :

- L'initiative « Chevallier » en 1955 (voir le commentaire « hors votations » entre les objets 179 et 180) ;
- Celle « pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix », qui a été lancée en 1991 et déposée en 1992 par le PS, et qui sera déclarée nulle par le Parlement en juin 1995 par défaut d'unité de matière (quand on lit le texte de cette initiative, on doit cependant constater qu'elle n'est pas plus hétérogène que d'autres qui n'ont pas été déclarées nulles) ;
- Celle « pour une politique d'asile raisonnable » qui a été lancée en 1991 et déposée en 1992 par les Démocrates suisses, et qui sera déclarée nulle par le Parlement en mars 1996, comme étant contraire au droit international.

268 / 06.1977 / RO / OP=40,5% / PP=50,0% / OC : 1/22=4,5% / N / 5, 3

Arrêté fédéral réformant le régime de l'ICHA et de l'IFD

Le remplacement de l'ICHA par une TVA avec une assiette plus large et un taux plus élevé devait rapporter 2,5 milliards de plus. Un nouveau régime pour l'impôt fédéral direct, dit de défense nationale, est aussi proposé.

Ces réformes sont rejetées nettement par le peuple, recueillant 40,5% de oui pour une participation de 50,0%. Tous les cantons sont contre, sauf un (GR).

Aubert (1978, 260) s'interroge : « Qu'est-ce qui a fait rejeter la TVA ? le souci d'économie ? l'aversion pour l'impôt indirect ? le sentiment qu'une augmentation de l'impôt, de quelque nature qu'il fût, ne convenait pas à une période de marasme ? »

Commentaire hors votations :

Dans le contexte de la votation négative ci-dessus, les commentaires suivants d'Aubert (1978, 132) méritent encore d'être reproduits :

Le peuple suisse a chargé la Confédération de protéger l'environnement (1971, objet 225 ci-dessus), de développer l'AVS (1972, objet 232.2), de soutenir la recherche scientifique (1973,

objet 235), etc. Il a, de surcroît, consenti à la réduction des recettes douanières qui devait résulter de l'accord de libre-échange avec les Communautés économiques européennes (1972, objet 233). Mais, quand le Parlement lui a en quelque sorte « présenté la facture », en lui proposant une hausse de l'ICHA (1974, objet 243) ou une transformation et extension de cet impôt en une taxe à la valeur ajoutée (TVA, 1977, objet 268 ci-dessus), le même peuple n'en a rien voulu savoir. Il a donc voté des dépenses qu'il a, ensuite, refusé de payer.

Cette vue critique ne convainc pas nécessairement. Les citoyens peuvent accepter le principe d'un projet, puis légitimement renvoyer son application à plus tard, ou dire non à sa loi d'application, ou refuser certaines mesures destinées à le financer.

269 / 06.1977 / RO / OP=61,3% / PP=49,9% / OC : 17,5/22=79,5% / O / 5, 3

Arrêté fédéral concernant l'harmonisation fiscale

La Confédération s'emploiera, avec la collaboration des cantons, à harmoniser les principes de perception des impôts directs fédéraux, cantonaux et communaux en ce qui concerne l'assujettissement, l'assiette de ces impôts, leur calcul dans le temps, la procédure et le droit pénal fiscal les concernant. Taux, barèmes et déductions ne sont cependant pas concernés (donc, pas d'harmonisation dite matérielle).

L'arrêté est approuvé par le peuple, avec 61,3% de oui pour une participation de 49,9%. Au plan des cantons, 17½ acceptent, contre 4½ (SZ, OW et NW, ZG, AI, VS).

270.1 / 09.1977 / IAC / OP=42,2% / PP=51,6% / OC : 3,5/22=15,9% / N / 3, 10

Initiative : « Pour une protection efficace des locataires »

(Six objets sont soumis à votation ce jour-là)

Lancée par un « Comité d'action pour une protection efficace des locataires » regroupant diverses associations de protection de ces derniers, l'initiative est aussi appuyée par la gauche. Elle propose que la Confédération puisse « édicter des lois sur les loyers immobiliers et sur la protection des locataires contre les résiliations injustifiées et les prétentions abusives ». Les loyers ne peuvent être augmentés « sans autorisation », même lors d'un changement de propriétaire ou de locataire. Par ailleurs, les loyers des objets loués pour la première fois sont soumis à autorisation. Enfin, les congés donnés pour de justes motifs peuvent être annulés ou différés s'ils entraînent des « conséquences pénibles pour le preneur ».

L'initiative est repoussée par le peuple, ayant recueilli 42,2% de oui pour une participation de 51,6%, ainsi que par les cantons, à 18½ contre 3½ (BS, VD, NE, GE). NE a fourni le taux d'approbation le plus élevé (62,9%), AI le plus bas (21,1%).

270.2 / 09.1977 / CP/ OP=41,2% / PP=51,6% / OC : 7/22=31,8% / N / 3, 10

Contre-projet direct à l'initiative précédente

Ce texte, qui renforce les dispositions existantes en matière de protection des locataires, mais sans aller aussi loin que l'initiative, est également repoussé par le peuple, ayant recueilli 41,2% de oui pour une participation de 51,6%. 15 cantons sont contre 7 (OW et NW, GL, SH, AR et AI, SG, GR, TG), 7 pour⁸⁴.

271 / 09.1977 / ISC / OP=39,0% / PP=51,4% / OC : 1,5/22=6,8% / N / 8, 3

Initiative : « Contre la pollution atmosphérique causée par les véhicules à moteur », dite initiative « Albatros »

Déposée en 1974 par un « Comité de travail pour une Suisse propre », cette initiative voulait réduire l'émission de gaz de voitures de manière drastique.

Les délais prévus et les normes proposées ont été jugés irréalistes, de sorte que l'initiative a été nettement refusée par le peuple, recueillant 39,0% de oui pour une participation de 51,4%. Tous les cantons la refusent aussi, sauf BS (55,4% de oui) et GE (54,5%). ZH a fourni 46,5% de oui, VS 24,8%.

272 / 09.1977 / RO / OP=57,8% / PP=51,6% / OC : 18/22=81,8% / O / 1

Arrêté fédéral relevant le nombre de signatures requis pour le référendum

Pour tenir compte de l'introduction du suffrage féminin ainsi que de la croissance démographique, qui ont fait que le corps électoral a quadruplé en cent ans, le nombre de signatures requis pour lancer un référendum facultatif passe de 30'000 à 50'000. (Selon le *Dictionnaire historique de la Suisse*, 30'000 signatures représentaient 5% du corps électoral en 1884, mais un peu moins de 1% à la fin du XX^e siècle). Les opposants, surtout de gauche, font valoir que cette disposition rendra plus difficile et plus coûteux l'exercice des droits populaires. Le même argument sera repris plus tard avec l'introduction du vote par correspondance (le dimanche d'une votation, la sortie des urnes était un bon moment pour recueillir des signatures).

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 57,8% de oui pour une participation de 51,6%, ainsi que par 18 cantons contre 4 (VD, VS, NE tout juste, GE). Dans les autres cantons, les taux d'approbation sont groupés assez étroitement autour de la moyenne nationale, sauf pour BS et BL.

273 / 09.1977 / RO / OP=56,7% / PP=52,0% / OC : 19/22=86,4% / O / 1

Arrêté fédéral relevant le nombre de signatures requis pour l'initiative constitutionnelle

Pour les mêmes raisons que dans le cas précédent, le nombre de signatures pour faire aboutir une initiative constitutionnelle passe de 50'000 à 100'000.

L'arrêté est également accepté par le peuple, avec 56,7% de oui pour une participation de 52,0%, ainsi que par 19 cantons contre 3 (VD, NE, GE).

274 / 09.1977 / ISC / OP=48,3% / PP=51,9% / OC : 7/22=31,8% / N / 10

Initiative : « Pour la solution du délai » (en matière d'interruption volontaire de grossesse)

⁸⁴ Le résumé de la votation sur ce contre-projet qui figure sur le site de la Chancellerie indique par erreur qu'il y a eu 20 cantons rejetants contre 2 acceptants. Le détail des « résultats dans les cantons » montre que le score correct est de 15 contre 7.

Une première initiative, à finalité identique mais allant plus loin dans le libre choix de l'avortement, avait été lancée en juin 1971 et elle avait abouti en décembre de la même année. En 1974, le Conseil fédéral s'y opposa et proposa une réglementation comprenant l'indication sociale. Dans la foulée, le Conseil national rejeta l'initiative par 141 voix contre 2. Une proposition concurrente en faveur de la solution du délai ne fut, en revanche, rejetée que par la faible majorité de 90 voix contre 82, avec 12 abstentions. L'Union suisse pour décriminaliser l'avortement (USPDA), fondée en 1973, décida alors de lancer une autre initiative, dite « pour la solution du délai » (le présent objet). Elle aboutit en 1976 et la première initiative fut retirée car ses chances de réussite paraissaient trop minces.

Selon la législation appliquée depuis 1946 suite à la mise en vigueur du CP suisse en 1942, l'avortement était autorisé sur le territoire de la Confédération, mais seulement dans des conditions d'urgence lorsque la vie ou la santé de la mère était en danger. Mais, d'un canton à l'autre, la « santé de la mère » pouvait s'élargir à la santé psychique, à la notion de détresse grave ou aux indications sociales. La femme concernée devait en principe pouvoir se présenter devant une commission cantonale formée d'un médecin et d'un psychiatre, qui décidaient de l'urgence ou non. Toutefois, certains cantons n'avaient pas nommé de commission permanente et huit cantons catholiques n'avaient jamais pris de dispositions permettant l'interruption légale de la grossesse en cas d'urgence. C'est pourquoi on estimait, selon Praz, que sur les quelque 70'000 avortements pratiqués chaque année en Suisse à cette époque, 50'000 étaient clandestins. Sur son site, l'USPDA donne des chiffres différents : à la fin des années 1960 et au début des années 1970, les avortements illégaux étaient estimés à 20'000 annuellement, lesquels s'ajoutaient à 16'000 interruptions de grossesse légales. L'USPDA ajoute qu'en 1971 107 femmes et 37 personnes tierces ont été condamnées pour avortement illégal, ce dernier étant punissable de 3 jours à 3 ans de prison. Le nombre de femmes décédées suite à un avortement clandestin n'est pas connu. Par ailleurs, il existait un « tourisme de l'avortement », des cantons restrictifs vers les cantons plus libéraux, un tourisme qui n'était praticable que par celles qui en avaient les moyens.

Le libellé de l'initiative soumise à votation propose un nouvel art. constitutionnel 34novies selon lequel « l'interruption de grossesse n'est pas punissable lorsqu'elle est pratiquée par un médecin autorisé à exercer sa profession, dans les douze semaines après le début des dernières règles et avec le consentement écrit de la femme. Le libre choix du médecin est garanti. La Confédération prend, avec la collaboration des cantons, les mesures nécessaires pour protéger la femme enceinte et encourager la planification familiale. »

Chose assez rare, Conseil fédéral et Parlement n'émettent pas de recommandation de vote, mais un contre-projet indirect est opposé à l'initiative, à savoir la loi fédérale du 24 juin 1977 (adoptée donc avant la votation) sur la protection de la grossesse et le caractère punissable de son interruption. Cette loi sera attaquée en référendum (voir l'objet 285 ci-dessous).

Après une campagne passionnée, l'initiative pour la solution du délai est repoussée de justesse par le peuple, ayant recueilli 48,3% de oui pour une participation de 51,9%. Les

cantons sont plus nets dans leur refus : 15 ont rejeté l'initiative contre 7 qui l'ont acceptée (ZH, BE tout juste, BS et BL, SH, VD, NE, GE). Les taux d'approbation vont de 7,4% (AI) à 76,4% (VD) et 78,7% (GE). Comme pour l'objet 243 ci-dessus, le clivage religieux est évident : les cantons à majorité protestante ont voté oui, à l'inverse des cantons à majorité catholique⁸⁵.

Cette votation a fait – pour la première fois, semble-t-il – l'objet d'une étude statistique/économétrique fondée sur les résultats cantonaux⁸⁶. Ces derniers s'expliquent très largement par le jeu de trois facteurs, tous hautement significatifs : la proportion de catholiques dans les populations cantonales ; la proportion vivant en milieu urbain ; la proportion ayant une langue latine pour première langue. L'étude montre que le clivage religieux n'explique pas tout : on peut estimer que, chez les catholiques, 58% des citoyens parlant une langue latine ont voté oui alors que ce chiffre tombe à 11% pour les catholiques non citoyens et non latins.

275 / 12.1977 / ISC / OP=44,4% / PP=38,3% / OC : 2,5/22=11,4% / N / 5, 3

Initiative : « Pour une harmonisation fiscale, une imposition plus forte de la richesse et un dégrèvement des bas revenus », dite de l'impôt sur la richesse

(4 objets sont soumis à votation ce jour-là)

Lancée par le PS, cette initiative demande en particulier que les revenus des personnes soient sujets, s'ils dépassent 100'000 francs, à l'impôt fédéral direct avec un taux minimum uniforme dans toute la Suisse. Des taux minimaux pour l'ensemble de la fiscalité directe (y compris, donc, celle des cantons et communes) sont prescrits pour les revenus imposables de 100'000 francs par an (21%), de 200'000 francs (27%) et de 1 million ou plus (33,4%). Il doit aussi y avoir une harmonisation matérielle de la fiscalité directe en Suisse. De manière générale, le but de l'initiative est de renforcer/alourdir la fiscalité directe sur les revenus élevés.

Elle est refusée par le peuple, ayant quand même recueilli 44,4% de oui pour une participation de 38,3%, ainsi que par 19½ cantons contre 2½ (BE et BS, tous deux avec un très petit oui, NE avec un taux d'approbation de 55,6%). VD a dit non d'un cheveu.

276 / 12.1977 / RF / OP=59,4% / PP=38,1% / OC : majorité pas requise / O / 1

Loi fédérale du 17 décembre 1977 sur les droits politiques

⁸⁵ Il faut nuancer : BE est le seul canton à avoir conservé aujourd'hui une forte majorité protestante (72,2%). Suivent les cantons de GL, TG, VD, NE, ZU, BL, SH et AR où la majorité protestante avoisine les 50% alors que les catholiques ne constituent qu'un tiers environ de la population. Les cantons de SG, GR, GE, AG et SO laisse apparaître une forme de « bi-confessionnalité » avec une majorité relative de catholiques. Enfin, BS est un cas atypique, puisque aucune religion n'y regroupe plus d'un tiers de la population.

⁸⁶ J.-Ch. Lambelet, avec la collaboration de Philippe Fontana, *Une analyse statistique de la votation fédérale du 25 septembre 1977 sur l'initiative populaire « pour la solution du délai »,* Lausanne, Centre de recherches économiques appliquées (Créa), 1978, 49 pp. (Un exemplaire se trouve à la BCU de Lausanne).

Cette loi règle ou précise une multitude de questions concernant les droits politiques des citoyens suisses. En particulier, un délai de dix-huit mois est fixé pour la récolte des signatures en vue d'une initiative constitutionnelle, à compter de la publication officielle du texte dans la Feuille fédérale ; de cent jours dans le cas des objets pouvant faire l'objet d'un référendum facultatif. Par ailleurs, le Parlement aura dorénavant trois ans pour examiner les initiatives conçues en termes généraux et quatre ans pour celles formulées de toutes pièces (par des révisions en 1996 et 1999, ces délais seront subséquentement raccourcis à deux ans et deux ans et demi). La brochure intitulée « Explications du Conseil fédéral » fait également l'objet de certaines règles (points de vue des référendaires ou initiants, par exemple).

Le peuple approuve la loi, avec 59,4% de oui pour une faible participation de 38,1%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que la loi a été refusée dans les cantons de NE (tout juste) et de GE (40,5% de oui).

277 / 12.1977 / ISC / OP=37,6% / PP=38,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 9, 10

Arrêté fédéral sur l'introduction d'un service civil de remplacement

En 1972, un groupe de professeurs d'un collège de Münchenstein (BL) lança une initiative populaire *formulée en termes généraux* : « Celui qui objecte au service militaire sera libéré de ses obligations militaires s'il accomplit un service civil. Celui-ci est d'une durée égale à une fois et demie celle de la totalité du service militaire. » L'initiative recueillit quelque 62'000 signatures.

Le texte élaboré par le Parlement et soumis à votation avait la teneur suivante : « Celui qui, du fait de ses convictions religieuses ou morales, ne peut concilier l'accomplissement du service militaire dans l'armée avec les exigences de sa conscience est appelé à faire un service militaire de remplacement équivalent. La loi règle les modalités ».

Les mouvements pacifistes se déclarèrent favorables au texte initial, mais non à celui du Parlement, parce que ce dernier avait éliminé les objecteurs ayant des motifs politiques et s'en était tenu à la définition classique de l'objection de conscience. Une partie des initiants était du même avis. (A noter que le cas de l'initiative de Münchenstein est fréquemment cité pour illustrer les dangers d'un texte formulé en termes généraux).

En votation, l'arrêté est rejeté nettement par le peuple, ayant recueilli 37,6% de oui pour une faible participation de 38,3%, ainsi que par tous les cantons. BS et BL, TI, VD et NE ont fourni des taux d'approbation supérieurs à 40%, tout en restant négatifs. TI et NE frôlent le oui.

278 / 12.1977 / RF / OP=62,4% / PP=38,2% / OC : majorité pas requise / O / 5

Loi fédérale concernant des mesures propres à équilibrer les finances fédérales

Cette loi prévoit la prorogation des mesures d'économie déjà en vigueur, mais qui arrivent à échéance, plus quelques mesures supplémentaires. Le référendum a été lancé par le Parti du travail, les POCH et le PSA (parti socialiste autonome).

La loi est approuvée par le peuple, avec 62,4% de oui pour une participation de 38,2%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas nécessaire, on remarque que tous ont voté

oui, les cantons latins, sauf FR, se distinguant par des taux d'approbation plus bas que la moyenne nationale.

279 / 02.1978 / ISC / OP=38,7% / PP=48,5% / OC : 0/22=0,0% / N / 8, 1, 3

Initiative : « Démocratie dans la construction des routes nationales »

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

Lancée par l'écologiste Franz Weber, cette initiative voulait soumettre le tracé des futures autoroutes à l'approbation du Parlement et éventuellement au référendum.

Elle est rejetée par le peuple, ayant recueilli 38,7% de oui pour une participation de 48,5%, ainsi que par tous les cantons. Ont fourni des taux d'approbation relativement élevés : ZH (43,4%), VD (45,5%), NE (44,9%) et GE (45,2%).

Il est possible que l'échec de cette initiative ait été dû en partie à des dispositions transitoires aberrantes : un effet rétroactif au 1^{er} août 1973 était prévu, ce qui aurait forcé la destruction de tronçons d'autoroute en chantier ou déjà ouverts à la circulation.

Plusieurs tracés d'autoroute seront attaqués et soumis à votation au cours des années 1980 – voir plus loin.

280 / 02.1978 / RF / OP=65,6% / PP=48,3% / OC : 22/22=100,0% / O / 2

Modification de la loi sur l'AVS (9^e révision de l'AVS)

Les cotisations sont augmentées et certains compléments de rente sont réduits. La contribution fédérale à l'AVS est limitée à 11%. Le référendum est demandé par une formation d'extrême-droite.

La modification est approuvée par le peuple, avec 65,6% de oui pour une participation de 48,3%. Tous les cantons (majorité pas requise) ont dit oui, le taux d'approbation le plus bas étant celui d'AR (52,6%), le plus élevé celui du TI (85,6%).

281 / 02.1978 / ISC / OP=20,6% / PP=48,3% / OC : 0/22=0,0% / N / 2, 5

Initiative : « Abaisser l'âge donnant droit aux prestations de l'AVS »

Cette initiative, émanant des POCH, propose de donner une rente aux hommes dès 60 ans et aux femmes dès 58 ans.

Elle est rejetée massivement par le peuple, ayant recueilli 20,6% de oui pour une participation de 48,3%, ainsi que par tous les cantons. Le taux de rejet le plus élevé est celui d'AI (93,4%), le plus bas celui du TI (54,3%), suivi par GE (55,1%).

282 / 02.1978 / RO / OP=68,4% / PP=48,0% / OC : 22/22=100,0% / O / 3

Art. conjoncturel dans la Constitution.

Après l'échec de 1975 (objet 246 ci-dessus), cette nouvelle mouture de l'art. conjoncturel s'en tient, pour l'essentiel, aux trois domaines classiques : monnaie et crédit, finances publiques, relations économiques extérieures. La Confédération a cependant le droit d'imposer aux entreprises la constitution de réserves de crise et le produit d'éventuels impôts directs ou indirects supplémentaires pourra, en période de chômage, être affecté à la création d'emplois.

En votation, l'art. est approuvé par le peuple, avec 68,4% de oui pour une participation de 48,0%, ainsi que par tous les cantons.

Hors votations :

Les commentaires de Jean-François Aubert (1978, 32) sur l'objet précédent (le nouvel article conjoncturel) méritent d'être reproduits :

Que s'était-il passé depuis huit ans ? 1/ En 1968, le Conseil fédéral avait affirmé que l'« instrumentarium » [conjoncturel] était constitutionnel. 2/ En 1969, les Chambres l'avaient nié. 3/ En 1974, elles avaient cherché, par l'adoption d'un article conjoncturel, à fournir la base qui manquait. 4/ En 1975, le souverain l'avait rejetée.

Si, maintenant, les Chambres faisaient une loi, cela revenait à dire au peuple à peu près ceci : « Une compétence semblait nous manquer. Nous l'avons demandée, elle nous a été refusée. Mais nous venons de nous apercevoir, en interrogeant des juristes, que nous l'avions déjà. Nous allons donc faire sans vous ce que nous pensions ne pouvoir faire qu'avec vous ». Langage peut-être fondé en droit, mais assurément indécent et propre à discréditer les référendums. Il n'y avait qu'une manière d'agir, si l'on voulait une loi : persévérer dans la voie qui avait été suivie jusqu'alors, ne pas changer d'argument en chemin et préparer un second article constitutionnel [c'est-à-dire, l'objet précédent].

283 / 05.1978 / RF / OP=47,9% / PP=49,0% / OC : majorité pas requise / N / 10

Loi fédérale réglementant l'heure en Suisse (introduction de l'heure d'été)

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

La Suisse avait déjà connu l'heure d'été pendant la Deuxième Guerre mondiale, en 1941 et 1942. De manière générale, l'idée de changer d'heure en été pour mieux profiter de la lumière du jour est très ancienne, remontant au moins à une lettre de Benjamin Franklin publiée dans le *Journal de Paris* en avril 1784. Plus récemment, l'heure d'été a été appliquée uniformément sur tout le territoire des USA dès 1966 (auparavant, cela dépendait des États). L'Italie passa à l'heure d'été la même année, la France en 1976, puis presque toute la CEE au début des années 1980 (voir plus loin).

En Suisse, c'est surtout dans le monde paysan que l'opposition à l'heure d'été – et donc à la loi fédérale en question – était vive et c'est de là qu'est parti le référendum.

En votation, la loi est rejetée par le peuple, ayant recueilli 47,9% de oui pour une participation de 49,0%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on note que les 6 cantons de ZH (tout juste), BS et BL, TI, VD, NE et GE (champion du oui, avec 77,9%) ont fourni des majorités acceptantes.

Dans les années qui ont suivi la présente votation, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Allemagne fédérale passèrent à l'heure d'été en 1980. Si la mémoire de l'auteur est fidèle, la RFA s'y décida après que la RDA l'eut adoptée : le gouvernement de Bonn tenait à ce que les Allemands de l'Est puissent continuer de suivre les téléjournaux de la RFA à l'heure habituelle. En Suisse, le Conseil fédéral décida alors de passer outre au résultat de la présente votation. Cette fois-ci, la décision ne fut pas contestée, peut-être en partie parce que des habitants des régions germanophones du pays souhaitaient pouvoir suivre les TV allemandes aux heures habituelles. Enfin, l'UE décida en 1996

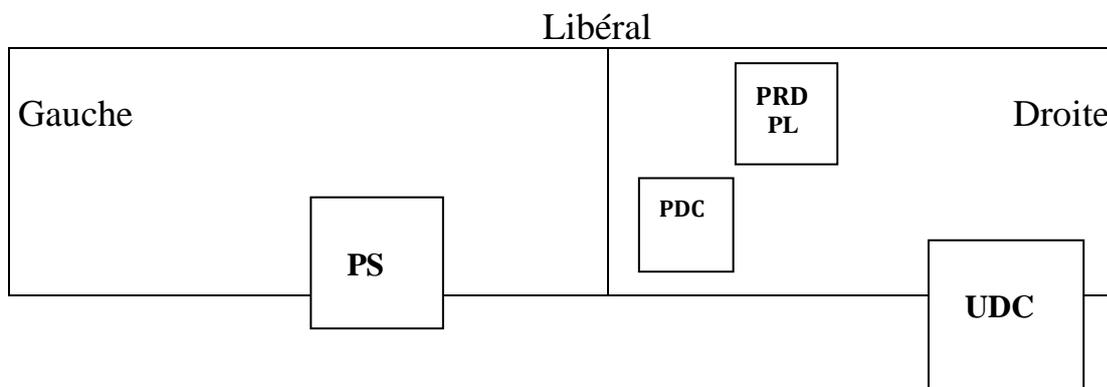
de prolonger le régime de l'heure jusqu'au dernier dimanche d'octobre, soit – idiotement – avec une semaine de décalage par rapport au changement d'heure aux USA. La Suisse emboîta automatiquement le pas à l'UE.

Commentaire : On pourrait penser que cette votation est une bonne illustration du conservatisme inné dont le peuple suisse fait fréquemment preuve lors des consultations populaires. Le monde paysan avait peut-être des raisons matérielles de voter non, comme beaucoup le prétendaient en son sein, mais quelles autres explications que la préférence pour le statu quo pourrait-il y avoir au comportement du reste des citoyens lors de la présente votation ?

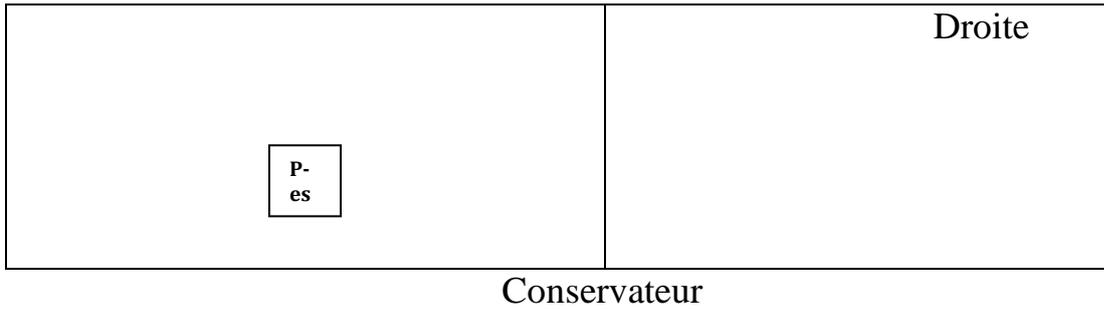
Cet apparent conservatisme n'est cependant pas nécessairement irrationnel. Si l'heure d'été permet certes de mieux profiter de la lumière du jour, du moins pour le monde non paysan, et si elle permet peut-être d'économiser un peu d'énergie (bien que cela soit contesté), elle comporte aussi des coûts dont le principal est que les rythmes circadiens des humains doivent s'adapter au changement d'heure deux fois par année. Il est donc tout à fait rationnel pour les citoyens de juger que les coûts l'emportent sur les avantages.

A noter aussi, sur un plan plus général, que conservatisme et droite ne sont pas nécessairement synonymes, même si l'amalgame est fréquent ; et symétriquement que gauche et libéralisme ne sont pas non plus nécessairement synonymes. On peut ainsi penser que, dans l'Europe occidentale d'après la dernière guerre mondiale, la plus grande révolutionnaire a été Margaret Thatcher, qui se situait certes à droite, mais qui fut aussi une championne du libéralisme (le fait qu'elle ait dirigé le parti *conservateur* britannique n'y change rien).

Le graphique suivant, inspiré librement d'un graphique dans la brochure officielle distribuée aux citoyens avant la votation du 17 octobre 2007⁸⁷, peut illustrer le fait qu'un positionnement politique (ici dans le cas des partis) doit se faire selon au moins deux axes : gauche/droite et conservateur/libéral – « libéral » étant pris ici dans le sens du dictionnaire.



⁸⁷ Le graphique original dans la brochure officielle est dû à Michael Hermann et Heiri Leuthold de l'Université de Zurich. Seuls les positionnements des grands partis ont été repris de leur graphique. Ces positionnements se fondent sur 930 votes nominatifs au Conseil national pendant la législature 2003-2007. La surface des carrés est approximativement égale à la force des partis au Conseil national.



« P-es » = progressistes

284 / 05.1978 / RF / OP=54,8% / PP=48,7% / OC : majorité pas requise / O / 5, 3
Modification de la loi sur le tarif des douanes

Suite à l'échec, en juin 1977, du projet de réforme fiscale (objet 268 ci-dessus), Conseil fédéral et Parlement proposent de « modifier la loi sur le tarif des douanes de manière à pouvoir réduire les subventions destinées à abaisser le prix des céréales panifiables indigènes ».

Le référendum a été demandé par le PS, le PdT (parti du travail), les POCH et le PSA (parti socialiste autonome), qui s'opposent à l'augmentation du prix du pain découlant de la réduction (mais non de la suppression) desdites subventions.

La modification de la loi est approuvée courtement par le peuple, avec 54,8% de oui pour une participation de 48,7%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on remarque que UR, SZ, TI, VS et NE ont rejeté cet objet. GE a dit oui du bout des lèvres, par 50,1%.

285 / 05.1978 / RF / OP=31,2% / PP=48,9% / OC : majorité pas requise / N / 10
Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la protection de la grossesse et le caractère punissable de son interruption

Cette loi, adoptée par le Parlement avant la votation de 1977 sur l'objet 274 ci-dessus (initiative « pour la solution du délai »), constituait un contre-projet indirect à cette initiative. Le texte représente une tentative de compromis. Il élargit l'avortement autorisé aux indications sociales, la décision ultime incombant à une commission formée d'un médecin, d'un psychiatre et d'un(e) assistant(e) social(e).

Le référendum contre la loi est parti de deux bords opposés. Il a été lancé par des groupes progressistes et par les adversaires de l'avortement.

Normalement, cette loi adoptée par le Parlement aurait dû être défendue devant le peuple par le Conseiller fédéral Kurt Furgler, chef du Département de justice et police, mais ce catholique saint-gallois s'y refusa et, faisant ainsi de l'objection de conscience, il se déroba aux devoirs de la collégialité traditionnelle du gouvernement fédéral. Il fut remplacé par son collègue Ernst Brugger.

Comme cette loi ne satisfaisait ni les partisans de l'IVG ni ses opposants, elle est nettement rejetée par le peuple, ayant recueilli 31,2% de oui pour une participation de 48,9%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais il n'y a eu de majorité acceptante dans

aucun canton. La double opposition à la loi est bien illustrée par le fait que le VS et GE ont fourni presque le même score (respectivement 82,1% et 80,2% de non).

Une réglementation fédérale de l'IVG sera finalement approuvée en votation populaire le 2 juin 2002 (objet 487 ci-dessous).

286 / 05.1978 / RF / OP=43,3% / PP=48,9% / OC : majorité pas requise / N / 7

Loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et à la recherche.

La loi, dont le contenu est précisé dans le paragraphe suivant, est rejetée par le peuple, avec 43,3% de oui pour une participation de 48,9%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, BS, TI, NE et GE ont fourni des majorités acceptantes. Les petits cantons de Suisse centrale ainsi que BE, LU, SG, GR, AG et TG ont dit non à raison de plus de 60%.

Praz (1990) commente : « Le refus de la loi, qui renforçait l'aide fédérale par un apport des cantons non universitaires, inquiète le Conseil fédéral. Elle s'est heurtée au double refus des fédéralistes et des tenants d'une autonomie absolue des universités cantonales. »

287 / 05.1978 / ISC / OP=36,3% / PP=49,1% / OC : 0/22=0,0% / N / 8, 10

Initiative : « Pour 12 dimanches par année sans véhicules à moteur ni avions »

En automne 1956, suite à la crise de Suez, la Suisse avait connu quatre dimanches sans voitures ; puis trois en automne 1973, lors du premier choc pétrolier. Dans l'ensemble, ces mesures avaient été fort populaires. C'est sans doute pourquoi quelques étudiants du Technicum de Berthoud/Burgdorf lancèrent cette initiative en 1974, laquelle fut déposée en mai 1975, avec 115'000 signatures. Pendant l'hiver 1976-77, un sondage montra que l'idée de ces 12 dimanches sans voiture par année recueillait l'approbation de trois personnes sur cinq. Dans la campagne précédant la votation de mai 1978, les adversaires se mobilisèrent et firent valoir de nombreuses objections pratiques, qui convainquirent le constituant.

L'initiative fut en effet rejetée par le peuple, n'ayant recueilli que 36,3% de oui pour une participation de 49,1%, ainsi que par tous les cantons. Les cantons romands se distinguèrent par des taux d'approbation particulièrement bas. En revanche, ZH et BE fournirent 40,9% et 40,4% de oui, AR enregistrant le taux le plus élevé (44,3%).

288 / 09.1978 / RO / OP=82,3% / PP=42,0% / OC : 22/22=100,0% / O / 1

Création du canton du Jura

On ne refera pas ici l'historique des événements qui ont conduit à la séparation entre le Jura nord catholique et le canton de Berne ainsi que le Jura sud (protestant) – et donc des événements qui ont conduit à la création d'un nouveau canton suisse, le premier depuis 1815.

Le peuple approuve massivement la création du nouveau canton, avec 82,3% de oui pour une participation, pas très élevée, de 42,0%. Tous les cantons votent oui. Seulement 69,6% des votants bernois ont dit oui. Les taux d'approbation dans les autres cantons

vont de 73,1% (AR) à 91,2% (GE) et 91,9% (VS). Dans le Jura sud, le oui l'a emporté, mais de manière très serrée ; le district de Courtelary a même voté non⁸⁸.

289 / 12.1978 / RF / OP=68,5% / PP=43,2% / OC : majorité pas requise / O / 3

Arrêté fédéral sur l'économie laitière

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

L'arrêté introduit le contingentement individuel de la production de lait.

Il est approuvé par le peuple, avec 68,5% de oui pour une participation de 43,2%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on note que tous les cantons ont voté pour l'arrêté, quoique plus tièdement que la moyenne nationale dans les cantons romands, sauf FR.

290 / 12.1978 / RO / OP=81,7% / PP=43,3% / OC : 22/22=100,0% / O / 10

Arrêté fédéral concernant un article sur la protection des animaux qui remplace l'article 25bis actuel de la constitution fédérale

Comme lors de la votation de 1973 (objet 241 ci-dessus), le peuple approuve massivement l'arrêté, avec 81,7% de oui pour une participation de 43,3%. Tous les cantons ont fourni de larges majorités acceptantes. Seul VS (avec seulement 68,9% de oui) se détache un peu du lot.

291 / 12.1978 / RF / OP=44,0% / PP=43,3% / OC : majorité pas requise / N / 10, 1

Loi fédérale sur l'accomplissement des tâches de la Confédération en matière de police de sécurité

Le projet d'une police fédérale de sécurité destinée à lutter contre le terrorisme international et maintenir l'ordre intérieur est ardemment défendu par le Conseiller fédéral Kurt Furgler. Ce projet vise la création d'une force de quelque 1'200 hommes armés.

Il suscite l'opposition des fédéralistes, qui estiment que cette tâche revient aux cantons. Le PS craint son utilisation pour réprimer des manifestations ou des grèves. Le Conseiller national Helmut Hubacher (PS) critique globalement le projet, mais conseille aux autorités fédérales de présenter un projet de police composé uniquement de policiers spécialisés dans la lutte contre le terrorisme. Trois référendums sont lancés à la fois par une soixantaine de formations et groupements, dont la plupart sont proches de la gauche (POCH, Ligue marxiste révolutionnaire, Parti du travail, etc.) L'Union syndicale suisse se prononce pour la liberté de vote.

En votation, la loi est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 44,0% de oui pour une participation de 43,3%. Du côté des cantons (la majorité de ceux-ci n'est pas nécessaire), on note que les 6 cantons de ZH (tout juste), AR et AI, SG, GR, TG et TI (tout

⁸⁸ L'auteur se souvient que lorsqu'il résidait aux USA entre 1962 et 1972, le séparatisme jurassien était souvent mis sur le tapis quand il était question de la Suisse et de sa stabilité politique intérieure, un parallèle étant fréquemment fait avec le Québec. Sa réaction était de dire que le problème jurassien finirait bien par être réglé à satisfaction, ce qui se heurtait généralement à un certain scepticisme.

juste) ont fourni des majorités acceptantes. Les taux d'approbation sont particulièrement bas dans les cantons romands, GE étant le champion du non (70,4%).

292 / 12.1978 / RF / OP=56,0% / PP=43,2% / OC : majorité pas requise / O / 7, 3
Loi fédérale sur la formation professionnelle

L'apprentissage est élargi, sa durée minimale passant à deux ans, contre un an auparavant. Le préapprentissage est réglementé. Des cours d'introduction obligatoires doivent être organisés par les associations professionnelles. Les possibilités de formation continue sont renforcées. Désormais 300 métiers sont reconnus au niveau fédéral.

La loi est acceptée par le peuple, avec 56,0% de oui pour une participation de 43,2%. Parmi les cantons, dont la majorité n'est pas requise pour l'approbation de la loi, les 5 cantons d'UR, SZ, TI, VD et NE ont voté non.

A partir de 1979, le nombre de cantons passe de 22 à 23.

293 / 02.1979 / RO / OP=49,2% / PP=49,6% / OC : 9/23=39,1% / N / 1
Arrêté fédéral abaissant l'âge requis pour l'exercice du droit de vote et d'éligibilité
 (4 objets soumis à votation ce jour-là)

Cet âge devrait passer de 20 à 18 ans révolus. Pour les affaires cantonales, ce dernier âge est la règle dans le canton de SZ depuis 1833 (*sic*). Par la suite, le premier canton à avoir adopté 18 ans comme limite d'âge pour les affaires cantonales a été celui du Jura en 1978, au lendemain de sa création (voir l'objet 288). Mais, au moment de la présente votation, tous les autres cantons s'en tiennent encore à l'âge de 20 ans révolus.

Le peuple rejette l'arrêté de justesse, avec 49,2% de oui (30'000 voix d'écart) pour une participation de 49,6%. La majorité rejetante est plus forte du côté des cantons : 14 ont voté non contre 9 qui ont voté oui (SZ, GL, ZG, BS et BL, TI, VD, NE, GE et JU, ce dernier étant champion du oui avec 74,3%). ZH a frôlé un oui majoritaire (49,3%).

La même question sera posée au peuple et au cantons douze ans plus tard, en 1991 (objet 369 ci-dessous), avec cette fois-là une issue positive.

294 / 02.1979 / IR / OP=77,6% / PP=49,5% / OC : 22/23=95,7% / O / 8
Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Pour le développement des chemins et sentiers ».

L'initiative retirée stipulait que « La Confédération assurera par voie législative l'aménagement, la construction et l'entretien d'un réseau pédestre national ainsi que la coordination, la construction et l'entretien de réseaux régionaux de chemins et sentiers dans toute la Suisse ». En outre, la construction de réseaux locaux sera encouragée et la circulation motorisée interdite sur les chemins destinés aux piétons.

Le contre-projet, plus vague et général, est approuvé par le peuple, avec 77,6% de oui pour une participation de 49,5%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (VS, avec 45,9% de oui). Avec 86,5% de oui, ZH est champion national. Tout en disant oui, les cantons romands sont peu enthousiastes, à l'exception du JU.

295 / 02.1979 / ISC / OP=41,0% / PP=49,5% / OC : 0,5/23=2,2% / N / 10, 3

Initiative : « Contre la publicité pour des produits engendrant la dépendance »

Cette initiative a été lancée en 1974 par un comité de « Jeunes Bons Templiers suisses » et elle a abouti en 1976. Son texte réclame un nouvel art. constitutionnel ainsi conçu : « Toute publicité pour le tabac, ses succédanés et les boissons alcooliques est interdite. Une autorité fédérale peut accorder une exception pour des publications étrangères n'ayant en Suisse qu'une diffusion insignifiante ».

Beaucoup de publications étrangères auraient donc dû être interdites d'entrée en Suisse. L'initiative est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 41,0% de oui pour une participation de 49,5%, ainsi que par tous les cantons, sauf un demi canton (BS, tout juste, avec 50,5% de oui).

On peut penser que cet objet est une bonne illustration de ces initiatives qui sont chargées d'une ou plusieurs clauses de nature extrême, ce qui diminue leurs chances d'autant. Quels auraient été les résultats de cette votation si l'initiative s'était contentée de vouloir interdire la publicité pour le tabac et l'alcool dans la mesure où cette publicité avait son origine en Suisse, sans s'égarer dans le domaine des publications étrangères ?

296 / 02.1979 / ISC / OP=48,8% / PP=49,6% / OC : 9/23=39,1% / N / 3, 8, 1

Initiative : « Pour la sauvegarde des droits populaires et de la sécurité lors de la construction et de l'exploitation d'installations atomiques »

Alors que le principe de l'énergie atomique avait été accepté sans difficulté en 1957 (objet 182 ci-dessus), les centrales nucléaires font de plus en plus problème dès le début des années 1970, avec entre autres l'occupation du site de Kaiseraugst en avril-juin 1975, qui fit du nucléaire une affaire nationale. (Les électeurs de la commune avaient voté contre la construction des tours de refroidissement).

La présente initiative avait été déposée en mai 1976, munie de 125'000 signatures. Elle prévoyait les mesures suivantes : 1/ les centrales nucléaires seraient soumises à une concession ; 2/ cette concession serait du ressort de l'Assemblée fédérale ; 3/ l'octroi de la concession serait subordonnée à des exigences accrues quant à la protection de l'homme et de l'environnement ; 4/ la concession ne pourrait pas être accordée tant que les électeurs de la commune du site et des communes adjacentes, ceux du canton du site et ceux des cantons dont le territoire était éloigné de moins de trente kilomètres, n'auraient pas donné leur agrément ; 5/ le concessionnaire répondrait intégralement (et non seulement jusqu'à concurrence de 40 millions de francs) des dommages qui résulteraient de son installation et les créances d'indemnité se prescriraient par 90 ans ; 6/ la procédure de la concession s'appliquerait rétroactivement à toutes les centrales déjà existantes, les votes populaires n'étant toutefois pas requis non seulement pour les trois centrales déjà en exploitation (Beznau I et II, Mühleberg), mais aussi pour celle en construction (Goesgen).

Un point intéressant, et aussi le plus controversé, était l'extension de la démocratie directe au niveau de l'application des lois.

Par son message du 24 août 1977, le Conseil fédéral préconisa le rejet de l'initiative.

En votation, elle fut refusée de justesse par le peuple, avec 48,8% de oui pour une participation de 49,6%. En revanche, seuls huit cantons et deux demi-cantons donnèrent des majorités acceptantes (UR, FR, BS et BL, GR, TI, VD, NE, GE, JU), contre quatorze qui refusèrent l'initiative.

Praz commente : « L'initiative aurait pu être acceptée si quelques dizaines de milliers de votants n'avaient pas confondu la signification du oui et du non ! » Cet auteur oublie le petit détail du score des cantons.

Neuf ans plus tard, au début de mars 1988, un groupe de parlementaires influents, issus des partis bourgeois et des rangs les plus favorables à l'énergie nucléaire, dépose une double motion en vue de l'abandon de Kaiseraugst, moyennant une indemnisation des promoteurs. La surprise est grande, à commencer chez les antinucléaires. Cette petite révolution a été préparée dans le plus grand secret depuis plusieurs mois par un cercle restreint de députés radicaux, UDC et PDC, en consultation avec les milieux allemands de l'industrie électrique. Le Conseiller fédéral Adolf Ogi n'a été associé aux travaux et négociations que dans leur phase ultime. L'opposition systématique des Bâlois, les hésitations du Conseil fédéral et le choc de Tchernobyl ont convaincu les auteurs de la motion de l'impossibilité politique de réaliser la centrale de Kaiseraugst. En outre, les retards accumulés ont compromis la rentabilité du projet. Le Conseil national approuvera la motion en septembre. Dans la foulée, les projets de Verbois et de Graben seront abandonnés. Pour ce qui est de l'approvisionnement du pays en électricité, on comptera sur l'importation du courant français produit par les centrales nucléaires de l'Hexagone.

297 / 05.1979 / RO / OP=34,6% / PP=37,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 5, 3

Réforme de l'ICHA et de l'impôt fédéral de défense nationale

L'ICHA est transformé en TVA. Pour l'impôt fédéral direct, le projet prévoit l'élimination des conséquences de la progression à froid et le relèvement du taux maximum de 11,5 à 13,5%.

Deux ans après l'échec de 1977 (objet 268 ci-dessus), cette réforme, quelque peu plus modérée, est néanmoins rejetée à nouveau par le peuple, ayant recueilli 34,6% de oui pour une participation de 37,7%, ainsi que par tous les cantons. Les pourcentages de non sont un peu plus élevés en Suisse romande qu'ailleurs.

Après un nouvel échec en 1991 (objet 371 ci-dessous), l'ICHA sera finalement remplacé par la TVA en novembre 1993 – voir la votation sur l'objet 402 ci-dessous. Il aura donc fallu s'y prendre à quatre fois, entre 1977 et 1993, pour obtenir le remplacement de l'ICHA par la TVA.

298 / 05.1979 / RF / OP=68,9% / PP=37,6% / OC : majorité pas requise / O / 8, 3

Loi fédérale sur l'énergie atomique

Selon un nouvel additif, l'approbation du Parlement sera nécessaire pour l'octroi d'une autorisation de construire toute nouvelle centrale nucléaire (c'était une des demandes de l'initiative refusée de justesse en février 1979 ; voir l'objet précédent 296). De plus,

le besoin effectif de cette centrale pour l'approvisionnement du pays doit être prouvé et les constructeurs sont tenus de garantir une élimination sûre des déchets.

Les antinucléaires modérés saluent ces dispositions, mais les plus extrémistes lancent le référendum.

En votation, la loi est approuvée sans équivoque par le peuple, avec 68,9% de oui pour une participation de 37,6%. La majorité des cantons n'est pas requise dans ce référendum facultatif, mais on observe que, si tous les cantons ont fourni des majorités acceptantes, sauf JU (39,7% de oui), cela a été de justesse dans trois d'entre eux : TI (51,6% de oui), VD (51,5%) et GE (50,3%). Les cantons latins, sauf NE, sont les moins enthousiastes.

299 / 03.1980 / ISC/ OP=21,1% / PP=34,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 10, 1

Initiative : « Pour une séparation complète de l'État et de l'Église »

Cette initiative, lancée en 1973 par un comité ad hoc et qui a abouti en 1976, propose un nouvel art. constitutionnel tenant en une phrase : « L'Église et l'Etat sont complètement séparés ». (On peut s'étonner que le mot « Église » soit au singulier). Une disposition transitoire interdit tout impôt ecclésiastique dès l'entrée en vigueur de l'art. constitutionnel.

Jusque-là, les relations entre Églises et État étaient réglées au niveau des cantons, de manière largement non uniforme. Conseil fédéral et Parlement recommandent le non.

En votation, l'initiative est balayée par le peuple, ayant recueilli 21,1% de oui pour une faible participation de 34,7%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont significativement supérieurs à la moyenne nationale, tout en restant négatifs, dans les cantons de BS (31,1% de oui), NE (30,6%) et GE (35,2%).

A noter que deux initiatives avec le même but ont été rejetés en votation populaire dans le canton de ZH, en 1977 et 1995.

300 / 03.1980 / RO / OP=86,1% / PP=34,5% / OC : 23/23=100,0% / O / 3, 9

Nouvelle réglementation de l'approvisionnement du pays

Une nouvelle base constitutionnelle est donnée à l'approvisionnement économique du pays en temps de guerre, crise ou pénurie. La loi d'application qui suivit en 1983 porta essentiellement sur les réserves obligatoires pour les industries, les réserves des ménages, les mesures éventuelles de contingentement et de rationnement.

L'objet est approuvé par le peuple, avec 86,1% de oui pour une participation de 34,5%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont, pour la plupart, bien groupés.

301 / 11.1980 / RF / OP=51,6% / PP=42,1% / OC : majorité pas nécessaire / O / 8, 10

Loi fédérale sur la circulation routière

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

La nouvelle obligation de porter la ceinture de sécurité (mais aussi des casques pour les deux roues motorisés) est au centre des vifs débats et controverses suscités par cette loi ;

c'est aussi cette disposition qui a provoqué le référendum. L'opposition est particulièrement forte en Romandie.

La loi est approuvée très courtement par le peuple, avec 51,6% de oui pour une participation de 42,1%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que les cantons latins ont rejeté la loi à plus de 70% – et même à plus de 80% dans le JU, le TI, en VS et à GE ; les cantons de Suisse centrale sont aussi dans le camp du refus. Au total et bien que la majorité des cantons ne soit pas nécessaire, il y a une majorité acceptante dans 12 cantons, rejetante dans 11.

Le respect de cette loi n'ira pas de soi en Suisse romande et au Tessin. Selon le Bureau fédéral de prévention des accidents, seuls 51% des conducteurs romands et 34% des conducteurs tessinois boucleront leur ceinture en 1985, cinq ans après la votation (74% en Suisse alémanique). En 2007, ces pourcentages se monteront à 79 et 75% (88% de l'autre côté de la Sarine).

302 / 11.1980 / RO / OP=67,3% / PP=41,9% / OC : 20/23=87,0% / O / 5

Suppression de la quote-part des cantons au produit des droits de timbre

Cette mesure, comme les deux objets suivants, fait partie d'un train d'économies annoncées le 4 février précédent par Willi Ritschard, chef du Département des finances. Les comptes de la Confédération pour 1979 s'étaient soldés par un déficit de 1,7 milliard de francs.

Cette mesure est approuvée par le peuple, avec 67,3% de oui pour une participation de 41,9%, ainsi que par 20 cantons contre 3 (VD, NE, JU).

303 / 11.1980 / RO / OP=71,0% / PP=41,9% / OC : 21/23=91,3% / O / 5

Nouvelle répartition des recettes de la régie fédérale des alcools

Il s'agit de la suppression de la part cantonale aux recettes nettes de la Régie fédérale des alcools. Voir aussi le commentaire sur l'objet précédent.

Cet objet-ci est aussi approuvé par le peuple, avec 71,0% de oui pour une participation de 41,9%, ainsi que par 21 cantons contre 2 (NE, JU).

304 / 11.1980 / RO / OP=63,5% / PP=41,9% / OC : 19/23=82,6% / O / 5, 3

Révision du régime du blé

Il s'agit de la suppression complète de la subvention fédérale destinée directement à abaisser le prix du pain. Ce dernier continue cependant d'être abaissé grâce à l'affectation à cette fin des droits de douane sur le blé importé. Voir aussi le commentaire sur l'objet 302 ci-dessus ainsi que l'objet 413 ci-dessous.

La mesure est approuvée par le peuple, avec 63,5% de oui pour une participation de 41,9%, ainsi que par 19 cantons contre 4 (TI, VS, NE, JU).

305 / 04.1981 / ISC / OP=16,2% / PP=39,9% / OC : 0/23=0,0% / N / 6, 1, 10

Initiative : « Être solidaires – En faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers »

Lancée à fin 1974 par les syndicats chrétiens, cette initiative (qui est, peut-on penser, d'une générosité et d'un idéalisme inhabituels en politique) préconise une vaste réforme de la législation sur les immigrés, visant à les mettre sur un pied d'égalité avec les citoyens suisses, droit de vote excepté. L'immigré doit bénéficier de toutes les prestations de la sécurité sociale (y compris l'assurance chômage), du droit au regroupement familial, du libre choix de son travail et de son lieu de résidence, du droit complet de libre expression et de libre réunion. En outre, son permis de séjour doit être renouvelé automatiquement. Le statut de saisonnier est aboli.

En contrepartie, ces mesures sont assorties d'une limitation des entrées : chaque année, on n'admettrait comme nouveaux immigrants qu'un nombre égal à ceux qui ont quitté la Suisse l'année précédente – clin d'œil à l'électorat xénophobe.

De façon peut-être un peu gênante, étant donné son caractère altruiste, l'initiative est balayée par le peuple, n'ayant recueilli que 16,2% de oui pour une participation de 39,9%. Elle est aussi rejetée par tous les cantons. Les résultats de ces derniers sont assez groupés, sauf pour les cantons romands (sans VS) : FR (24,2% de oui), VD (24,7%), NE (30,5%), GE (24,1%) et JU (44,3%).

A noter qu'un contre-projet indirect a été opposé à l'initiative – voir l'objet 309 ci-dessous. Peut-être cela explique-t-il en partie le très mauvais score réalisé par l'initiative.

306 / 06.1981 / IR / OP=60,3% / PP=33,9% / OC : 15,5/23=67,4% / O / 10, 3

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Pour l'égalité des hommes et des femmes »

Le contre-projet élaboré par le Conseil fédéral et le Parlement propose un nouvel art. constitutionnel ainsi conçu : « L'homme et la femme sont égaux en droits. La loi pourvoit à l'égalité, en particulier dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail. Les hommes et les femmes ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale. »

L'initiative, lancée en 1975 et déposée en 1976, pour être retirée par la suite, contenait pratiquement les mêmes dispositions, mais elle stipulait de manière plus précise que « l'égalité des chances et de traitement est assurée à l'homme et à la femme en matière d'éducation et de formation professionnelle, ainsi que pour l'accès à l'emploi et l'exercice de la profession ». Mais surtout, un délai de 5 ans était fixé pour l'entrée en vigueur des mesures propres à réaliser ses objectifs. Le contre-projet, lui, ne prévoit pas de délai. Craignant une division des oui (le double oui est toujours interdit), les initiates se résolvent, « la mort dans l'âme » (Praz 1999), à retirer leur initiative.

En votation, le contre-projet est approuvé par le peuple, ayant recueilli 60,3% de oui pour une participation étonnamment faible de 33,9%, ainsi que par 15½ cantons contre 7½ (UR, SZ, NW, GL, AR et AI, SG, TG, VS). Les cantons latins, sauf VS, ont fourni des taux d'approbation supérieurs à la moyenne nationale, GE étant champion suisse (85,2% de oui).

307 / 06.1981 / IR / OP=65,5% / PP=33,9% / OC : 20/23=87,0% / O / 3, 10

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Pour la protection des droits des consommateurs »

L'initiative, qui avait été lancée par « Die Tat », journal de la Migros, proposait non seulement de favoriser l'information des consommateurs, mais de sanctionner « tout comportement abusif de la part des fabricants, des commerçants et des entreprises de services ».

Le contre-projet est à la fois plus précis et moins contraignant au chapitre de ces « comportements abusifs ». Par ailleurs, les organisations de consommateurs obtiennent les mêmes droits que les associations professionnelles et économiques.

Le contre-projet est approuvé par le peuple, avec 65,5% de oui pour une participation de 33,9%, ainsi que par 20 cantons contre 3 (SZ, OW, AI, VS).

308 / 11.1981 / RO / OP=69,0% / PP=30,4% / OC : 23/23=100,0% / O / 5

Arrêté fédéral concernant la prorogation du régime financier de la Confédération et l'amélioration des finances fédérales

L'ICHA et l'IFD sont prorogés jusqu'à fin 1994. Une majoration substantielle des déductions sociales est proposée pour l'impôt fédéral de défense nationale.

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 69,0% de oui pour une participation de 30,4%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux s'étagent entre 56,6% (OW) et 74,0% (ZH).

309 / 06.1982 / RF / OP=49,6% / PP=35,2% / OC : majorité pas requise / N / 6, 3

Loi sur les étrangers

Il s'agit d'une révision totale de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, loi datant de 1931. Le nouveau texte consacre les catégories existantes (établis, annuels, saisonniers), garantit la priorité des travailleurs suisses sur le marché du travail et adapte les contingents d'étrangers aux besoins de l'économie. Quelques droits supplémentaires de recours sont admis et le délai nécessaire pour le regroupement familial des saisonniers est raccourci.

Le référendum a été demandé par l'Action nationale, qui trouve la loi trop libérale. Presque tous les partis la soutiennent, la gauche un peu à contrecœur (Praz dixit).

La loi est rejetée d'extrême justesse, ayant recueilli 49,6% de oui pour une faible participation de 35,2%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, la loi est acceptée par les 8 cantons de ZH (tout juste), FR, BS et BL, SG, GR, VD, VS et JU (mais pas par GE, qui a fourni 49,3% de oui). Dans aucun canton, on observe moins de 40% de oui.

En l'absence d'analyse VOX disponible sur la toile, Praz (1999) affirme que le rejet démontre la persistance de la xénophobie dans la population. C'est un peu rapide : il y a certainement eu des citoyens qui ont voté non parce qu'ils trouvaient la loi insuffisamment généreuse.

310 / 06.1982 / RF / OP=63,7% / PP=35,2% / OC : majorité pas requise / O / 10

Modification du code pénal suisse

Les peines pour les actes de violence criminels (séquestrations, enlèvements, brigandage) sont aggravées. Suite à des manifestations de jeunes, les parlementaires y ont ajouté un paragraphe sur la répression de la provocation publique et des actes préparatoires délictueux, ainsi que la poursuite d'office pour les dégâts commis au cours de manifestations.

Le référendum a été lancé par trois comités distincts : un premier d'extrême-gauche, qui juge ces mesures inutiles ; un deuxième de la gauche modérée, qui craint des dérapages vers la répression et l'arbitraire ; et un troisième groupant les jeunesses radicales et UDC, qui dénoncent les atteintes à l'Etat de droit.

La loi est acceptée par le peuple avec 63,7% de oui pour une faible participation de 35,2%. Le oui l'emporte dans tous les cantons (dont la majorité n'est pas requise), sauf dans le JU (40,8% de oui). Les autres taux d'approbation sont assez bien groupés autour de la moyenne nationale. Seuls AR et SG ont un taux de oui supérieur à 70% ; et seuls BS, BL, VD et VS un taux inférieur à 60%. Pour une fois, le vote de GE est presque identique au vote national.

311.1 / 11.1982 / IAC / OP=56,1% / PP=32,9% / OC : 17/23=73,9% / O / 3

Initiative : « Pour empêcher des abus dans la formation des prix »

Déposée en 1979 par la Fédération des consommatrices, ce texte demande la création d'une surveillance permanente des prix afin, disent les initiates, d'empêcher des prix abusivement élevés dus à l'existence de cartels et d'entreprises dominantes qui empêchent le bon fonctionnement de la concurrence. En outre, « lorsque le but à atteindre l'exige, ces prix peuvent être abaissés ».

En 1973 et 1976, une (certaine) surveillance des prix avait été adoptée (objets 237 et 263 ci-dessus). Suite à l'adoption de l'article conjoncturel en 1978 (objet 282 ci-dessus), la surveillance des prix avait été abolie.

A l'étonnement général, la présente initiative est acceptée par le peuple, ayant recueilli 56,1% de oui pour une faible participation de 32,9%, et par 17 cantons contre 6 (VS, GR, TG, SZ, OW et NW, AI et AR).

C'est la première fois depuis 33 ans qu'une initiative trouve grâce devant le peuple. La surprise est d'autant plus grande que Conseil fédéral et Parlement lui avait opposé un contre-projet – voir l'objet suivant.

Commentaire : La loi d'exécution rétablira donc le poste de « Monsieur Prix », dont le premier titulaire sera Léo Schürmann en 1986. Ce poste existe toujours aujourd'hui. En raison de la visibilité qu'il assure, ce poste a été occupé jusqu'à récemment par une succession de parlementaires, lesquels étaient donc subordonnés au Conseil fédéral en tant que préposés à la surveillance des prix en même temps qu'ils étaient, en tant que parlementaires, membres d'une Assemblée fédérale qui élit le Conseil fédéral... Ce n'était pas strictement illégal, mais politiquement malsain. La solution évidente – fusionner la surveillance des prix et la commission de la concurrence – sera souvent évoquée, mais jamais (à ce jour) adoptée.

311.2 / 11.1982 / CP / OP=21,6% / PP=32,9% / OC : 0/23=0,0% / N / 3

Contre-projet direct à l'initiative précédente

Il prévoyait aussi une surveillance des prix, mais limitée aux périodes de forte inflation. Le texte est refusé par le peuple, ayant recueilli 21,6% de oui pour une faible participation de 32,9%, ainsi que par tous les cantons.

Cette votation et la précédente constituent donc un cas où la tactique visant à diviser, au moyen d'un contre-projet, les partisans d'une proposition a échoué puisque l'initiative a été acceptée.

312 / 02.1983 / RO / OP=52,7% / PP=32,4% / OC : 15,5/23=67,4% / O / 8, 5

Nouvelle réglementation relevant les droits de douane sur les carburants

Les ressources financières ainsi obtenues (prorogation de la surtaxe sur les carburants pour moteurs) devront être consacrées largement au réseau routier et autoroutier.

L'objet est approuvé courtement par le peuple, ayant recueilli 52,7% de oui pour une faible participation de 32,4%, ainsi que par 15½ cantons contre 7½ (ZH, SZ, OW, SH, AI et AR, SG, AG, GE tout juste).

Selon *VOX*, les sympathies partisans ont été le facteur qui a le plus influencé le résultat. Les votants proches des partis bourgeois ont soutenu le projet massivement alors que les sympathisants du POCH et de l'Alliance des indépendants (Migros) ont dégagé la plus forte majorité rejetante. Au plan des caractéristiques socio-économiques, les personnes de plus de 65 ans, les agriculteurs, les Romands et les personnes qui n'ont fréquenté que l'école primaire ont eu tendance à accepter nettement le projet, tandis que les 20-39 ans, les cadres moyens et fonctionnaires ainsi que les universitaires ont dégagé une majorité rejetante.

Commentaire et mise en garde : l'objet ci-dessus est le premier pour lequel une enquête *VOX* est disponible sur la Toile en juin 2016, à l'adresse : <http://www.gfsbern.ch/>. C'est en fait la 19^e enquête de ce type depuis la première datant de mars 1977, mais les plus anciennes ne sont « pas lisibles avec les logiciels modernes ». Pour les objets ci-dessous, les analyses de *VOX* sont d'abord disponibles par intermittences. Une série sans interruption débute avec les votations de juin 1994 (objets 410-412 ci-dessous). Au moment où ces lignes sont écrites (juin 2016), la dernière enquête disponible sur internet, la 120^e dans la série, concerne les quatre objets soumis à votation en février 2016. L'enquête *VOX* concernant la votation sur l'initiative de l'UDC contre l'immigration de masse en février 2012 (objet 580 ci-dessous) suscita une controverse. Elle affirmait en effet que seulement 17% des jeunes de moins de 30 ans avaient voté à cette occasion alors que le taux de participation général avait été fort élevé (55,8%). Ce qui incita plusieurs politologues et autres spécialistes à déclarer que les taux de participation estimés par *VOX* pour les différentes tranches d'âge devaient être « biaisés » (faussés) car il y avait des indications probantes à une échelle plus locale, à Genève par exemple, selon lesquelles les jeunes avaient participé avec un taux beaucoup plus élevé que 17%. *VOX* se vit donc obligé de corriger son estimation.

Plus généralement, un reproche fréquemment adressé à *VOX* affirmait que sa méthode était insuffisamment transparente et vérifiable par des tiers. Il serait par exemple éclairant de savoir dans quelle mesure le taux de participation et les pourcentages de oui/non

dans l'échantillon se recoupe avec ceux observés pour l'ensemble des votants lors du scrutin. Or les enquêtes de *VOX* ne contiennent jamais rien à ce sujet.

En novembre 2015, l'institut de l'Université de Berne gérant ces enquêtes (« gfs.bern »), sous la direction de Claude Longchamp et en collaboration avec d'autres instituts universitaires, se vit donc retirer le mandat qui lui avait été confié par la Chancellerie fédérale ainsi que le financement allant avec lui. Après appel d'offres, le mandat a été confié à la Fondation suisse pour la recherche en sciences sociales (FORS) qui prendra pour quatre ans le relais de *VOX*. Une première analyse est attendue dans la deuxième moitié de 2016.

Deux remarques s'imposent encore. Premièrement, les analyses et résultats de *VOX* se fonde sur des entretiens téléphoniques, dans les deux-trois semaines suivant la votation, avec entre 1'000 et 1'500 personnes pour toute la Suisse, l'échantillon étant pondéré pour tenir compte des différentes régions linguistiques et d'autres critères. Il s'ensuit que les résultats sont nécessairement soumis à une *marge d'erreur*. *VOX* indique ainsi que cette marge est en général de $\pm 2,4\%$ au niveau de confiance de 95%, mais elle peut être plus importante pour les petits sous-échantillons (par exemple, les sympathisants du PRD au Tessin) ou lorsque les estimations sont serrées. Le fait que les personnes sondées le sont par téléphone pourrait soulever un problème, dans la mesure par exemple où beaucoup de jeunes n'ont que des téléphones portables dont les numéros ne sont pas dans l'annuaire, à la différence des lignes fixes.

Deuxième remarque qui nous est propre : à lire la prose de *VOX* (celle en français n'est pas rarement du charabia), un parti-pris de gauche et un manque de neutralité scientifique sautent souvent aux yeux, comme on le vérifiera dans certains cas ci-dessous. Est-ce à mettre en rapport avec le fait que Claude Longchamp est membre du PS ? Quoiqu'il en soit, on fera quand même état ci-dessous des analyses et résultats de *VOX* lorsqu'ils sont disponibles, bien que ce soit faute de mieux et qu'une certaine prudence s'impose quant à leur fiabilité et orientation.

313 / 02.1983 / RO / OP=50,9% / PP=32,4% / OC : 11/23=47,8% / N / 8, 3

Article constitutionnel sur l'énergie

Les économies d'énergie et les énergies alternatives sont encouragées.

L'art. obtient une majorité populaire de 50,9% oui pour une participation de 32,4%, mais il y a une majorité rejetante des cantons : 12 cantons sont contre (LU, UR SZ, OW et NW, GL, ZG, SO, BS et BL, SH, AR et AI, AG, VS), 11 cantons sont pour (ZH, BE, FR, SG, GR, TG, TI, VD, NE, GE, JU). Tous les cantons latins ont donc accepté l'art., sauf VS. GE fournit le taux d'approbation le plus élevé (71,8%), suivi par TI (70,0%). Selon *VOX*, le vote a été influencé avant tout par les sympathies partisans et l'appartenance linguistique. Les votants proches du PDC et du PS ont accepté le projet tandis que les sympathisants du PRD, du PÖCH et de l'Alliance des indépendants (Migros) l'ont clairement rejeté. Les réponses à une question ouverte montrent que les rejetants ont été motivés avant tout par le mot d'ordre « Moins d'État ». Le réflexe fédéraliste n'a joué qu'un rôle mineur. Plus de la moitié des personnes sondées étaient opposées à

un impôt sur l'énergie alors que la votation a dégagé une courte majorité positive – voir le commentaire ci-dessus sur la fiabilité des analyses de *VOX*.

Un autre article constitutionnel sur l'énergie sera approuvé par le constituant dix ans plus tard, en 1990 – voir l'objet 367 ci-dessous.

314 / 12.1983 / RO / OP=60,8% / PP=35,8% / OC : 20,5/23=89,1% / O / 10, 6

Révision du droit de la nationalité dans la Constitution fédérale (transmission de la nationalité suisse)

Il suffira désormais que l'un des deux parents, père ou mère, soit suisse pour que l'enfant le soit aussi. Par ailleurs, l'étrangère qui épouse un Suisse n'obtiendra la nationalité que si elle en fait la demande au terme d'un délai de 5 ans.

La loi est acceptée par le peuple, ayant recueilli 60,8% de oui pour une participation de 35,8%, ainsi par 20½ cantons contre 2½ (SZ, OW, VS).

315 / 12.1983 / RO / OP=44,8% / PP=35,9% / OC : 5/23=21,7% / N / 6, 10

Arrêté fédéral tendant à faciliter certaines naturalisations

Le projet prévoit une naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers, les réfugiés et les apatrides.

Il est rejeté par le peuple, ayant recueilli 44,8% de oui pour une participation de 35,9%, ainsi que par 18 cantons contre 5 (ZH tout juste, BS et BL, GR, NE, JU).

316 / 02.1984 / RO / OP=58,7% / PP=52,8% / OC : 15,5/23=67,4% / O / 8, 3, 5, 4

Arrêté fédéral concernant la perception, limitée à une période maximale de 10 ans, d'une redevance sur le trafic des poids lourds en fonction du poids des véhicules (et non du kilométrage)

L'arrêté est accepté par le peuple, ayant recueilli 58,7% de oui pour une participation assez élevée de 52,8%, ainsi que par 15½ cantons contre 7½ (SZ, OW, FR, VD, VS, NE, GE, JU). Les cantons romands ont donc tous voté non.

Selon *VOX*, cette votation et la suivante ont présenté des caractéristiques analogues : dans 80% des cas, l'acceptation d'un des deux objets a entraîné celle de l'autre. L'âge, l'appartenance linguistique et, dans une plus faible mesure, les sympathies partisans ont eu une incidence notable sur l'issue des deux votations. Les personnes âgées, les Alémaniques, les personnes bénéficiant d'une formation avancée, celles appartenant aux couches socio-économiques supérieures et celles s'identifiant à un parti politique quelconque figurent parmi les votants qui ont accepté les deux objets le plus massivement. Les opposants les plus résolus se sont recrutés parmi les 20-39 ans, les Romands ainsi que parmi les personnes avec une formation peu poussée ou occupant un emploi subalterne. Parmi les motifs pour le oui, les dégâts occasionnés par le trafic des poids lourds ainsi que des raisons d'ordre écologique général reviennent le plus souvent.

L'entrée en vigueur de la redevance poids lourds se heurtera à l'hostilité de quelques pays étrangers qui envisagent des mesures de rétorsion. Ainsi, la RFA et l'Espagne instaureront, en 1985, une taxe poids lourds de 200 francs qui ne s'appliquera qu'aux routiers suisses. Il s'ensuivra des négociations longues et difficiles.

317 / 02.1984 / RO / OP=53,0% / PP=52,8% / OC : 16/23=69,6% / O / 8, 3, 5

Arrêté fédéral relatif à une redevance pour l'utilisation des routes nationales (vignette autoroutière à trente franc)

L'arrêté est accepté mollement par le peuple, ayant recueilli 53,0% de oui pour une participation assez élevée de 52,8%, ainsi par 16 cantons contre 7 (SZ, FR, VD, VS, NE, GE, JU). Les cantons romands ont donc tous voté non.

Pour l'analyse *VOX*, voir l'objet précédent. Pour cet objet-ci, un motif supplémentaire semble avoir joué du côté des oui : l'usage gratuit des autoroutes suisses par les automobilistes étrangers.

318 / 02.1984 / ISC / OP=36,2% / PP=52,8% / OC : 1,5/23=6,5% / N / 9, 10

Initiative : « Pour un authentique service civil fondé sur la preuve par l'acte »

Cette initiative, lancée en 1977 et déposée en 1979 par un comité de gauche, avait pour l'essentiel la teneur suivante :

¹Celui qui refuse le service militaire en est libéré s'il accomplit un service civil. La durée du service civil est d'une fois et demie celle de la totalité du service militaire refusé⁸⁹.

²Le service civil a pour but de construire la paix en contribuant à écarter les causes d'affrontements violents, à réaliser des conditions de vie dignes de l'homme et à renforcer la solidarité internationale.

On remarque que rien n'est dit sur les motifs du refus du service militaire. Ce refus est donc une affaire de libre choix. Conseil fédéral et Parlement recommandent le non.

Praz (1999) commente : « Un débat passionné a fini par transformer cette votation en une sorte de référendum pour ou contre l'armée ».

Au final, l'initiative est nettement rejetée par le peuple, ayant recueilli 36,2% de oui pour une participation assez élevée de 52,8%, ainsi que par 21½ cantons contre 1½ (BS, avec 53,1% de oui, et GE, avec 51,3%). Les cantons suivants ont fourni plus de 40% de oui, tout en votant non : ZH, BL, TI, NE, JU (qui frôle l'acceptation, avec 49,8% de oui).

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, les facteurs qui ont le plus influencé l'issue du scrutin sont les sympathies partisans, l'intérêt pour la politique, la situation socio-professionnelle et la région de résidence. Les sympathisants du PRD et de l'UDC ont rejeté l'initiative avec des taux de refus nettement plus élevés que la moyenne nationale. L'inverse s'observe pour les sympathisants de la gauche. Les indépendants, les professions libérales et les personnes avec un statut social élevé ont penché plus que proportionnellement pour le non. L'âge et la région linguistique ont aussi joué un rôle : les jeunes ont voté davantage oui que les personnes plus âgées alors que les Alémaniques ont penché davantage pour le non que les Romands. Au plan des motifs, *VOX* confirme le commentaire d'Praz : c'est sur le maintien ou non du service militaire obligatoire ainsi que sur

⁸⁹ Ce premier alinéa reprenait donc presque mot pour mot le libellé de l'initiative de Münchenstein (objet 277 ci-dessus).

le principe même de la défense nationale que beaucoup de votants se sont focalisés. Une majorité des votants est favorable à un service civil, mais sans libre choix.

Bien que *VOX* ne dise rien à ce sujet, l'auteur se souvient que le caractère naïf et « angélique » de l'al. 2 du texte de l'initiative l'a aussi gêné, lui et d'autres autour de lui.

319 / 05.1984 / ISC / OP=27,0% / PP=42,5% / OC : 0/23=0,0% / N / 3

Initiative : « Contre l'abus du secret bancaire et de la puissance des banques »,
initiative dite sur les banques

Cette initiative socialiste essuie un refus cinglant de la part du peuple (27,0% de oui pour une participation de 42,5%) et des cantons (tous la rejettent). Les taux de rejet cantonaux sont les plus élevés en VS (89,4%), à AI (87,3%) et, chose intéressante, à GE (81,8%).

Lancée en 1978 suite au scandale du Crédit Suisse de Chiasso, l'initiative visait surtout à lutter contre la fraude fiscale et à freiner l'arrivée en Suisse de capitaux étrangers en fuite, en particulier les fonds des dictateurs du tiers monde. Les banques auraient été obligées de lever le secret bancaire pour fournir aux autorités fiscales et aux tribunaux suisses (et même parfois étrangers) des renseignements sur les comptes de leurs clients. Elles auraient aussi dû protéger les avoirs des déposants en contractant une assurance pour ces dépôts. Enfin, elles auraient dû faire preuve de plus de transparence dans leurs résultats publiés⁹⁰.

320 / 05.1984 / ISC / OP=48,9% / PP=42,5% / OC : 8,5/23=37,0% / N / 8, 3, 10

Initiative : « Contre le bradage du sol national »

Cette initiative, lancée en 1978 par l'Action nationale et déposée en 1979, stipulait que « la propriété foncière (...) ne peut en principe être acquise que par des personnes physiques ayant le droit de s'établir en Suisse ou par des personnes morales (...) avec un capital propre ou des fonds empruntés détenus à raison de 75 pour cent au moins par des personnes établies et domiciliées en Suisse. »

L'initiative est rejetée de justesse par le peuple, ayant recueilli 48,9% de oui pour une participation de 42,5%, mais elle échoue plus largement au niveau des cantons : 14½ ont voté non, 8½ oui (ZH, BE, SO, BS et BL, SH, AR, SG, AG, TG). Les cantons latins se distinguent par des taux d'approbation significativement plus bas que la moyenne nationale.

A noter qu'un contre-projet indirect avait été préalablement opposé à l'initiative, à savoir la loi fédérale du 16.12.1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (dite Lex Friedrich).

⁹⁰ A ce sujet, voir : J.-Ch. Lambelet, *Qui a tué le secret bancaire ? Et autres essais*, 2014, 237 pp. ; en particulier, les pp. 36-39 où M. Hubacher, président du PS, est cité ainsi : « Aujourd'hui [soit en 2013], au terme de trente années, l'initiative du PS sur les banques est entrée dans les faits. Pour le PS, elle a été l'un de ses échecs les mieux réussis ! »

321 / 09.1984 / ISC / OP=45,0% / PP=41,7% / OC : 6/23=26,1% / N / 8, 3

Initiative : « Pour un avenir sans nouvelles centrales atomiques »

Cette initiative, qui est issue des milieux écologistes et antinucléaires et dont le contenu ne nécessite pas de plus amples explications, est rejetée par le peuple, ayant recueilli 45,0% de oui pour une participation de 41,7%, ainsi que – plus largement – par 17 cantons contre 6 (BS et BL, TI, VD, NE, GE, JU). Dans ces derniers cantons, les taux d'approbation se situent tous sous la barre des 60%, sauf à BS et BL (74,4 et 65,6% de oui).

Selon une analyse *VOX* assez succincte, la moitié des rejetants sondés a motivé son refus par l'absence de sources d'énergie de substitution adéquates. Une proportion à peu près identique a estimé que les centrales nucléaires offraient suffisamment de garanties sur le plan de la sécurité, tout en soulignant les avantages que l'énergie nucléaire offre pour la sauvegarde de l'environnement et le développement économique du pays. A l'inverse, les partisans de l'initiative étaient surtout sensibilisés par la question de l'entreposage des déchets radioactifs.

Pour cet objet comme pour le suivant, on constate un clivage sur le plan régional (voir la liste des cantons acceptants ci-dessus) et sur celui des sympathies partisans. Alors que les électeurs proches des formations bourgeoises se sont prononcés contre les deux objets, les trois quarts des sympathisants de la gauche les ont acceptés tous deux. En comparaison de la votation sur l'initiative antiatomique de 1979 (objet 296 plus haut), on constate que le clivage politique s'est renforcé alors que celui au plan régional s'est affaibli.

322 / 09.1984 / ISC / OP=45,8% / PP=41,6% / OC : 6/23=26,1% / N / 8, 3

Initiative : « Pour un approvisionnement en énergie sûr, économique et respectueux de l'environnement »

Cette initiative, issue des milieux écologistes groupés en une Fondation suisse pour l'énergie, propose d'encourager les sources d'énergies renouvelables ainsi que les économies d'énergie et de restreindre les importations d'énergie autant que faire se peut. En outre, elle propose que soient adoptées diverses normes techniques (isolation thermique des nouvelles constructions, par exemple). Enfin, des taxes seront prélevées sur la consommation des énergies fossiles non renouvelables et sur l'électricité d'origine nucléaire et hydraulique.

L'initiative est rejetée par les cantons comme par le peuple, ayant recueilli 45,8% de oui pour une participation de 41,6%, soit par presque le même score que l'objet précédent. Les cantons rejetants et acceptants sont aussi les mêmes.

Selon *VOX*, ceux qui ont rejeté cette initiative ont été heurtés par le caractère centralisateur du projet et par l'introduction d'un impôt sur l'énergie alors que ceux qui l'ont acceptée ont motivé leur oui surtout par la nécessité de promouvoir une nouvelle politique énergétique. Voir aussi les commentaires sur l'objet précédent.

323 / 12.1984 / ISC / OP=15,8% / PP=37,6% / OC : 0/23=0,0% / N / 2, 10

Initiative : « Pour une protection efficace de la maternité »

Cette initiative, lancée par un comité ad hoc, demande la couverture intégrale des frais résultant de la grossesse et de l'accouchement. Un congé maternité de 16 semaines au minimum doit être accordé, avec compensation intégrale du salaire. Un congé parental de 9 mois au minimum doit aussi être assuré.

L'initiative est refusée massivement par le peuple, ayant recueilli 15,8% de oui pour une faible participation de 37,6%, ainsi que par tous les cantons. GE est le champion du oui (30,1%), suivi par le JU (26,6%) et le TI (26,1%). A l'autre extrémité, on trouve AI (5,0%).

324 / 12.1984 / RO / OP=68,7% / PP=37,5% / OC : 23/23=100,0% / O / 7

Arrêté fédéral concernant un article constitutionnel sur la radio et la télévision

Après l'échec de 1976 (objet 260 ci-dessus), un nouvel art. sur la radio et la télévision est accepté par le peuple, avec 68,7% de oui pour une faible participation de 37,5%, ainsi que par tous les cantons. GE fournit le taux d'approbation le plus élevé (81,2%), VS le taux le plus bas (53,6%).

325 / 12.1984 / IR / OP=82,1% / PP=37,6% / OC : 23/23=100,0% / O / 10, 5

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Pour l'indemnisation des victimes d'actes de violence criminels »

Le texte du contre-projet, sous la forme d'un art. constitutionnel 64ter nouveau, est fort court : « La Confédération fixe par voie législative les conditions auxquelles l'Etat indemnise équitablement les victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle », mais il a été précisé pendant la campagne que les personnes concernées pourront bénéficier d'une assistance juridique et morale ainsi que d'un dédommagement si elles sont en butte à des difficultés économiques.

Le contre-projet est approuvé massivement par le peuple, avec 82,1% de oui pour une participation faiblarde de 37,6%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont relativement bien groupés.

326 / 03.1985 / RO / OP=58,4% / PP=34,4% / OC : 18/23=78,3% / O / 7, 5

Arrêté fédéral portant suppression des subventions fédérales pour l'instruction primaire

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

Cette mesure fait partie d'un paquet de quatre mesures visant l'assainissement des finances fédérales (voir les trois objets suivants).

L'arrêté est accepté par le peuple, ayant recueilli 58,4% de oui pour une participation de 34,4%, ainsi que par 18 cantons contre 5 (UR, FR, VS, NE, JU).

327 / 03.1985 / RO / OP=53,0% / PP=34,8% / OC : 13/23=56,5% / O / 2, 5

Suppression de l'obligation pour la Confédération d'allouer des subsides à la santé publique

Cette mesure vise également l'assainissement des finances fédérales.

Elle est approuvée par le peuple, ayant recueilli 53,0% de oui pour une participation de 34,8%, ainsi que par 13 cantons contre 10 (UR, SZ, FR, SO, AG, TI, VS, NE, GE, JU).

328 / 03.1985 / RO / OP= 47,6% / PP=34,8% / OC : 8,5/23=37,0% / N / 7, 5

Arrêté fédéral sur les subsides de formation

Les contributions de la Confédération aux dépenses des cantons dans le domaine des bourses d'études sont supprimées.

L'arrêt est rejeté par le peuple, avec 47,6% de oui pour une participation de 34,8%, ainsi que par 14½ cantons contre 8½ (ZH, LU, NW, GL, ZG, SH, AI et AR, SG, TG). C'est donc la seule mesure de trois à être refusée dans ce paquet visant l'assainissement des finances fédérales : le peuple n'a pas voté en bloc et il a su distinguer les mesures selon leur nature.

329 / 03.1985 / ISC / OP=34,8% / PP=35,0% / OC : 2/23=8,7% / N / 3, 10

Initiative : « Pour une extension de la durée des vacances payées »

Cette initiative socialiste voulait inclure dans la Constitution un art. prévoyant une durée minimale de 4 semaines de vacances payées pour tous les actifs et de 5 semaines pour ceux au-dessous de 20 ans et au-dessus de 40 ans.

Elle est refusée assez sèchement par le peuple, ayant recueilli 34,8% de oui pour une participation de 35,0%, ainsi que par tous les cantons, sauf deux (TI, JU). On observe une forte dispersion des taux d'approbation cantonaux, qui vont de 10,9% (AI) à 58,9% (JU).

A noter qu'un contre-projet, indirect et plus modéré, avait été adopté par le Parlement en décembre 1983, sous la forme d'une modification du CO.

330 / 06.1985 / ISC / OP=31,0% / PP=35,7% / OC : 5,5/23=23,9% / N / 10

Initiative : « Pour le droit à la vie »

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

Cette initiative, qui a été lancée en 1979 et qui a été déposée en 1980 par un comité ad hoc, réclame la protection de la vie « de la conception à la mort naturelle ». Elle vise donc à empêcher, par une disposition du droit fédéral, toute libéralisation dans le domaine de l'IVG et de l'euthanasie. Sur le premier point, son adoption serait même un grand pas en arrière pour les cantons relativement libéraux en matière d'avortement. (Voir plus haut les objets 274 et 285).

L'initiative est rejetée massivement par le peuple, n'ayant recueilli que 31,0% de oui pour une participation médiocre de 35,7%, ainsi que par 17½ cantons contre 5½ (UR, SZ tout juste, OW et NW, AI, VS, JU). Il est intéressant de noter que les cantons majoritairement catholiques de FR et TI ainsi que SG se sont prononcés contre l'initiative (respectivement 49,3, 39,8 et 48,6% de oui).

331 / 06.1985 / RO / OP=66,5% / PP=35,2% / OC : 22/23=95,7% / O / 5

Suppression de la part des cantons au produit des droits de timbre

Comme dans le cas des objets 326-328 ci-dessus et dans les deux suivants, cette mesure doit contribuer à l'assainissement des finances fédérales. Le Conseil fédéral a décidé de « faire un peu de ménage dans ses finances ».

La suppression est acceptée par le peuple, ayant recueilli 66,5% de oui pour une participation de 35,2%, ainsi que par 22 cantons contre 1 (JU).

332 / 06.1985 / RO / OP=72,3% / PP=35,3% / OC : 22/23=95,7% / O / 5

Nouvelle répartition des recettes sur les boissons distillées

La part des cantons est réduite au profit de la Confédération.

L'objet est approuvé par le peuple, ayant recueilli 72,3% de oui pour une participation de 35,3%, ainsi que par tous les cantons sauf un (JU).

333 / 06.1985 / RO / OP=57,0% / PP=35,3% / OC : 18,5/23=80,4% / O / 5,3

Arrêté fédéral portant suppression de l'aide fédérale aux producteurs cultivant le blé pour leurs propres besoins

L'arrêté, dont le but est tout entier contenu dans son titre, est approuvé par le peuple, ayant recueilli 57,0% de oui pour une participation de 35,3%, ainsi que par 18½ cantons contre 4½ (BE, LU, SZ, OW, SH).

Tout le train de mesures proposées par le Conseil fédéral a donc été accepté. Curieusement, le canton du Jura, qui a été le seul à refuser les deux premières mesures, accepte celle-ci avec 55,8% de oui.

334 / 09.1985 / IR / OP=58,8% / PP=41,0% / OC : 16/23=69,6% / O / 7

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Pour l'harmonisation du début de l'année scolaire dans tous les cantons »

D'une concision inhabituelle, l'initiative retirée tenait en une phrase : « La législation fédérale fixe la saison à laquelle l'année scolaire débute ».

Le contre-projet n'était pas moins laconique : « L'année scolaire débute entre la mi-août et la mi-septembre » (art. constitutionnel 62, al. 5).

Malgré les efforts déployés dans le cadre du concordat sur la coordination scolaire de 1970, les cantons n'avaient pas réussi à uniformiser le début de l'année scolaire partout en Suisse. Les enfants scolarisés de familles changeant de domicile cantonal pouvaient donc éprouver de sérieuses difficultés. Certains cantons (NE, VD, ZG) étaient passés à la rentrée d'automne. D'autres (AR et AI, BL, GL, SG, SO), tout en adhérant au concordat, avaient décidé de s'en tenir au moins provisoirement à la rentrée de printemps, suite en particulier à une votation dans le canton de ZH en 1972 dont le résultat allait dans ce sens. En même temps, le peuple de BE avait aussi rejeté le passage à la rentrée en automne. Deux autres votations populaires devaient encore donner des résultats identiques en 1982 dans les cantons de BE et ZH. En plus de diverses initiatives parlementaires, dont trois émanaient des cantons de ZG, SZ et LU, onze sections cantonales du PRD avaient lancé en 1981 une initiative « demandant l'harmonisation du début de l'année scolaire dans tous les cantons ». Cette initiative fut cependant retirée au vu du présent contre-projet proposé par le Conseil fédéral et adopté par le Parlement.

En votation, le nouvel art. constitutionnel est accepté assez confortablement par le peuple, avec 58,8% de oui pour une participation de 41%, ainsi que par 16 cantons contre 7 (ZH, BE, GL, SH, AR et AI, AG, TG). Les résultats cantonaux sont fort dispersés, allant de 35,8% de oui (TG) à 93,1% (NE). Les cantons latins ont voté massivement en faveur de l'art. constitutionnel.

Cette votation est exemplaire d'une situation où un défaut d'entente entre les cantons nécessite une intervention de la Confédération. Elle est aussi inhabituelle en cela qu'à l'origine on trouve une initiative émanant du PRD.

335 / 09.1985 / RF/ OP=43,1% / PP=40,9% / OC : majorité pas requise / N / 3, 5
Arrêté fédéral instituant une garantie contre les risques à l'exportation en faveur des PME

En 1958, une loi fédérale avait été adoptée dans ce domaine. L'arrêté propose de la compléter en allant plus loin et en favorisant les petites et moyennes entreprises.

L'arrêté est refusé par le peuple, ayant recueilli 43,1% de oui pour une participation de 40,9%. Au plan des cantons (majorité pas requise), on note que les 5½ cantons de BS, TI, VD, NE, GE et JU ont fourni une majorité acceptante. FR a frôlé le oui.

336 / 09.1985 / RF / OP=54,7% / PP=41,1% / OC : majorité pas requise / O / 10
Modification du code civil suisse : effets généraux du mariage, régime matrimonial et successions

L'autorité du mari au sein de la famille est remplacée par le partenariat entre époux et le texte met l'accent sur la notion de commun accord dans la conduite des affaires et la gestion des biens du couple. La répartition des rôles dans le couple est déterminée par les époux eux-mêmes et non plus par la loi. Le lieu de domicile et les achats importants sont décidés en commun et la signature des deux époux est nécessaire pour les actes légaux et les baux. Chacun contribue à l'entretien de la famille et chacun administre ses propres biens. L'épouse peut disposer d'un compte bancaire ou postal sans devoir obtenir l'autorisation du mari. En cas de dissolution du mariage, chacun a droit à la moitié du bénéfice de l'autre et chacun supporte ses propres déficits. L'épouse peut connaître l'état des gains, de la fortune et de l'endettement de son conjoint. Enfin, la femme pourra garder son lieu d'origine, son droit de bourgeoisie et, si elle le veut, son nom de famille, suivi du nom de famille de son mari.

Le référendum a été lancé par les milieux conservateurs, surtout catholiques, et par une partie de la droite. L'homme fort du « Comité suisse contre un droit inapproprié » a nom Christoph Blocher, de l'UDC zurichoise ; c'est une de ses premières campagnes au plan national. Le référendum est soutenu par l'Union suisse des arts et métiers. Conseil fédéral et Parlement recommandent le oui.

En votation, le texte est approuvé mollement par le peuple, avec 54,7% de oui pour une participation de 41,1%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas requise, on note que les 11 cantons suivants se sont prononcés pour le non : BE (tout juste, avec 49,8% de oui), UR, SZ, OW et NW, GL, SH, AR et AI, SG, GR (tout juste), AG, TG. Les cantons

latins, FR y compris, ont voté oui dans des proportions supérieures à la moyenne nationale, à l'exception de VS qui n'a voté oui que du bout des lèvres (50,9%). GE fournit le taux d'approbation le plus élevé (80,2%).

Selon l'enquête ultérieure de VOX, qui est mentionnée dans Praz mais dont les résultats ne sont pas disponibles sur l'internet, le vote féminin aurait été décisif puisque, dans toute la Suisse, 61% des femmes auraient voté oui contre 48% du côté des hommes⁹¹.

337 / 12.1985 / ISC / OP=29,5% / PP=38,0% / OC : 0/23=0,0% / N / 10

Initiative : « Pour la suppression de la vivisection ».

Lancée en 1980 par l'association « Helvetia Nostra » et déposée en 1981, cette initiative tient en une phrase : « La vivisection sur animaux vertébrés ainsi que toute expérience cruelle sur animaux sont interdites dans toute la Suisse ».

La Fédération des médecins suisses (FMH) s'oppose vigoureusement à ce texte, la vivisection et l'expérimentation sur les animaux étant « un mal nécessaire », pour l'instant encore indispensable à l'activité médicale reposant sur des bases scientifiques. Mais la FMH est d'avis qu'il faut les restreindre le plus possible et éviter aux animaux des souffrances inutiles. Conseil fédéral et Parlement recommandent le non.

En votation, l'initiative ne recueille que 29,5% de oui pour une participation de 38,0%. Tous les cantons l'ont aussi rejetée, avec des taux de rejet allant de 60,3% (AR) et 62,7% (ZH) à 88,5% (VS).

338 / 03.1986 / RO / OP=24,3% / PP=50,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 4

Arrêté fédéral sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU

En mars 1984, l'objet – élaboré par le Conseil fédéral en 1981 – est approuvé au Conseil national par 112 voix contre 78 et par 24 contre 16 au Conseil des États. Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le oui. Le texte prenait la précaution d'affirmer la volonté de la Suisse de maintenir sa neutralité permanente et armée.

L'adhésion à l'ONU est rejetée massivement par le peuple, ayant recueilli 24,3% de oui pour une participation de 50,7%, ainsi que par tous les cantons, y compris par « Genève ville internationale » (30,4% de oui dans le canton). Cependant, les taux d'approbation sont nettement au-dessus de la moyenne nationale dans les cantons latins, ainsi que dans les deux Bâle.

En août 1986, suite à la votation, le « Comité suisse contre l'adhésion à l'ONU » devient l'ASIN (« Action pour une suisse indépendante et neutre »), laquelle existe toujours aujourd'hui (2016).

La Suisse deviendra membre de l'ONU suite à l'acceptation d'une initiative dans ce sens en mars 2002 (objet 485 ci-dessous).

⁹¹ Ce 48% de oui du côté des hommes doit être relativisé. Comme les enquêtes de VOX portent sur un échantillon de quelque 1'000-1'500 personnes, leurs résultats comportent nécessairement des marges d'erreur. En l'occurrence, le chiffre de 48% n'était certainement pas significativement différent de 50%.

339.1 / 09.1986 / IAC / OP=16,7% / PP=34,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 7, 5

Initiative : « En faveur de la culture » via un nouvel art. constitutionnel 27septies (4 objets soumis à votation ce jour-là)

En plus de dispositions générales favorisant la culture, l'initiative – lancée par un comité ad hoc et soutenue par la gauche – demande qu'un pour cent des dépenses fédérales lui soit alloué. Selon l'état des finances, cette part peut être accrue ou éventuellement diminuée d'un quart.

L'initiative, dont on peut penser qu'elle était un peu trop du genre « je veux ma part au gâteau », est refusée très massivement par le peuple, n'ayant recueilli que 16,7% de oui pour une faible participation de 34,7%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux s'étagent entre 9,0% (OW) et 29,1% (BS). Les taux dans les cantons latins, sauf VS, sont un peu plus élevés que la moyenne nationale.

339.2 / 09.1986 / CP / OP=39,3% / PP=34,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 7

Contre-projet à l'initiative précédente.

Ce contre-projet de l'Assemblée fédérale, soutenu par les partis bourgeois, proposait un mandat général en faveur de la culture, mais sans obligation financière précise.

Le contre-projet est aussi rejeté par le peuple, ayant recueilli 39,3% de oui pour une participation de 34,8%, ainsi que par tous les cantons.

Dans un commentaire de l'administration fédérale concernant l'actuelle loi sur l'encouragement de la culture (LEC), commentaire qu'on trouve sur internet à l'adresse « www.nb.admin.ch », on peut lire ceci qui n'est assorti d'aucune justification précise : « L'analyse du scrutin montre que l'interdiction du double oui, en vigueur jusqu'en 1987, a été responsable du rejet de l'article culturel proposé [par l'initiative ? par le contre-projet ?] ». Le même jugement se trouve dans la brochure du Conseil fédéral pour la votation sur la culture de 1994 (objet 410 ci-dessous). Dans la mesure où il repose sur l'addition des oui à l'initiative et au contre-projet (16,7 + 39,3 = 56,0%), ce jugement est fort contestable : rien ne prouve que tous ceux qui ont voté oui au contre-projet auraient voté oui à l'initiative s'il n'y avait pas eu de contre-projet⁹². Et vice versa : ceux qui ont voté oui à l'initiative n'auraient pas forcément tous voté oui au contre-projet s'il avait été seul en lice.

340 / 09.1986 / ISC / OP=18,4% / PP=34,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 7, 3, 5

Initiative : « Pour une formation professionnelle et un recyclage garantis »

A l'époque, le mot de « recyclage » concernait bien sûr la formation avant tout, mais non les déchets.

⁹² Ainsi, l'auteur avait voté pour le contre-projet, mais contre l'initiative (car il n'aimait pas l'idée d'une part fixe de la culture au gâteau fédéral). Mais il aurait aussi voté non à l'initiative si elle avait été seule en lice.

Cette initiative socialiste entend assurer une formation complète de trois ans au minimum tant aux jeunes qui ne trouvent pas de place d'apprentissage qu'à ceux qui sont défavorisés par leur formation scolaire. A cette fin, elle demande la création d'ateliers d'apprentissage et d'établissements d'enseignement pour offrir davantage de possibilités de formation et de recyclage. Le financement sera assuré par des cotisations des employeurs, des subventions publiques et une contribution de l'assurance chômage.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le non, en raison principalement des conséquences financières du projet.

L'initiative est refusée très massivement par le peuple, ayant recueilli 18,4% de oui pour une participation de 34,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux vont de 5,5% (AI) à 28,6% (BS).

341 / 09.1986 / RF / OP=38,2% / PP=34,9% / OC : majorité pas requise / N / 3

Arrêté fédéral sur l'économie sucrière indigène

Cet arrêté vise à améliorer l'auto-provisionnement du pays en sucre, en augmentant les surfaces cultivées (betteraves) qui seront prises sur celles dévolues à la production laitière. Il propose aussi un allègement des charges fédérales par une hausse des taxes à l'importation et donc par une hausse du prix du sucre à la consommation. Soutenu par les autorités fédérales, l'arrêté est défendu par un comité présidé par l'ancien Conseiller fédéral Georges-André Chevallaz. L'opposition est partie de la Migros.

Le résultat de la votation est inattendu : l'arrêté est rejeté assez massivement par le peuple, n'ayant recueilli que 38,2% de oui pour une participation de 34,9%. Le non l'emporte aussi dans tous les cantons (dont la majorité n'est pas nécessaire), à l'exception des 5 cantons de TG, VD, FR (cantons qui sont les principales régions de production), JU et VS.

Sous le titre de « Première semonce pour la politique agricole »⁹³, Praz commente : « Au-delà de l'économie sucrière, ce rejet s'adresse à toute une politique agricole, onéreuse, surproductrice, peu respectueuse de l'environnement et trop choyée par les autorités. L'image sympathique du paysan ne suffit plus à justifier un traitement de faveur (...) Pour la première fois depuis la dernière guerre mondiale, les paysans n'ont plus la faveur du public. »

342 / 12.1986 / IR / OP=64,4% / PP=34,7% / OC : 18,5/23=80,4% / O / 3, 10

Contre-projet à l'initiative (retirée) : « Pour la protection des locataires »

L'initiative, lancée par l'Union suisse des locataires, demandait une modification de l'article constitutionnel 34septies selon laquelle « la Confédération légifère pour protéger les locataires de logements et de locaux commerciaux contre les prétentions inéquitables du bailleur, ainsi que contre les congés injustifiés ». Ces derniers doivent être annulés à la demande du locataire.

⁹³ En réalité, il y a déjà eu quelques signes avant-coureurs d'une relative désaffection envers la politique agricole – voir plus haut, les objets 333 et 320 (approuvé « mollement »).

La principale disposition du contre-projet a la teneur suivante : « La Confédération a le droit d'édicter des prescriptions contre les abus en matière de bail. Elle légifère pour protéger les locataires contre les loyers et autres prétentions abusives des bailleurs, sur l'annulabilité des congés abusifs ainsi que sur la prolongation du bail limitée dans le temps ».

Le contre-projet est donc à peine édulcoré par rapport à l'initiative. C'est sans doute pour cela que cette dernière a été retirée. Si cela n'avait pas été le cas, il y aurait eu risque d'une division des oui.

Le contre-projet est approuvé par le peuple, ayant recueilli 64,4% de oui pour une participation de 34,7%, ainsi que par 18½ cantons contre 4½ (SZ, OW, GL, AR et AI, VS). GE a fourni le taux d'approbation le plus élevé (83,0%), suivi par BS (76,4%).

343 / 12.1986 / ISC / OP=33,9% / PP=34,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 5

Initiative : « Pour une juste imposition du trafic des poids lourds » dite « Redevance sur les poids lourds »

Cette initiative, déposée en 1982 par l'« Association Transports et Environnement » (ATE), stipule que « la Confédération perçoit sur le trafic des poids lourds une redevance proportionnée aux prestations fournies par les véhicule ; cette redevance se détermine d'après les coûts non couverts par ce trafic, notamment en matière d'entretien des routes, de protection contre le bruit et de réparation de dommages causés aux bâtiments ». L'imposition sur le trafic des poids lourds s'en trouvera donc alourdie à des fins de protection de l'environnement et de ce que les économistes appellent l'« internalisation des externalités négatives (= nuisances) ».

L'initiative est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 33,9% de oui pour une faible participation de 34,7%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'acceptation vont de 15,5% (VS) et 19,9% (AI) à 43,1% (ZH), 45,7% (TI) et 47,8% (BS).

344 / 04.1987 / RF / OP=67,3% / PP=42,4% / OC : majorité pas requise / O / 6

Modification de la loi sur l'asile

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

Les conditions d'admission pour les requérants sont durcies, les procédures raccourcies. Les pouvoirs du Conseil fédéral sont accrus en cas d'un afflux extraordinaire de requérants. Les « aides au départ » sont institutionnalisées et quatre centres d'enregistrement fédéraux sont créés. Une détention de 30 jours devient possible préalablement à un re-foulement. Le référendum a été lancé par la gauche.

La loi est acceptée par le peuple, avec 67,3% de oui pour une participation de 42,4%. Les résultats dans les cantons (pas de majorité requise) sont tous positifs et assez bien groupés autour de la moyenne nationale.

345 / 04.1987 / RF / OP=65,7% / PP=42,4% / OC : majorité pas requise / O / 6

Modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers

La loi est durcie. Une peine privative de liberté, cumulée avec une peine pécuniaire, est applicable au délinquant étranger agissant à des fins d'enrichissement dans le cadre

d'une association de personnes formée dans ce but. Des peines sont prévues pour ceux qui, intentionnellement, auront occupé des étrangers non autorisés à travailler en Suisse. Par ailleurs, les personnes se réfugiant en Suisse pour des motifs graves et honorables ne seront pas punissables. Le référendum a été lancé par la gauche.

La loi est acceptée par le peuple, avec 65,7% de oui pour une participation de 42,4%. Les résultats cantonaux (majorité pas requise) sont tous positifs et groupés assez étroitement autour de la moyenne nationale.

346 / 04.1987 / ISC / OP= 40,6% / PP=42,4% / OC : 2,5/23=10,9% / N / 9, 1

Initiative : « Pour le droit de référendum en matière de dépenses militaires » ; nouvel art. constit. 89, 2^e al.

Cette initiative, lancée en 1981 et déposée en 1983 par le PS, a pour teneur : « Les lois fédérales, arrêtés fédéraux de portée générale et arrêtés fédéraux simples qui prévoient des crédits d'engagement du Département militaire fédéral concernant l'acquisition de matériel de guerre, des constructions et l'achat de terrains ainsi que des programmes de recherche, de développement et d'essai, doivent être soumis à l'adoption ou rejet du peuple lorsque la demande en est faite par 50'000 citoyens actifs ou par huit cantons ». En cas d'acceptation de l'initiative, une innovation notable serait que les arrêtés simples en question deviendraient sujets au référendum facultatif. Jusque-là, il était constant que les arrêtés simples ne pouvaient être attaqués en référendum (c'est toujours le cas aujourd'hui). Conseil fédéral et Parlement recommandent le non.

En votation, l'initiative est refusée, ayant recueilli 40,6% de oui pour une participation de 42,4%, ainsi que par 20½ cantons contre 2½ (BS, GE tout juste, JU).

347 / 04.1987 / RO / OP=63,3% / PP=42,3% / OC : 21/23=91,3% / O / 1

Arrêté fédéral concernant la procédure de vote relative aux initiatives accompagnées d'un contre-projet (possibilité du double oui)

L'interdiction en vigueur qui frappe le double oui peut avoir pour conséquence la division des voix acceptantes entre l'initiative et son contre-projet ; cette interdiction favoriserait donc indûment le statu quo. L'arrêté propose d'autoriser le double oui, avec une question subsidiaire (et hypothétique) permettant aux votants d'exprimer leur préférence au cas où l'initiative et le contre-projet devraient être acceptés tous deux.

La solution proposée dans le présent objet n'est cependant pas optimale car une autre procédure (appelée en science politique *approval voting* ou « vote par approbation ») lui est clairement préférable⁹⁴.

En votation, l'arrêté est approuvé par le peuple, avec 63,3% de oui pour une participation de 42,3%, ainsi que par 21 cantons contre 2 (SZ et VS). BS est le champion du oui (79,7%), suivi par BL (75,4%) et TI (74,9%).

348 / 12.1987 / RF / OP=57,0% / PP=47,7% / OC : majorité pas requise / O / 8, 5

⁹⁴ L'article (en anglais) de Wikipedi sur l'« approval voting » fait correctement le tour de la question – voir : https://en.wikipedia.org/wiki/Approval_voting (adresse valable en mai 2016).

Arrêté fédéral concernant le projet « RAIL 2000 »

Présenté en avril 1985, ce projet prévoit des liaisons directes toutes les demi-heures entre les localités importantes, des temps de parcours raccourcis, de nouveaux tronçons ferroviaires ou des tronçons améliorés, de meilleures correspondances et de meilleures dessertes des régions périphériques, un meilleur aménagement des gares et un matériel roulant plus moderne. Tout cela pour un investissement estimé à quelque six milliards de francs d'ici l'an 2000.

Le référendum ayant été demandé, l'arrêté est approuvé par le peuple, avec 57,0% de oui pour une participation relativement forte de 47,7%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate qu'il y a eu une majorité rejetante dans les cantons de BE, FR, SO et AI. TI fournit le taux d'acceptation de loin le plus élevé (76,6%).

Selon *VOX*, les citoyens qui se sont le plus mobilisés pour cette votation se recrutaient parmi ceux bénéficiant d'une formation poussée et d'un bon emploi, parmi les personnes âgées et celles s'intéressant à la politique, les employés, les agriculteurs, les moins de 30 ans, les citoyens et les sympathisants du PS. De tous les groupes sociaux et politiques, seuls les agriculteurs et les sympathisants de l'UDC ont voté majoritairement contre RAIL 2000. Au plan des motifs, la nécessité de développer les transports en général est venue avant les préoccupations écologiques ou la préférence donnée au rail sur la route. Les rejetants ont été motivés, dans l'ensemble, plus par une opposition à certains tronçons qu'au projet en tant que tel.

349 / 12.1987 / ISC / OP=57,8% / PP=47,7% / OC : 20/23=87,0% / O / 8, 9

Initiative : « Pour la protection des marais », initiative dite de Rothenturm

Lancée en mars 1983 et déposée en septembre de la même année, l'initiative stipule que « les marais et les sites marécageux d'une beauté particulière et présentant un intérêt national sont placés sous protection ». Aucune installation ou construction ne peut être érigée sur ces sites, sauf pour poursuivre des activités agricoles. Une disposition transitoire exige la remise en état éventuelle des tourbières de Rothenturm, tant sur le territoire de SZ que de ZG, où il était prévu d'installer une place d'armes.

A noter qu'en juin 1987 un contre-projet indirect avait été opposé à l'initiative sous la forme d'une modification de la loi fédérale sur la protection de la nature et des paysages : on y intègre d'autres biotopes que ceux déjà protégés, comme en particulier les tourbières et marais. Le Conseil fédéral fait alors valoir que l'initiative est désormais superflue et que le projet de place d'armes, d'ailleurs considérablement réduit, constitue « une nécessité impérieuse sur le plan militaire ». Mais les initiants refusent de retirer leur texte.

Dans le débat avant la votation, les opposants présentent l'initiative comme une manœuvre antimilitariste. Les partisans rétorquent que leur lutte serait tout aussi vive s'il s'agissait d'un aéroport ou d'un centre touristique.

Conseil fédéral et Parlement recommandent le rejet de l'initiative.

Au terme d'une campagne passionnée, qui porte à la fois sur l'écologie et sur l'armée, le peuple accepte l'initiative, avec 57,8% de oui pour une participation de 47,7%. Du

côté des cantons, 20 l'acceptent contre 3 qui votent non (SZ, TG – tout juste – et VS). Les taux d'acceptation cantonaux vont de 39,3% (VS) à 69,9% (BS et GE).

Les autorités fédérales préfèrent voir dans ces résultats assez inédits l'expression d'une sensibilité écologique plutôt qu'une manifestation de méfiance à l'égard de l'armée. Pour ce débat-là, rendez-vous est pris pour la votation sur l'initiative « Pour une Suisse sans armée » (voir l'objet 357 soumis à votation en novembre 1989).

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, les membres ou sympathisants de tous les partis politiques ont voté majoritairement pour l'initiative, à l'exception de ceux de l'UDC. L'approbation a été particulièrement forte du côté de la gauche, des sympathisants de l'Alliance des indépendants et du Parti évangélique, des moins de 40 ans, des citoyens, des femmes ainsi que des Alémaniques par opposition aux Romands. Au plan des motivations, c'est surtout la protection de l'environnement qui a joué parmi les personnes ayant voté oui. Seulement 20% de ces personnes ont déclaré que leur motivation première était d'empêcher la construction d'une place d'armes à Rothenturm et seulement 5% ont voté oui par opposition fondamentale à l'armée. L'interprétation du Conseil fédéral (voir plus haut) n'était donc pas dénuée de fondements.

350 / 12.1987 / RF / OP=28,7% / PP=47,7% / OC : majorité pas requise / N / 2, 5
Modification de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (assurance-maternité)

Cette révision intégrait l'assurance-maternité dans la loi sur l'assurance-maladie.

Elle rejetée massivement par le peuple, ayant recueilli 28,7% de oui pour une participation de 47,7%. Les votes cantonaux (pas de majorité des cantons requise) sont groupés assez étroitement, sauf pour BS et GE (39,2% de oui dans les deux cas) et TI (54,4%). Selon l'analyse de *VOX*, cet objet a été le moins mobilisateur parmi les trois soumis à votation ce jour-là (cf. les deux objets précédents). Le résultat de ce scrutin-ci a été déterminé largement par trois facteurs : 1/ les femmes, les jeunes (jusqu'à 40 ans) et les célibataires ont eu tendance à voter davantage oui que la moyenne ; 2/ l'axe gauche/droite a aussi joué un rôle, en ce sens que seuls les sympathisants de la gauche et des verts ont voté majoritairement pour ce texte ; 3/ enfin, il y a eu des différences régionales, le Tessin se distinguant par une plus forte approbation. Plus généralement, ceux qui ont voté oui étaient sensibles à la nécessité de protéger la mère et l'enfant alors que les opposants étaient préoccupés par l'aspect financier du projet ainsi que par son mode d'application.

351 / 06.1988 / RO / OP=45,5% / PP=41,9% / OC : 4/23=17,4% / N / 8, 3, 5

Art. constitutionnel visant à créer les bases d'une politique coordonnée des transports

Dans un but écologique et budgétaire, l'art. proposait le remplacement de la taxe poids lourds par une taxe kilométrique et l'obligation d'emprunter le rail pour le trafic de marchandises sur de longues distances.

Il est refusé par le peuple, ayant recueilli 45,5% de oui pour une participation de 41,9%, ainsi que par 19 cantons contre 4 (UR, BS et BL, GR, TI). Les cantons romands, sauf GE, ont fourni des majorités rejetantes nettement plus élevées que la moyenne nationale.

352 / 06.1988 / ISC / OP=35,2% / PP=42,0% / OC : 2/23=8,7% / N / 2, 3, 5

Initiative : « Abaisser à 62 ans pour les hommes et à 60 ans pour les femmes l'âge donnant droit à la rente AVS »

Cette initiative des POCH (organisations progressistes de Suisse) entendait abaisser l'âge donnant droit à une rente AVS, d'abord à 62 ans pour les hommes et à 60 ans pour les femmes, puis à 60 ans pour tous.

Elle est refusée très nettement par le peuple, ayant recueilli 35,2% de oui pour une participation de 42,0%, ainsi que par 21 cantons contre 2 (TI, JU). GE et NE ont fourni des taux d'approbation relativement élevés (48,6% et 45,0%).

353 / 12.1988 / ISC / OP=30,8% / PP=52,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 3

Initiative : « Ville-campagne contre la spéculation foncière »

Lancée par un comité d'initiative recouvrant un vaste éventail (une organisation de petits et moyens paysans appelée UPS/VKMB, des associations de locataires, des écologistes, le PS et les POCH), l'initiative stipule essentiellement que « des immeubles ne peuvent être acquis que pour un usage personnel dont le besoin est prouvé ou en vue de l'aménagement de logements à des prix avantageux. L'acquisition d'immeubles en vue de placer des capitaux ou d'aliéner les bâtiments à court terme est interdite. » Par ailleurs, « les biens-fonds ruraux non équipés en terrains à bâtir sont soumis à un contrôle des prix. Le prix ne doit pas dépasser le double de la valeur de rendement. »

En votation, l'initiative est refusée assez sèchement par le peuple, ayant recueilli 30,8% de oui pour une participation relativement élevée de 52,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'acceptation dans ces derniers vont de 11,1% (VS) et 15,5% (AI) à 40,9% (NE) et 44,9% (BS).

Des trois objets soumis simultanément à votation (outre celui-ci, voir les deux suivants), c'est – selon *VOX* – cet objet-ci qui a été le plus mobilisateur.

D'après la même source, les propriétaires et les paysans, particulièrement concernés par l'initiative, ont voté contre elle, à raison de 81 et 83%.

Une minorité (41%) des locataires romands ont voté non, ce qui surprend les auteurs de l'analyse *VOX*, lesquels n'hésitent pas à qualifier ce résultat d'« inconséquent » ; ils l'expliquent par le souhait de ces locataires « d'avoir un jour leur propre maison ou par la perspective d'un héritage »⁹⁵. Seuls la gauche (PS : 74%) et les écologistes (82%) ont fourni des locataires « conséquents ». Les locataires se situant au centre-droit, qui sympathisent avec les partis bourgeois et s'intéressent à la politique, ont voté nettement non.

⁹⁵ On reconnaît là un certain parti pris de gauche qui est souvent perceptible dans les analyses de *VOX*. Il aurait été plus objectif de dire que tous les locataires ne s'identifient pas nécessairement et étroitement à leur condition (ce qui, après tout, pourrait être considéré comme une bonne chose) ; et cela – entre autres ! – pour les raisons évoquées et que *VOX* présente un peu comme mesquines et bourgeoises.

On trouve des majorités positives chez les membres d'associations de défense des locataires, les syndicalistes et les adhérents à des mouvements de protection de l'environnement. C'est avant tout, ajoute *VOX*, la polarisation gauche/droite qui explique l'issue de cette votation.

Au plan des motivations, les rejetants ont le plus souvent évoqué une atteinte à la propriété et des vellétés d'étatisation, ainsi que le tort fait à certains intérêts particuliers ; presque un tiers des sondés a cependant refusé de s'expliquer sur leurs motivations. Du côté des acceptants, les motifs étaient le refus de la spéculation ainsi que des prix du terrain et des loyers trop élevés.

354 / 12.1988 / ISC / OP=34,3% / PP=52,9% / OC : 2/23=8,7% / N / 3, 10

Initiative : « Pour la réduction de la durée du travail »

Lancée par l'Union syndicale suisse, cette initiative demande la réduction, une année après la votation, de la semaine de travail à raison de deux heures. La durée hebdomadaire du travail sera ensuite réduite à nouveau de deux heures chaque année jusqu'à ce qu'elle atteigne 40 heures.

L'initiative est refusée assez sèchement par le peuple, n'ayant recueilli que 34,3% de oui pour une participation relativement élevée de 52,9%, ainsi que par tous les cantons, sauf deux (TI et JU). BS, NE et GE ont fourni des taux d'approbation relativement élevés (45,8%, 45,7% et 48,7%).

VOX commente : « Cette initiative syndicale (...) peut être considérée comme un cas d'école du conflit entre la gauche et la droite en démocratie directe. »

En effet, les membres ou sympathisants des partis bourgeois se sont prononcés contre la réduction de la durée du travail avec des pourcentages allant de 84 à 86%. En revanche, 76% des proches du PSS ont voté oui ; mais seulement 55% des syndicalistes (dont les dirigeants ont pourtant lancé l'initiative), 48% des ouvriers (!), 49% des fonctionnaires et 40% des employés.

VOX commente encore, avec regret et sans complexe : « Force est de constater que la solidarité avec les salariés est bien mince : à la rigueur, on peut justifier, sur le plan économique, les pourcentages élevés de non chez les paysans, les professions indépendantes et les entrepreneurs, mais les retraités (74% de non) et les ménagères (66%) ont, eux aussi, voté contre la réduction de la durée du travail ».

Et d'ajouter, toujours sans complexe : « Le comportement des citoyens sans sympathie partisane est décisif lorsqu'on se trouve en présence d'une polarisation gauche/droite : ils étaient, en majorité (68%), plus proches de la droite que de la gauche. C'est une réaction de défense qui constitue le comportement [plutôt la motivation] typique des opposants à la réduction de la durée du travail. »

Au plan régional, le soutien à cette initiative a été plus fort en Suisse italienne qu'en Suisse romande où il a été cependant plus marqué qu'en Suisse alémanique. Sur ce plan, on constate une régularité à peine modifiée par rapport aux initiatives en faveur d'une réduction du temps de travail soumises à votation au cours des 12 années précédentes. « Mais cette fois-ci, la tête du peloton, en Suisse romande (JU) et au Tessin, a tout juste passé la barre des 50% de oui ».

355 / 12.1988 / ISC / OP=32,7% / PP=52,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 6

Initiative : « Pour la limitation de l'immigration »

Lancée en 1983 par l'Action nationale et déposée en 1985, cette initiative est la 6^e contre l'emprise étrangère et la 5^e sur laquelle le constituant est appelé à se prononcer.

Selon le texte, le nombre des nouvelles autorisations d'établissement délivrées dans une année donnée ne doit pas dépasser le nombre d'établis étrangers qui ont quitté définitivement la Suisse l'année précédente. Le nombre des autorisations de séjour doit être limité ; ces autorisations ne donnent aucun droit à l'obtention automatique d'un permis d'établissement. Enfin, le nombre de frontaliers ne doit pas dépasser 90'000 et celui des saisonniers doit rester en deçà de 100'000.

En votation, l'initiative est refusée nettement par le peuple, ayant obtenu 32,7% de oui pour une participation assez élevée de 52,8%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont tous négatifs et assez étroitement groupés autour de la moyenne nationale.

Selon *VOX*, les membres et sympathisants des partis gouvernementaux, qui avaient tous recommandé le non, ont été suivi par leurs troupes à hauteur d'environ les deux tiers. Les sans parti n'ont pas voté autrement. Les motivations xénophobes ont dominé dans le camp du oui.

356 / 06.1989 / ISC / OP=48,9% / PP=36,0% / OC : 8/23=34,8% / N / 3, 8, 10

Initiative : « Pour une protection des exploitations paysannes et contre les fabriques d'animaux », initiative dite en faveur des petits paysans

L'initiative propose tout d'abord de définir plus précisément et plus étroitement ce qu'il faut entendre par des « exploitations paysannes », lesquelles font déjà l'objet d'une protection poussée en vertu, entre autres, de l'art. 31bis de la Constitution. Il est donc précisé que, pour être dignes de l'appellation, ces exploitations doivent faire appel à une main-d'œuvre familiale et disposer d'une base fourragère suffisante. Il s'agit de contrer les « fabriques d'animaux », c'est-à-dire les exploitations faisant appel à une main-d'œuvre dépassant le cercle familial et utilisant des fourrages importés. Par ailleurs, l'écoulement des produits agricoles des exploitations paysannes ainsi définies doit être mieux protégé contre les importations.

Cette initiative est donc typique de celles qui veulent protéger et favoriser les intérêts économiques d'un groupe social bien déterminé (et, en l'occurrence, numériquement petit).

Le résultat du vote populaire est serré : 48,9% de oui pour une faible participation de 36,0%. Quant aux cantons, ils fournissent une majorité rejetante nettement plus forte : 15 sont contre l'initiative, 8 sont pour (ZH, BE, GL, SO, BS et BL, SH, TI, GE). Il est intéressant de noter que plusieurs cantons où l'agriculture tient encore une place relativement importante (ainsi, les petits cantons de Suisse centrale, VS et VD) ont rejeté l'initiative.

Commentaire sur les votations concernant des objets agricoles : Lorsque ces objets sont d'ordre général, comme par exemple la loi sur l'agriculture (objet 159 ci-dessus),

c'est généralement la sympathie que la majorité de la population ressent pour le monde paysan qui l'emporte. Cependant, lorsque la défense d'intérêts économiques bien précis et étroitement définis est trop apparente, comme dans le cas de l'initiative ci-dessus ou de l'objet 341 plus haut ou de l'objet 363 plus bas, la réaction du peuple est le plus souvent du genre : « Ah non, là ils exagèrent ! » En outre, d'autres intérêts agricoles que ceux en cause peuvent aussi jouer contre ces prétentions trop ciblées.

357 / 11.1989 / ISC / OP=35,6% / PP=69,2% / OC : 2/23=8,7% / N / 9, 4

Initiative : « Pour une Suisse sans armée et pour une politique globale de paix », initiative dite du « GSsA » (voir plus bas)

Cette initiative, munie de quelque 111'000 signatures, demande qu'on supprime totalement l'armée et qu'on mette en œuvre une vaste politique en faveur de la paix dans le monde. Bien entendu, Conseil fédéral et Parlement la rejettent fermement.

Par réaction au refus des deux projets sur un service civil (objets 277 et 318 ci-dessus) comme de l'initiative sur les dépenses militaires (objet 346), l'idée de cette initiative « radicale » germa, semble-t-il, au sein des JS (Jeunesses socialistes), qui s'en distancèrent cependant par la suite. Puis, le « GSsA » (Groupe pour une Suisse sans Armée) prit le relais. Fondé en Suisse alémanique en 1982, il réunissait des personnes venant d'horizons typés (pacifistes, écologistes engagés, extrême-gauche, alternatifs, autogestionnaires, etc.) ainsi que des jeunes faisant leurs premières armes en politique. Son membre le plus connu était sans doute Andreas Gross. Au début, le GSsA ne trouva guère d'appui qu'auprès de quelques personnalités comme les écrivains Max Frisch et H.A. Pestalozzi ou le cinéaste Roman Brodmann. Puis, l'aide du PSO (Parti socialiste ouvrier, ancienne Ligue marxiste révolutionnaire) permit au nombre de signatures récoltées, qui plafonnait vers 80'000, d'atteindre, puis de dépasser le seuil requis des 100'000.

Soumise à votation deux semaines après la chute du Mur de Berlin, l'initiative réalise un score inattendu : 35,6% de oui, soit un peu plus d'un million de voix au total, pour une participation exceptionnellement élevée de 69,2%. Deux cantons l'acceptent (GE, tout juste, et JU). Les scores cantonaux sont distribués assez uniformément, seuls sortant du lot du côté du oui : BS (45,1% de oui), BL (41,6%), NE (40,6%), GE (50,4%) et JU (55,5%). On note que ZH, FR, VS et VD ont enregistré des taux d'acceptation pratiquement égaux à la moyenne nationale.

Qu'un tiers des votants se soient prononcés contre l'existence même de l'armée provoqua une onde de choc dans de nombreux milieux, surtout bourgeois. Dans son message, le Conseil fédéral affirmait « La Suisse n'a pas d'armée, elle est une armée ». Avant la votation, le Conseiller fédéral Kaspar Villiger avait déclaré, de manière peu prudente, qu'une proportion de 20% de oui serait « une catastrophe ».

D'après l'enquête ultérieure de VOX, cette votation a été marquée par une forte polarisation selon les sympathies politiques : 91% des proches du PRD et de l'UDC ont voté non ainsi que 84% de ceux du PDC ; en revanche, le oui l'a emporté chez 64% des sympathisants du PS, 79% de ceux des Verts et 92% à l'extrême-gauche. Les partis avaient cependant laissé la liberté de vote, à l'exception de l'extrême-gauche. Autre polarisation : celle de l'âge ; les 20-30 ans ont voté oui dans une proportion de trois

contre deux, les 30-40 ans étaient presque exactement divisés en deux alors que les plus de 60 ans ont voté non à hauteur de 87%. La moitié des sondés au bénéfice d'une formation poussée a voté oui. Le clivage ville-campagne a aussi joué un rôle, mais à peine significatif. Le sexe et la région linguistique n'ont pas exercé d'influence. Les « habitués de l'urne » ont voté non à raison de 71% alors que cela n'a été le cas que de 59% des votants occasionnels, à qui on doit le taux élevé de la participation. 61% des sondés continuent d'adhérer fermement au principe de la défense nationale, mais presque la moitié estime que les dépenses militaires sont trop élevées.

358 / 11.1989 / ISC / OP=38,9% / PP=69,2% / OC : 6/23=26,1% / N / 8, 10

Initiative : « Pro vitesse 130/100 »

L'initiative, déposée en 1985 et munie de quelque 255'000 signatures, chiffre fort élevé, voulait ancrer dans la Constitution lesdites limites de vitesse sur les autoroutes (130 km/h) et les autres routes hors des localités (100 km/h) alors que celles en vigueur étaient de 120 et 80 km/h. Les vitesses maximales préconisées par les initiants (dont le TCS et d'autres organisations pro automobile) pourraient même être plus élevées sur des tronçons « bien aménagés », mais plus basses sur les tronçons dangereux.

Le texte est refusé par le peuple, ayant recueilli 38,9% de oui pour une participation élevée de 69,2%. L'initiative est acceptée par les six cantons romands (assez nettement dans cinq d'entre eux, mais tout juste à FR, par 68 voix d'écart) ; elle est refusée par tous les autres. C'est VS qui a fourni le taux d'approbation le plus élevé (61,6%), suivi par JU (58,9%). UR (24,1%) est à l'autre extrême.

En sus de cet évident clivage culturo-linguistique, VOX a pu en identifier trois autres : (1) entre, d'une part, les propriétaires de voitures, qui ont voté oui à raison de 57%, et, d'autre part, les votants non propriétaires de voitures, qui ont refusé l'initiative à hauteur de 82% ; (2) entre économiquement actifs (53% de non) et non actifs (77%) ; (3) entre les hommes (57% de non) et les femmes (70%).

Tous les grands partis avaient recommandé le rejet de l'initiative. Leurs troupes ont suivi, avec 57% de non chez les membres ou sympathisants du PRD, 65% chez ceux du PDC, 70% chez ceux du PS et 79% chez ceux de l'UDC (ce qui peut peut-être surprendre, mais que VOX explique par un facteur d'implantation régionale). Ce n'est qu'à l'extrême-droite qu'on constate une majorité acceptante. Les membres des associations d'automobilistes ont aussi voté majoritairement contre l'initiative. Pour le TCS, c'est une leçon qu'il n'oubliera pas.

359 / 04.1990 / ISC / OP=28,5% / PP=41,1% / OC : 0/23=0,0% / N / 8

Initiative : « Halte au bétonnage – pour une stabilisation du réseau routier »

(6 objets soumis à votation ce jour-là)

Cette initiative, première de quatre soumissions à votation simultanément et qui touchent toutes au domaine des routes (plus deux autres objets), réclame la limitation du réseau routier suisse à la surface occupée en avril 1986. Tout tronçon supplémentaire aurait alors exigé la mise hors service, ailleurs, d'une surface équivalente du réseau routier, laquelle aurait dû être transformée en piste cyclable, parking ou place de jeux.

L'initiative, issue des milieux écologiques, est rejetée sèchement par le peuple, ayant recueilli 28,5% de oui pour une participation de 41,1%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux vont de 13,5% (VS) et 15,4% (JU) à 37,1% (UR) et 43,6% (BS).

360 / 04.1990 / ISC / OP=37,2% / PP=41,1% / OC : 0/23=0,0% / N / 8

Initiative : « Pour une région sans autoroutes entre Morat et Yverdon ».

Le texte est rejeté par le peuple, ayant recueilli 32,7% de oui pour une participation de 41,1%, ainsi que par tous les cantons. A noter que VD et FR, cantons où se trouve la région concernée, ont fourni des taux d'approbation particulièrement bas (14,7% et 19,3%). A l'inverse, UR, GL, SO, BS et BL ont voté oui à raison de plus de 40%, tout en rejetant majoritairement l'initiative.

361 / 04.1990 / ISC / OP=31,4% / PP=41,1% / OC : 0/23=0,0% / N / 8

Initiative : « Pour un district de Knonau sans autoroutes ».

Rejetée par le peuple, ayant recueilli 31,4% de oui pour une participation de 41,1%, ainsi que par tous les cantons. A noter que ZH, où se trouve la région concernée, a fourni un taux d'approbation très proche de la moyenne nationale.

362 / 04.1990 / ISC / OP=34,0% / PP=41,1% / OC : 0/23=0,0% / N / 8

Initiative : « Contre la construction d'une autoroute entre Bienne et Soleure/Zuchwil »

Rejetée par le peuple, ayant recueilli 34,0% de oui pour une participation de 41,1% de oui, et par tous les cantons. A noter que BE et SO, cantons où se trouvent la région concernée, ont fourni, pour cet objet, des taux d'approbation à peine supérieurs à ceux pour les deux objets précédents.

363 / 04.1990 / RF / OP=46,7% / PP=40,8% / OC : majorité pas requise / N / 3

Arrêté fédéral sur la viticulture

Cet arrêté entend limiter les quantités produites de vin et de raisin et améliorer leur qualité, mais il ne remet pas en question le système de contingentement à l'importation, lequel profite à quelques entreprises puisque les contingents ne font pas l'objet d'une mise aux enchères. Le référendum a été lancé par de grands distributeurs, dont Migros. L'arrêté est refusé par le peuple, ayant recueilli 46,7% de oui pour une participation honorable de 40,8%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on peut noter que l'arrêté a été accepté dans les 11 cantons de OW et NW, FR, SH, GR, TG, TI, VD, VS (qui est champion, avec 76,2% de oui), NE (tout juste), GE, JU. Tous les cantons latins l'ont donc accepté.

Le résultat de cette votation est un nouveau signe que si le peuple suisse reste généralement attaché au principe de la protection de l'agriculture, il tend à se rebiffer majoritairement lorsqu'il estime que cette protection va trop loin (voir aussi le commentaire sur l'objet 356 plus haut).

**364 / 04.1990 / RF / OP=47,4% / PP=40,7% / OC : majorité pas requise / N / 1, 10
Modification de la loi fédérale d'organisation judiciaire**

Cette modification vise à décharger le Tribunal fédéral à Lausanne et le Tribunal fédéral des assurances à Lucerne. Le nombre de recours au TF a plus que doublé en vingt ans. La modification proposée vise à remédier à cette situation en renforçant les compétences des autorités judiciaires subalternes, en simplifiant les procédures de décision, en augmentant la valeur litigieuse minimale et, pour les recours de droit public, en introduisant une procédure d'examen préalable.

Le référendum a été demandé en raison de l'augmentation de la valeur litigieuse minimale en matière civile (elle passerait de 8'000 à 30'000 francs) ainsi qu'en raison de la procédure particulière d'examen préalable pour les recours de droit public. Dans le premier cas, cela signifie qu'il ne serait plus possible, selon les référendaires, de porter devant le TF la plupart des questions touchant à la protection des consommateurs, aux loyers et aux rapports de travail. Dans le second cas, il est inadmissible que des juges décident eux-mêmes s'ils entendent ou non statuer sur un dossier.

La modification est rejetée par le peuple, ayant recueilli 47,4% de oui pour une participation de 40,7%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, on constate que le oui l'a emporté dans 7 cantons (NW, AI, SG, GR, AG, TG, VD et VS). La relative hétérogénéité de cette liste suggère que les motifs des oui et des non ont été fort divers.

**365 / 09.1990 / ISC / OP=47,1% / PP=40,4% / OC : 7/23=30,4% / N / 8, 3
Initiative : « Pour un abandon progressif de l'énergie atomique »**

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

Cette initiative, lancée par le PS, a été déposée en 1987, munie de quelque 105'000 signatures. Elle stipule qu'« aucune installation nouvelle productrice d'énergie atomique ni aucune installation de traitement de combustibles nucléaires ne seront mises en exploitation en Suisse. L'équipement des installations existantes ne sera pas renouvelé. Ces installations seront désaffectées le plus rapidement possible. » Par ailleurs, l'énergie électrique doit être économisée et produite de manière à respecter l'environnement. La construction de nouveaux ouvrages hydrauliques ne doit pas porter atteinte aux cours d'eau et lacs naturels ni aux paysages dignes d'être protégés.

L'initiative est refusée courtement par le peuple, ayant recueilli 47,1% de oui pour une participation de 40,4%, mais plus massivement par les cantons : 16 cantons sont contre, 7 sont pour (UR tout juste, BS et BL, TI, VD tout juste, NE, GE, JU). Avec 65,0% de oui, GE est champion national dans le camp des cantons acceptants.

Selon VOX et au plan de l'information (ou de la mémoire) des votants interrogés subséquentement, plus d'un tiers des sondés s'attendaient, si l'initiative était acceptée, à un abandon immédiat de l'énergie atomique alors que seule une désaffectation des centrales nucléaires aussi rapide que possible était demandée, le comité d'initiative ayant fixé un abandon total à 2030 environ. L'initiative a été approuvée par les votants de gauche et les écologistes, les étudiants et plus généralement les jeunes. Les personnes de milieux bourgeois, les âgés et les propriétaires étaient plus ou moins fortement opposés.

366 / 09.1990 / ISC/ OP=54,5% / PP=40,4% / OC : 21,5/23=93,5% / O / 8, 3

Initiative : « Halte à la construction de centrales nucléaires » (moratoire)

Cette initiative, lancée en 1986 – avant même Tchernobyl – par un « Comité de la Suisse du nord-ouest contre les centrales nucléaires » composé de personnalités de divers bords, stipule que « durant les 10 ans (à venir), aucune autorisation (...) ne sera accordée pour des nouvelles installations destinées à produire de l'énergie atomique ». Parlement et Conseil fédéral recommandent le non.

L'initiative est néanmoins acceptée par le peuple, ayant recueilli 54,5% de oui pour une participation de 40,4%, ainsi que par 21½ cantons contre 1½ (AI, AG). En Suisse alémanique, la plupart des taux d'approbation sont compris entre 50 et 55%. Ils sont quelque peu plus élevés que la moyenne nationale dans les cantons latins, sauf VS.

L'idée d'un moratoire en matière de construction de centrales nucléaires remontait au milieu des années 1970. A la fin d'octobre 1976, le parti socialiste avait adopté une résolution dans ce sens. Un mois plus tard, le Conseiller national Meizoz, député socialiste, proposait aux Chambres l'adoption d'un arrêté de portée générale qui aurait ajourné toutes les procédures d'autorisation jusqu'à la fin de 1981. En août 1977, une pétition, signée par 90'000 personnes, fut déposée à la Chancellerie fédérale. Elle demandait, elle aussi, un moratoire. Le chiffre ne doit cependant pas faire illusion : quelques années plus tôt, 430'000 pétitionnaire n'avaient pas empêché l'Assemblée fédérale d'abolir la cavalerie militaire.

L'initiative en question a été acceptée parce que, si elle a bénéficié d'une très forte adhésion dans les milieux verts et de gauche, elle a aussi recueilli un nombre élevé de voix dans le camp bourgeois. Selon *VOX*, les personnes se situant à gauche, les écologistes, les étudiants et plus généralement les jeunes ont voté pour le moratoire plus que proportionnellement. A noter une forte différence (15-16 points de pourcentage) entre les hommes, plutôt favorables à l'énergie nucléaire, et les femmes, plutôt opposées. C'est un groupe formé d'un nombre au-dessus de la moyenne de jeunes et de personnes s'intéressant tous à la politique d'un point de vue centre/droite qui ont fait pencher la balance en faveur du moratoire et en défaveur de l'objet précédent.

367 / 09.1990 / RO / OP=71,1% / PP=40,3% / OC : 23/23=100,0% / O / 8, 3

Article constitutionnel sur l'énergie

Il donne à la Confédération les bases légales pour favoriser un approvisionnement en énergie suffisant, diversifié, écologique, et promouvoir une consommation économique et rationnelle. Parlement et Conseil fédéral recommandent le oui.

Après un échec – de justesse – en 1983 (objet 313 ci-dessus), l'art. est maintenant approuvé haut la main par le peuple, ayant recueilli 71,1% de oui pour une participation de 40,3%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux les plus élevés sont fournis par BS (83,0%) et GE (81,1%), les plus bas par VS (55,3%) et SZ (57,7%).

Selon *VOX*, l'article a obtenu un assentiment majoritaire dans tous les groupes socio-économiques, hormis les personnes se situant à l'extrême-droite. La proportion de oui a

été plus élevée que la moyenne parmi les étudiants, les personnes se situant à gauche, celles de sensibilité écologiste et celles avec un niveau d'instruction élevé.

368 / 09.1990 / RF / OP=50,8% / PP=40,3% / OC : majorité pas requise / O / 8, 3
Loi fédérale sur la circulation routière

La disposition la plus marquante de cette loi était le passage de 2,30 à 2,50 mètres de la largeur maximale autorisée pour les poids lourds, ce qui signifiait un alignement sur la norme européenne.

La loi est approuvée de justesse par le peuple, ayant recueilli 50,8% de oui pour une participation de 40,3%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas requise, on constate des taux d'approbation significativement plus élevés que la moyenne nationale dans tous les cantons romands.

VOX confirme que c'est le oui massif de la Suisse romande qui a assuré l'acceptation de la loi, laquelle a été rejetée en Suisse alémanique par la majorité du peuple et la moitié des cantons. Le non a été le fait surtout des jeunes, des personnes proches de la gauche ainsi que celles de sensibilité écologiste. Leur motivation tenait à la sécurité des cyclistes et des piétons, mais aussi à une aversion générale pour le trafic routier.

369 / 03.1991 / RO / OP=72,7% / PP=31,3% / OC : 23/23=100,0% / O / 1
Arrêté fédéral abaissant à 18 ans révolus l'âge requis pour l'exercice du droit de vote et d'éligibilité

Comme cet abaissement avait été rejeté en 1979 par une très courte majorité de 30'000 voix (objet 293 ci-dessus), Conseil fédéral et Parlement reviennent à la charge douze ans plus tard – il s'est écoulé suffisamment de temps pour qu'on ne puisse pas les accuser de faire bon marché d'un verdict du constituant. Entre-temps, l'âge requis a été abaissé à 18 ans pour les affaires cantonales et communales dans les cantons de NE (1979), VD (1980), GE (1980), NW (1982), BS (1988), UR (1981), BE (1989), SH (1990), ZU (1990) et TI (1990) alors qu'il existait déjà dans les cantons du JU (1978) et SZ (1833 – *sic*). A l'étranger, les jeunes gens peuvent élire et être élus dès 18 ans en Angleterre, en Allemagne et aux USA alors qu'en France et en Italie ils sont au moins habilités à voter.

Cette fois-ci, le peuple approuve l'arrêté très confortablement, avec 72,7% de oui pour une faible participation de 31,3%. Tous les cantons disent oui. Les taux cantonaux d'approbation sont relativement bien groupés, allant de 63,7% (AI) à 80,6% (VD) et 83,3% (JU).

370 / 03.1991 / ISC / OP=37,1% / PP=31,2% / OC : 1,5/23=6,5% / N / 8, 5
Initiative : « Pour l'encouragement des transports publics »

Lancée par l'Alliance des indépendants (Migros) en 1984 et déposée en 1986, cette initiative entend favoriser les transports publics, notamment le rail, au moyen entre autres de « tarifs avantageux ». Par ailleurs, elle réclame un transfert de 900 millions de francs par an de la rubrique budgétaire consacrée à la construction et l'entretien des routes vers celle finançant les transports publics.

L'initiative est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 37,1% de oui pour une participation de 31,2%, ainsi que par tous les cantons sauf 1½ (UR, BS). Pour les autres cantons, on observe une distribution relativement groupée des résultats.

371 / 06.1991 / RO / OP=45,6% / PP=33,3% / OC : 2,5/23=10,9% / N / 5

Nouveau régime des finances fédérales

Il est proposé, une fois de plus, de transformer l'ICHA en TVA (c'est le Parlement qui a opté pour la TVA, contre l'avis initial du Conseil fédéral). Le caractère provisoire de l'IFD est supprimé. Si l'AVS devait rencontrer des difficultés de financement, le taux de la TVA sera augmenté, sous réserve de référendum. Des propositions visant à l'abolition de l'IFD ou sa réduction drastique n'ont pas été retenues.

En votation, le projet est rejeté par le peuple, ayant recueilli 45,6% de oui pour une faible participation de 33,3%, ainsi que par 20½ cantons contre 2½ (ZH, BS, GR).

Ce rejet empêche l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur les droits de timbre, de même que l'introduction du tarif proportionnel sur le bénéfice des personnes morales, car les trois objets avaient été expressément liés.

372 / 06.1991 / RF / OP=55,7% / PP=33,3% / OC : majorité pas requise / O / 9, 10
Révision du code pénal militaire, dit projet Barras⁹⁶

La révision prévoit que les objecteurs de conscience ne seront désormais plus condamnés à des peines d'emprisonnement⁹⁷. Ils seront en revanche tenus d'accomplir un travail d'intérêt général, dont la longueur sera en principe une fois et demie celle du service militaire refusé. Cette décision ne sera plus inscrite au casier judiciaire central.

La Suisse est l'un des rares pays d'Europe à n'avoir pas encore institué de service civil. En 1977 et 1984, des réformes en ce sens ont été rejetées en votation populaire (objets 277 et 318 ci-dessus). Alors que deux initiatives constitutionnelles sont pendantes dans ce domaine, Conseil fédéral et Parlement ont préféré prendre les devants et proposer une solution par la voie législative, qui est beaucoup plus rapide.

Deux comités distincts ont lancé le référendum contre la révision du CP militaire. Le premier, qui a récolté 52'000 signatures et qui rassemble, selon ses propres dires, des objecteurs, des pacifistes et des défenseurs des droits de l'homme ainsi que des partis et syndicats qui leur sont proches, trouve que la loi ne va pas assez loin : certains objecteurs continueraient d'être envoyés en prison (s'ils ne sont pas sujets à un « conflit de conscience », ont des motifs politiques ou ne sont pas crédibles) ; tous seront examinés et jugés par un tribunal militaire et donc traités comme des criminels. Le second comité, qui a récolté 120'000 signatures, estime que la loi bafoue l'obligation constitutionnelle selon laquelle tout Suisse est astreint au service militaire.

En votation, la révision est acceptée assez mollement par le peuple, ayant recueilli 55,7% de oui pour une faible participation de 33,3%. La majorité des cantons n'est pas

⁹⁶ Du nom de l'auditeur en chef de l'armée.

⁹⁷ 199 personnes l'année précédente.

requis, mais on observe que le non l'a emporté dans les cantons du VS, de NE, GE et du JU. VD a dit oui du bout des lèvres (50,9%). Toujours du côté du oui, la barre des 60% a été dépassée dans les cantons de LU, NW, AR, SG, GR, TG.

373 / 02.1992 / ISC / OP=39,3% / PP=44,4% / OC : 1/23=4,3% / N / 2, 5

« **Pour une assurance-maladie financièrement supportable** », initiative dite des caisses-maladie.

Cette initiative, lancée par le Concordat des caisses-maladie, entendait contrôler les dépenses de santé et surtout augmenter le subventionnement étatique des caisses.

Elle est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 39,3% de oui pour une participation de 44,4%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (UR). Les cantons latins ne se distinguent pas des autres.

374 / 02.1992 / ISC / OP=43,6% / PP=44,5% / OC : 3,5/23=15,2% / N / 10

Initiative : « Pour une réduction stricte et progressive des expériences sur les animaux (limitons strictement l'expérimentation animale) »

Lancée en 1985 et déposée en 1986 par la Fédération suisse pour la protection des animaux, cette initiative demande que l'expérimentation animale soit en principe interdite. Seules seraient encore autorisées certaines expériences dans des cas d'exception rigoureusement réglementés. Conseil fédéral et Parlement recommandent le non. A l'initiative, ils opposent un contre-projet indirect sous la forme d'une modification de la loi sur la protection des animaux qui avait été adoptée une année plus tôt, en mars 1991.

En votation, l'initiative est rejetée par le peuple, ayant recueilli 43,6% de oui pour une participation de 44,5%, ainsi que par 19½ cantons contre 3½ (ZH, BE, AR, GR). Tous les cantons romands ont fourni des taux d'acceptation nettement inférieurs à la moyenne nationale.

375 / 05.1992 / RF / OP=55,8% / PP=38,8% / OC : majorité pas requise / O / 4, 5
Arrêté féd. sur la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods
 (Fonds monétaire international et groupe de la Banque mondiale)

(Premier objet de sept soumis à votation en même temps ; six sont acceptés)

Le référendum a été demandé par deux comités, l'un tiers-mondiste et l'autre soucieux de la santé des finances fédérales, qui ensemble ont recueilli quelque 51'400 signatures. Le coût financier de l'adhésion (environ 500 millions étalés sur 5 ans) a en particulier suscité des oppositions.

L'arrêté est accepté par le peuple, ayant recueilli 55,8% de oui pour une participation de 38,8%. Au plan des cantons (majorité non requise), les taux d'approbation sont particulièrement élevés dans les cantons romands, sauf en VS et dans le JU.

376 / 05.1992 / RF / OP=56,4% / PP=38,8% / OC : majorité pas requise / O / 4, 5
Loi fédérale sur la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods

Il s'agit de la loi d'exécution pour l'objet précédent ; pour des raisons juridiques, elle doit être soumise au peuple séparément.

La loi est acceptée par le peuple, avec 56,4% de oui pour une participation de 38,8%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate que la distribution des résultats cantonaux n'est guère différente de celle pour l'objet précédent.

L'acceptation de cet objet et du précédent suscitera un certain optimisme au sein du Conseil fédéral : la Suisse semble devenir plus ouverte sur le monde. Dans la foulée, une demande d'adhésion à l'UE sera décidée et déposée à Bruxelles avant même la votation sur l'EEE (objet 388 ci-dessous).

377 / 05.1992 / RF / OP=69,1% / PP=39,2% / OC : majorité pas requise / O / 8, 3

Loi fédérale sur la protection des eaux

Il s'agit d'un contre-projet indirect à l'objet 381 ci-dessous.

Relativement peu controversée dans la plupart des milieux sauf dans les cantons gros producteurs d'énergie hydraulique, la révision de cette loi vise une meilleure protection globale des eaux superficielles et souterraines. Il faut veiller en particulier à ce que les cours d'eau gardent un débit suffisant.

Le référendum a été lancé par les propriétaires de petites usines hydroélectriques qui craignent ne plus pouvoir exploiter une quantité d'eau suffisante.

La loi révisée est approuvée nettement par le peuple, avec 69,1% de oui pour une participation de 39,2%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas requise, on note que la loi a été refusée dans les cantons de UR, SZ, OW et, très massivement, en VS.

378 / 05.1992 / IR / OP=73,8% / PP=39,2% / OC : 23/23=100,0% / O / 10

Contre-projet direct, sous la forme d'un nouvel art. constitutionnel 24decies, à l'initiative retirée : « Contre l'application abusive des techniques de reproduction et de manipulation génétique à l'espèce humaine »

Le contre-projet à l'initiative retirée, laquelle avait été lancée par le *Schweizerischer Beobachter*, englobe les principales dispositions de l'initiative. Sont interdits : le clonage, le don d'embryons, la maternité de substitution, les interventions dans le patrimoine génétique des gamètes (un type de cellule reproductrice) et embryons humains, la formation de chimères ou d'hybrides (fusion du patrimoine génétique humain et non humain). En outre, la Confédération est chargée de promulguer des prescriptions sur l'utilisation du patrimoine génétique des animaux, plantes et autres organismes, de tenir compte de la dignité de la créature et d'assurer la protection de la diversité génétique des espèces animales et végétales.

En votation, le contre-projet est approuvé massivement par le peuple, avec 73,8% de oui pour une participation de 39,2%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (VS). Les autres taux d'approbation cantonaux sont répartis assez uniformément.

379 / 05.1992 / RO / OP=82,5% / PP=39,2% / OC : 23/23=100,0% / O / 9, 10

Introduction d'un service civil pour les objecteurs de conscience

Il s'agit d'une décision de principe, sous la forme d'un nouvel art. constitutionnel : « Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi prévoit l'organisation d'un service civil ».

On se souvient que l'institution d'un service civil avait été refusée deux fois en votation populaire (objets 277 et 318 ci-dessus)⁹⁸. L'année précédente, le peuple a accepté de décriminaliser certaines formes d'objection de conscience (objet 372). Cela a permis de désamorcer le problème, mais ne l'a pas résolu définitivement. Ce sera fait par une loi ultérieure, qui décriminalisera complètement le refus de servir dans l'armée si l'art. constitutionnel est accepté.

Il est en effet accepté massivement par le peuple, avec 82,5% de oui pour une participation de 39,2%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont relativement bien groupés autour de la moyenne nationale, à l'exception de VD (71,3% de oui) et VS (65,2%).

Suite à cette votation, le service civil deviendra une réalité en 1996.

380 / 05.1992 / RF / OP=73,8% / PP=39,2% / OC : majorité pas requise/ O / 10, 9
Code pénal suisse et code pénal militaire : infractions contre l'intégrité sexuelle

Selon la brochure du Conseil fédéral, le droit pénal suisse dans ce domaine, en vigueur depuis plus de 50 ans, doit être adapté. La révision proposée vise essentiellement la garantie du libre arbitre des citoyens sur le plan sexuel. Le viol entre époux devient punissable, la contrainte en matière sexuelle – en particulier sur le lieu de travail – est réprimée plus durement, les nouvelles normes s'appliquent aux relations homosexuelles comme hétérosexuelles. La protection des jeunes contre des perturbations pouvant affecter leur développement sexuel est nuancée : l'âge limite de la protection reste fixé à 16 ans, mais les relations sexuelles entre jeunes ayant presque le même âge (pas plus de 3 ans de différence) ne sont plus punissables.

Contre ces révisions, deux comités distincts ont demandé le référendum. Le premier émane de l'Union démocratique fédérale (UDF), qui a recueilli quelque 87'000 signatures. Ses arguments évoquent la disparition de précieuses valeurs de « notre culture occidentale chrétienne » et l'élimination d'importantes barrières dans le domaine de la sexualité. L'autre comité, qui a réuni un peu plus de 54'000 signatures, fait valoir que la loi blesse la personne humaine et lui fait perdre sa dignité, grève les rapports entre les sexes, porte atteinte au droit des parents, affaiblit la famille et remet en question la cohésion de la société humaine. Il s'élève en particulier contre la diminution de la protection des jeunes de moins de 16 ans. Conseil fédéral et Parlement recommandent le oui à la révision des deux codes pénaux.

En votation, la révision est acceptée nettement par le peuple, avec 73,8% de oui pour une participation de 39,2%. Au plan des cantons (majorité pas nécessaire), tous les cantons ont enregistré une majorité de oui, sauf VS (43,2%).

381 / 05.1992 / ISC / OP=37,1% / PP=39,2% / OC : 0/23=0,0% / N / 8
Initiative : « Pour la sauvegarde des eaux »

Cette initiative, lancée par les milieux écologiques, a pour but de protéger intégralement les eaux restées à l'état naturel, de diminuer fortement les prélèvements opérés pour

⁹⁸ La première pétition demandant un service civil remonte à 1903.

produire de l'énergie, d'assainir les cours d'eau modifiés par l'homme et de rétablir la migration naturelle des poissons.

L'initiative est refusée par le peuple, ayant recueilli 37,1% de oui pour une participation de 39,2%, ainsi que par tous les cantons. BS (48,6% de oui), SH (44,7%), GE (43,2%) et ZH (43,1%) ont fourni les taux d'approbation les plus élevés.

382 / 09.1992 / RF / OP=63,6% / PP=45,9% / OC : majorité pas requise / O / 8, 5, 4

Arrêté sur le transit ferroviaire alpin (NLFA)

(Six objets sont soumis à votation ce jour-là)

L'arrêté est approuvé confortablement par le peuple, avec 63,6% de oui pour une participation de 45,9%. La majorité des cantons n'est pas requise puisqu'il s'agit d'un référendum facultatif, mais on note que l'arrêté a été refusé dans les seuls cantons de SZ, AR et AI. Les cantons romands ont fourni des taux d'approbation nettement plus élevés que la moyenne nationale.

Le projet des NLFA (nouvelles lignes ferroviaires alpines), présenté par le département d'Adolf Ogi, prévoit un nouveau tunnel de base au Gothard et un autre au Lötschberg. Il répondait aux souhaits de la CEE en matière de transports à travers les Alpes.

Au cours des négociations, la Suisse s'est efforcée de promouvoir le passage de la route au rail et d'assurer le maintien de la limite des 28 tonnes pour les camions traversant son territoire. Par un accord conclu le 21 octobre 1991 entre la CEE, la Suisse et l'Autriche, la Suisse est habilitée à maintenir cette limite, mais en cas d'épuisement des capacités du rail des camions de 40 tonnes seront autorisés à traverser la Suisse, toutefois sous de strictes conditions (transport de matières périssables, pas plus de cent 40 tonnes par jour, lesquels doivent être conformes aux normes écologiques les plus récentes de la CEE). En échange, la Suisse s'engage à construire les NLFA.

Les critiques émises lors de la campagne précédant la votation vont prendre de l'ampleur par la suite. Elles concernent surtout le coût, jugé démesuré, du projet « pharaonique » des NLFA : ce coût est devisé initialement à entre 14 et 24 milliards de francs, dont le quart sera couvert par la taxe sur les carburants et le reste emprunté sur le marché des capitaux.

383 / 09.1992 / RF / OP=58,0% / PP=45,4% / OC : majorité pas requise / O / 1, 4

Loi sur les rapports entre les deux Chambres

Il est proposé que l'activité parlementaire soit organisée de façon plus efficace et que le Parlement participe davantage à la politique extérieure.

La procédure d'élimination des divergences entre les deux Chambres est simplifiée. Alors qu'en cas de décisions divergentes un objet pouvait faire indéfiniment la navette entre les deux Chambres, une « conférence de conciliation » sera instituée à l'issue de trois délibérations au sein de chaque Chambre. Par ailleurs, la limitation à six ans de la durée des mandats au sein des commissions parlementaires permanentes est supprimée.

Du côté de la politique extérieure, le Conseil fédéral sera tenu d'informer régulièrement, exhaustivement et à temps les présidents des deux Conseils et les commissions de politique extérieure de l'évolution de ladite politique – et de les consulter préalablement avant de définir ou de modifier les orientations et les directives à l'intention des négociateurs helvétiques dans toute négociation internationale pouvant avoir une incidence sur le droit suisse.

Un comité a lancé un référendum contre cet objet comme contre deux autres (objets 386 et 387), mais ce sont surtout ces derniers qui sont visés et non pas celui-ci.

En votation, la loi est approuvée par le peuple, avec 58,0% de oui pour une participation de 45,4%. Au niveau des cantons (majorité pas requise), on remarque que les 6 cantons de LU, UR, SZ, OW et NW, AI et AR ainsi qu'AG ont fourni des majorités rejetantes. GE est champion du oui (81,3%).

384 / 09.1992 / RF / OP=61,5% / PP=45,7% / OC : majorité pas requise / O / 5, 3

Loi fédérale sur le droit de timbre

Les droits sur les opérations financières, qui rapportaient quelque 420 millions de francs à la caisse fédérale, sont supprimés ou allégés, avec quelques mesures de compensation des pertes de recettes.

Le référendum a été lancé par l'USS, le PS et d'autres groupements de gauche qui voient dans cette loi un « cadeau aux banques ».

En votation, la loi est approuvée par le peuple, avec 61,5% de oui pour une participation de 45,7%. Aucun canton (majorité des cantons pas nécessaire) n'a fourni de majorité rejetante.

385 / 09.1992 / RF / OP=53,6% / PP=45,7% / OC : majorité pas requise / O / 3

Loi fédérale sur le droit foncier rural

L'objet essentiel de cette loi, qui regroupe en partie des dispositions antérieures, est de protéger la propriété rurale et les exploitations agricoles en les soustrayant largement au jeu du marché. En particulier, les membres du cercle familial doivent bénéficier de conditions et d'un prix de faveur lors de la reprise d'une exploitation agricole. La loi ne satisfait cependant pas certains milieux paysans qui ont lancé le référendum.

Le peuple donne mollement son approbation à la loi, avec 53,6% de oui pour une participation de 45,7%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais la loi est refusée majoritairement dans les 8 cantons de SZ, OW, ZG, AI, GR (tout juste), AG, VD, VS (où le rejet est massif) et JU.

386 / 09.1992 / RF / OP=27,6% / PP=45,5% / OC : majorité pas requise / N / 1, 5

Loi fédérale sur les indemnités dues aux membres des Chambres et sur les contributions aux groupes (loi sur les indemnités parlementaires)

L'indemnisation des députés au Conseil national et au Conseil des États doit être adapté à l'accroissement de leur charge de travail. Globalement, le revenu des membres du Parlement passera d'une moyenne annuelle de 54-60'000 francs à quelque 82-90'000

francs. Les contributions à l'infrastructure personnelle et à l'engagement de collaborateurs personnels sont une nouveauté (voir l'objet suivant).

Le comité UDC qui a lancé le référendum contre le présent objet et le suivant (et incidemment contre l'objet 383, lequel n'est cependant pas vraiment en cause) soutiennent que les deux lois créeraient un « Parlement professionnel ». Conseil fédéral et Parlement répliquent qu'un Parlement « de milice » ne doit pas exclure un certain professionnalisme.

En votation, la loi est refusée massivement par le peuple, ayant recueilli 27,6% de oui pour une participation de 45,5%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais tous ont voté non. Les taux d'approbation les plus élevés sont ceux de BS (40,2%) et GE (49,1%), les plus bas ceux de VS (18,5%) et AI (13,9%).

On se souvient qu'une loi analogue avait déjà été repoussée massivement en 1962 (objet 182 ci-dessus). Manifestement, les citoyens suisses ne sont toujours pas disposés à plus de générosité envers leurs représentants.

387 / 09.1992 / RF / OP=30,6% / PP=45,5% / OC : majorité pas requise / N / 1, 5
Loi fédérale sur les contributions destinées à couvrir les coûts d'infrastructures des groupes et des députés aux Chambres (loi sur les coûts d'infrastructure)

Selon la brochure du Conseil fédéral, les dépenses afférentes aux Chambres fédérales à l'époque (1992) s'élèvent à quelque 33 millions de francs, soit 0,9 pour mille des dépenses de la Confédération. La présente loi sur les infrastructures occasionnera des dépenses supplémentaires de l'ordre de 13,3 millions de francs (et de quelque 8,9 millions pour la loi précédente). A titre de comparaison, la seule Ecole fédérale de sport à Macolín dispose d'un budget annuel de quelque 70 millions.

La présente loi est rejetée par le peuple presque aussi massivement que la précédente, ayant recueilli 30,6% de oui pour une participation de 45,5%. La distribution des résultats cantonaux (majorité des cantons non requise) est semblable à celle pour l'objet précédent, sauf que GE fournit une très courte majorité acceptante (50,9%), étant seule dans ce cas.

On peut se demander combien de députés à Berne ont dû se dire, suite à ces deux votes, que leur travail n'était vraiment guère apprécié par les électeurs.

388 / 12.1992 / RO / OP=49,7% / PP=78,7% / OC : 7/23=30,4% / N / 4, 3
Arrêté fédéral constitutionnel portant adhésion de la Suisse à l'EEE (Espace économique européen)⁹⁹

⁹⁹ Conseil fédéral et Chambres avaient décidé de faire de cet arrêté un arrêt constitutionnel – et donc obligatoirement soumis au peuple, la double majorité du peuple et des cantons étant dès lors nécessaire à son approbation. Selon beaucoup de juristes, y compris – semble-t-il – ceux de la Confédération, cela n'était cependant pas nécessaire et l'adhésion à l'EEE aurait pu faire l'objet d'une loi ou d'un arrêté de portée générale. En effet, l'EEE était un accord d'association avec l'UE, mais pas une demande d'adhésion ; s'il s'était agi d'une telle demande, il y aurait alors dû y avoir référendum obligatoire en vertu de l'objet 267 adopté en 1977. Dans l'hypothèse où l'adhésion à l'EEE aurait fait l'objet d'une loi ou d'un arrêté de portée générale, le référendum aurait sûrement été demandé, mais l'approbation

Résultat extrêmement serré pour le vote populaire : 49,7% de oui (moins de 24'000 voix d'écart entre les non et les oui, sur un total de 3,5 millions de votants). La participation a été exceptionnellement élevée : 78,7%, la plus forte enregistrée depuis la votation sur l'introduction du suffrage féminin. Mais la majorité rejetante est plus nette au plan des cantons : 16 cantons sont contre l'arrêté, 7 sont pour (FR, BS et BL, VD, VS, NE, GE, JU). Les pourcentages d'approbation s'étagent entre 25,1% (UR) et 80,0% (NE). Deux grands cantons alémaniques manquèrent le oui de peu : ZH (48,5%) et BE (47,6%).

Le traité sur l'EEE avait été approuvé au mois d'août précédent par le Conseil national (132 voix contre 57 et 3 abstentions) et en septembre par le Conseil des États (37 voix contre 2). Les oui provenaient de la droite libérale classique et des socialistes, les non se recrutant dans les rangs de la droite populiste, parmi les nationalistes, les paysans et les Verts fondamentalistes. Mais les partis n'étaient pas unanimes en leur sein et certains députés affirmeront hautement leur désaccord dans un sens ou dans l'autre.

Le Conseil fédéral s'engage fortement en faveur du oui et il a même disposé d'un « budget de publicité » de 6 millions de francs pour défendre son point de vue.

Du côté des organisations économiques, le Vorort est pour l'EEE. Peut-être plus surprenant est que l'USAM invite, par 549 voix contre 456, ses adhérents et sympathisants à voter oui. Les dirigeants de l'Union suisse des paysans se prononcent également pour le oui, mais les délégués ne suivent pas et refusent le traité par 287 voix contre 253.

Au printemps de 1992, c'est-à-dire au début du débat sur cet objet, les sondages indiquaient qu'une majorité des citoyens ayant l'intention de voter penchait pour le oui. Puis, selon *VOX*, « les faiblesses des partisans de l'EEE sont apparues pendant l'été, avec la prise de conscience des conséquences d'une entrée dans l'EEE pour la démocratie directe comme aussi d'un point de vue social, ainsi qu'avec l'offensive de l'UDC zurichoise contre cette entrée »¹⁰⁰. Selon la même source, la campagne d'annonces de presse des opposants a largement contrebalancé les prises de position favorables dans la partie rédactionnelle de la plupart des journaux et autres médias.

Toujours selon *VOX*, la détermination plus ou moins tardive des indécis a fait pencher la balance pour le oui en Suisse romande (où cette votation a été presque un plébiscite) et pour le non en Suisse alémanique. Par ailleurs, les citoyens participant occasionnellement ou rarement aux votations se sont mobilisés pour celle-ci, d'où un taux de participation exceptionnellement élevé. Cette catégorie de citoyens s'est prononcée massivement pour le non en Suisse alémanique, mais pour le oui en Suisse romande, ce qui a renforcé le clivage linguistique.

Dans les divers groupes socio-économiques, le taux de participation le plus bas a été de 59%. En général, la participation a été particulièrement élevée parmi les personnes avec

n'aurait alors requis que la majorité populaire. Étant donné le minuscule écart entre les oui et les non lors de la votation, la décision du peuple a été de nature largement aléatoire et elle aurait très bien pu être positive de justesse. Avec un arrêté ou une loi, la Suisse serait alors entrée dans l'EEE...

¹⁰⁰ Ici comme à d'autres occasions où *VOX* est cité directement, on s'est permis de corriger son français, qui confine souvent à un galimatias jargonant.

une instruction poussée, mais plus basse que la moyenne parmi les personnes peu formées et parmi les ouvriers.

Les personnes s'estimant compétentes et généralement bien informées et celles déclarant s'intéresser à la politique ont voté majoritairement oui. Si celles qui ne s'intéressent pas à la politique s'étaient abstenues autant qu'à l'accoutumée et s'il en était allé de même pour les citoyens votant occasionnellement ou rarement ainsi que pour ceux s'estimant généralement mal informés et incompetents, le vote populaire aurait cependant – selon *VOX* – donné le même résultat.

L'analyse *VOX* a mis en évidence quatre clivages en plus de celui entre, d'une part, la partie romande du pays et, d'autre part, la partie alémanique et le Tessin : (1) les citoyens faisant généralement confiance au gouvernement ont généralement voté oui, à l'inverse de ceux – particulièrement nombreux en Suisse alémanique – qui s'en méfient ; (2) le non a été plus fréquent dans les campagnes que dans les villes, et cela en Suisse romande comme en Suisse alémanique ; (3) le oui était d'autant plus fréquent que le niveau d'instruction était élevé ; (4) les membres ou sympathisants des partis de gauche ont voté davantage oui que ceux des partis du centre et de la droite.

Au plan des motivations, deux arguments ont été dominants, poussant à voter dans un sens ou dans l'autre selon qu'on était d'accord ou non : (1) « L'entrée dans l'EEE est vitale pour l'économie » ; (2) « Cette entrée signifie une perte de souveraineté inacceptable ».

Un petit tiers seulement des votants lors de cette consultation auraient été prêts à accepter une entrée dans la CEE, mais *VOX* affirme que « sur la base de notre analyse, il est néanmoins difficile d'affirmer que le dépôt de la demande d'adhésion à la CEE [qui est intervenue le 25 mai, c'est-à-dire avant la votation¹⁰¹] est responsable de l'échec de l'EEE ». Ce jugement peut laisser sceptique¹⁰², d'autant plus que *VOX* ajoute que « la stratégie des opposants visant à lier les deux enjeux a certainement favorisé le lancement d'un débat de fond sur l'identité suisse, particulièrement en Suisse alémanique, débat qui a pu affecter indirectement le vote sur l'EEE ».

¹⁰¹ La décision du Conseil fédéral a été prise par quatre voix contre trois, après que MM. Delamuraz, Cotti et Felber eurent tout à coup réussi à attirer M. Ogi dans le camp pro-européen. De leur côté, MM. Stich, Villiger et Koller restaient sceptiques face à la CEE ou, en tout cas, étaient d'avis qu'une demande d'adhésion ne devait pas être déposée avant la votation sur l'EEE. On raconte que la décision de déposer une demande d'adhésion à la CEE a été immédiatement communiquée aux médias (par M. Delamuraz ou son staff, selon certains) pour que M. Ogi n'ait plus le temps de changer de nouveau d'avis...

¹⁰² La formulation très prudente de *VOX* – « Il est difficile d'affirmer... » – éveille les soupçons. Se pourrait-il qu'il n'y ait pas eu, dans le sondage, de question concernant l'effet de la demande d'adhésion à la CEE sur la décision de voter oui ou non ? Comme les analystes de *VOX* ont ensuite expliqué ce vote par d'autres facteurs, ils auraient alors été un peu embarrassés au chapitre de la demande d'adhésion à la CEE. De manière plus générale, il est toujours possible que, dans des enquêtes comme celles de *VOX*, un ou des facteurs significatifs passent entre les mailles du filet. C'est pour cela qu'elles devraient toujours inclure bon nombre de questions « ouvertes » ; mais même cette précaution peut être insuffisante en cas de réticence marquée ou de mauvaise mémoire des sondés.

Commentaire :

A l'époque, l'issue de cette votation a été ressentie soit comme une catastrophe dans certains milieux, surtout en Suisse romande (le « dimanche noir » de M. Delamuraz), soit dans d'autres milieux comme la fin heureuse d'une menace grave, voire mortelle, pour la souveraineté et l'identité nationale de la Suisse. Aujourd'hui, avec le bénéfice du recul, on peut être plus serein. En rétrospective, est-ce qu'une adhésion à l'EEE aurait eu, pour la Suisse, des avantages et désavantages très différents de ceux de la « voie bilatérale » choisie subséquemment ? Étant donné, en particulier, que la « co-décision », promise par Jacques Delors au début des négociations sur l'EEE, s'est finalement révélée une impossibilité. L'auteur, qui a voté pour l'EEE en 1992 et qui ne le regrette pas, continue de penser que ce traité était, à tout prendre, un bon traité ; et on ne sait pas que la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein, qui ont adhéré à l'EEE et dont les deux premières sont aussi chatouilleuses que la Suisse au plan de leur souveraineté, s'en soient trouvés beaucoup plus mal, en tout cas dans les quelques années qui ont suivi¹⁰³.

389 / 03.1993 / RF / OP=54,5% / PP=51,3% / OC : majorité pas requise / O / 5, 8
Loi fédérale concernant l'augmentation des droits d'entrée sur les carburants

Pour contribuer à l'assainissement des finances fédérales, le droit de base sur les carburants (inchangé depuis 1936) est porté à 20 centimes par litre. Les recettes supplémentaires en découlant (environ 1,6 milliards de francs) seront partagées entre la caisse fédérale et le compte routier.

Le référendum a été lancé par un « Comité contre l'imposition parasitaire du trafic privé ». Coordonné par le Centre patronal vaudois, ce comité regroupe notamment le Parti des automobilistes, la Lega dei Ticinesi et l'ACS. Il a récolté quelque 102'000 signatures.

En votation, la loi est acceptée par le peuple, ayant recueilli 54,5% de oui pour une participation de 51,3%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on remarque que tous les cantons latins ont fourni une majorité rejetante.

390 / 03.1993 / RO / OP=72,5% / PP=51,3% / OC : 23/23=100,0% / O / 10, 3
Suppression de l'interdiction des maisons de jeu

Selon la brochure du Conseil fédéral, les maisons de jeu sont interdites en Suisse depuis 1928 (voir les objets 82.1, 82.2, 106 et 189 ci-dessus). Toutefois, on peut aujourd'hui sans peine satisfaire son envie de jouer en se rendant dans les casinos situés juste de l'autre côté de la frontière (Bregenz, Campione, Constance, Evian et Divonne). La levée de l'interdiction des maisons de jeu permettra d'accroître l'attrait touristique de la Suisse et de verser environ 150 millions de francs de plus à l'AVS.

¹⁰³ Pour la Norvège, voir : Archer, Clive, *Norway Outside the European Union : Norway and European Integration from 1994 to 2004*, Oslo (PRIO), Sage Publications, 1998 ; aussi : D.H. Claes and J.E. Fossum, *Norway, the EEA and Neo-liberal Globalism*, ARENA Working Paper 29/2002 (disponible sur l'internet).

Le projet est accepté nettement par le peuple, avec 72,5% de oui pour une participation de 51,3%, ainsi que par tous les cantons. Les taux cantonaux d'approbation sont assez étroitement groupés.

Le point final est ainsi mis à une saga qui avait commencé avec la Constitution de 1874.

391 / 03.1993 / ISC / OP=27,8% / PP=51,2% / OC : 0/23=0,0% / N / 10

Initiative : « Pour l'abolition des expériences sur animaux »

Cette initiative, lancée par un comité intitulé « Les médecins pour l'abolition de la vivisection », demande une interdiction absolue de l'expérimentation animale. Selon la brochure du Conseil fédéral, les initiants ne se préoccupent toutefois pas uniquement de la protection des animaux, mais ils affirment qu'avec l'expérimentation animale la médecine s'est engagée sur une mauvaise voie. D'après eux, l'utilisation de médicaments développés à l'aide d'expériences sur les animaux apporterait à l'homme plus d'inconvénients que d'avantages. Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le non.

Comme cela avait le cas en 1992 pour une autre initiative analogue, mais moins extrême (objet 374 ci-dessus), l'initiative est rejetée par le peuple, mais plus massivement cette fois-ci, n'ayant recueilli que 27,8% de oui pour une participation de 51,2%, ainsi que par tous les cantons. Les taux de rejet cantonaux sont groupés assez étroitement.

392 / 06.1993 / ISC / OP=44,7% / PP=55,6% / OC : 7/23=30,4% / N / 9, 8

Initiative : « 40 places d'armes, ça suffit ! – L'armée doit aussi se soumettre aux lois sur la protection de l'environnement »

Lancée et déposée en 1990 par un « Comité d'action pour le sauvetage de Neuchlen-Anschwilen » (région où se trouve une place d'armes projetée à Herisau-Gossau), l'initiative stipule que « des places militaires d'exercice et de tir, des places d'armes et aérodromes militaires ne peuvent ni être nouvellement créés ni agrandis ». Par ailleurs, les installations militaires doivent être soumises aux mêmes règles que les installations civiles en matière de protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

A noter que sa commission de la politique de sécurité avait proposé au Conseil des États de déclarer l'initiative non valable, au motif qu'elle ne respectait pas l'unité de matière et aussi en raison du caractère rétroactif d'une disposition transitoire. Le plenum décida cependant, par 22 voix contre 15, de la déclarer valide.

L'initiative est rejetée par le peuple, ayant recueilli 44,7% de oui pour une participation assez élevée de 55,6%, ainsi que par 16 cantons contre 7 (FR tout juste, BS et BL, TI, VD tout juste, NE, GE, JU). Les taux d'approbation cantonaux s'étagent entre 25,3% (NW) et 73,3% (JU). Les cantons latins, sauf VS, ont fourni des taux de oui nettement supérieurs à la moyenne nationale.

393 / 06.1993 / ISC / OP=42,8% / PP=55,6% / OC : 4/23=17,4% / N / 9

Initiative : « Pour une Suisse sans nouveaux avions de combat »

Cette nouvelle initiative du GSsA, lancée en avril 1992 et déposée en un temps record (en juin de la même année) avec plus de 180'000 signatures¹⁰⁴, stipule que la Confédération ne peut acquérir de nouveaux avions de combat et cela jusqu'en l'an 2000. Au moment de la votation, le texte comporte une clause rétroactive puisque « sont réputés nouveaux avions de combat ceux dont l'acquisition a été décidée par l'Assemblée fédérale entre le 1^{er} juin 1992 et le 31 décembre 1999 ». A noter que cette initiative a été lancée et déposée pour influencer un débat parlementaire en cours.

Si l'initiative est acceptée, non seulement l'achat de 34 F/A-18 sera interdit, mais aussi tout renouvellement de l'aviation militaire pendant sept ans. Conseil fédéral et Parlement rejettent donc l'initiative. Selon la brochure du Conseil fédéral, le remplacement des 130 vieux Hunter est absolument prioritaire pour l'armée. Il serait irresponsable d'exclure d'emblée, par une disposition constitutionnelle, tout renouvellement d'une arme aussi vitale que l'aviation militaire. A noter que la facture se monte à 3,5 milliards de francs.

En votation, l'initiative est rejetée par le peuple, nettement mais pas massivement, ayant recueilli 42,8% de oui pour une participation assez élevée de 55,6%. 18 cantons la rejettent aussi, contre 4 (BS et BL, TI, GE, JU). Les cantons latins fournissent tous, sauf VS, des pourcentages de oui plus élevés que la moyenne nationale¹⁰⁵.

394 / 09.1993 / RO / OP=86,3% / PP=39,8% / OC : 23/23=100,0% / O / 10

Arrêté fédéral contre l'usage abusif d'armes

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

Un nouvel art. constitutionnel vise à habiliter la Confédération à édicter des dispositions légales destinées à lutter contre l'usage abusif d'armes. Il existe bien un concordat cantonal à ce sujet conclu en 1969, mais seuls 14 cantons ont réglementé le port d'armes. Dans la plupart des cantons, on trouve même des armes semi-automatiques en vente libre. Selon la brochure du Conseil fédéral, « des crimes commis en Suisse ou à l'étranger avec des armes achetées dans notre pays ont valu à celui-ci la réputation peu glorieuse d'être une sorte de supermarché où les criminels et les organisations terroristes viennent s'approvisionner en armes ».

L'arrêté est plébiscité par le peuple, avec 86,3% de oui pour une participation de 39,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux de participation cantonaux sont étroitement groupés, aucun canton ne sortant du lot.

¹⁰⁴ Dans ses « arguments » figurant dans la brochure du Conseil fédéral, le GSsA parle, lui, de plus d'un demi million de signatures. S'agit-il d'une exagération voulue ou y a-t-il eu un très grand nombre de signatures non valables (celles d'étrangers, par exemple) ?

¹⁰⁵ Pas d'analyse VOX disponible sur l'internet. Praz (2000, 118) mentionne toutefois que, selon une analyse VOX publiée en août de la même année, 57% des sondés ont compris l'initiative comme une tentative de démanteler l'armée. Pendant la campagne, le débat s'est focalisé sur cette question, mais sans aborder – affirme Praz – le problème de fond : quelle défense nationale la Suisse doit-elle avoir dans un environnement international et sécuritaire qui a beaucoup changé ?

395 / 09.1993 / RO / OP=75,2% / PP=39,5% / OC : 23/23=100,0% / O / 1

Rattachement à BL du district bernois de Laufon

A l'occasion de plusieurs scrutins, les citoyens du district de Laufon – que la création du canton du Jura a séparé physiquement de celui de Berne – ont exprimé le souhait que leur district soit rattaché au canton de BL. Dans une autre votation, les citoyens de BL ont donné leur accord. Le rattachement en question n'est guère contesté dans le canton du Jura. La Constitution fédérale exige néanmoins que l'opération soit approuvée par le peuple et les cantons.

Ce que le peuple fait, avec 75,2% de oui pour une participation de 39,5%. Tous les cantons sont aussi d'accord. Les citoyens du canton du Jura fournissent une majorité acceptante de 89,0%, mais cette majorité est plus basse pour BL (66,8%). Le taux d'approbation le plus bas est celui de BE (57,3%) alors que GE est champion suisse du oui (93,5%), suivi par VD (91,6%).

396 / 09.1993 / ISC / OP=83,8% / PP=39,9% / OC : 23/23=100,0% / O / 10, 3

Initiative : « 1^{er} août férié »

Une initiative pour faire du 1^{er} août, date de la fête nationale depuis la fin du XIX^e siècle seulement, un jour férié sur tout le territoire national avait été déposée en 1990 par les Démocrates suisses, munie de quelque 102'000 signatures. Dans nombre de cantons, ce jour est un jour de travail normal, dans d'autres il donne droit à une demi-journée de congé et seuls quelques rares cantons le considèrent comme un jour férié. Chose rare, Conseil fédéral et Parlement appuient l'initiative. Une loi avec le même objectif avait été élaborée, mais le projet avait été différé du fait de l'initiative.

Cette dernière est approuvée massivement par le peuple, avec 83,8% de oui pour une participation de 39,9%, ainsi que par tous les cantons. Parmi les taux d'acceptation cantonaux, seul celui d'AI (59,3%) sort vraiment du lot.

397 / 09.1993 / RF / OP=80,5% / PP=39,8% / OC : majorité pas requise / O / 3, 2

Mesures temporaires contre le renchérissement de l'assurance-maladie

Ces mesures entendent limiter l'augmentation des tarifs et des prix des fournisseurs de prestations et contrôler la hausse des cotisations des caisses-maladie. Le référendum a été lancé par le Parti du travail soutenu par d'autres organisations.

Les mesures proposées sont acceptées par le peuple, avec 80,5% de oui pour une participation de 39,8%. Au niveau des cantons, dont la majorité n'est pas requise, on constate une grande homogénéité des résultats du scrutin.

398 / 09.1993 / RF / OP=70,4% / PP=39,7% / OC : majorité pas requise / O / 2, 3

Arrêté fédéral sur les mesures en matière d'assurance-chômage

Le nombre maximum de jours d'indemnisation est augmenté de 300 à 400. Par ailleurs, le taux d'indemnisation est légèrement réduit pour certaines catégories de chômeurs.

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 70,4% de oui pour une participation de 39,7%. Pour les cantons, dont la majorité n'est pas requise, on constate une assez grande homogénéité des résultats du scrutin.

399 / 11.1993 / RO / OP=66,7% / PP=45,4% / OC : 22/23=95,7% / O / 5, 3

Arrêté fédéral sur le nouveau régime financier de la Confédération

(6 objets soumis à votation ce jour-là)

Il s'agit d'un changement dans la nature de la fiscalité fédérale indirecte : la TVA remplace l'ICHA, avec maintien d'une limitation temporelle (fin 2006 ; aussi pour l'IFD) et mesures d'accompagnement sociales (pendant les cinq premières années, 5% du produit de la TVA seront affectés à la réduction des primes de l'assurance-maladie en faveur des classes de revenus modestes).

Contre l'avis du Conseil fédéral, les Chambres décident que la majoration des taux de la TVA (taux normal de 6,5% au lieu de 6,2% ; taux réduit de 2% au lieu de 1,9%) fera l'objet d'une votation séparée (objet suivant). Avec la possibilité de majorer le taux de la TVA d'un point de pourcentage pour financer l'AVS en cas de nécessité (objet 414 ci-dessous) et la transformation de certains droits de douane en impôts sur la consommation (objet 415), il s'agit donc d'un « paquet » de quatre arrêtés fédéraux soumis au peuple et aux cantons.

Ce premier arrêté est accepté nettement par le peuple, ayant recueilli 66,7% de oui pour une participation de 45,4%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (VS). C'est la fin de la saga ICHA-TVA.

400 / 11.1993 / RO / OP=57,7% / PP=45,4% / OC : 18/23=78,3% / O / 5, 3

Arrêté fédéral sur la contribution à l'assainissement des finances fédérales

Cet arrêté prévoit la majoration du taux normal de la TVA de 6,2 à 6,5% et du taux réduit de 1,9 à 2,0%. L'acceptation de cet arrêté signifie donc des taux plus élevés, son refus des taux plus bas.

L'arrêté est approuvé par le peuple, ayant recueilli 57,7% de oui pour une participation de 45,4%, ainsi que par 18 cantons contre 5 (SZ, TI, VS, GE, JU).

401 / 11.1993 / RO / OP=62,6% / PP=45,4% / OC : 22/23=95,7% / O / 5, 2, 3

Arrêté fédéral prévoyant des mesures garantissant le maintien de la sécurité sociale

Il s'agit de la possibilité de majorer, si besoin est, le taux de la TVA d'un point de pourcentage en faveur de l'AVS.

L'arrêté est accepté par le peuple, ayant recueilli 62,6% de oui pour une participation de 45,4%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (VS, avec 41,6% de oui). SZ, TI et GE ont fourni des majorités acceptantes à peine supérieures à 50%.

402 / 11.1993 / RO / OP=60,6% / PP=45,4% / OC : 20/23=87,0% / O / 5, 3

Arrêté fédéral sur les impôts de consommation spéciaux

Divers droits de douane sont transformés en impôts sur la consommation.

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 60,6% de oui pour une participation de 45,4%, ainsi que par 20 cantons contre 3 (SZ, TI, VS).

Les quatre mesures dans le « paquet » financier pour la Confédération ont ainsi été acceptées.

403 / 11.1993 / ISC / OP=25,3% / PP=45,6% / OC : 0/23=0,0% / N / 10, 3

Initiative : « Pour la prévention des problèmes liés à l'alcool »

Cette initiative et la suivante, lancées en 1988 par un comité ad hoc (« Schweizerischer Verein zur Verminderung der Tabak- und Alkoholprobleme SVTA »¹⁰⁶) et déposées en 1990, exigent une interdiction totale de la publicité en faveur des boissons alcooliques (la présente initiative) et du tabac (la suivante) afin de réduire la consommation de ces produits.

Conseil fédéral et Parlement recommandent le non aux deux textes : l'interdiction totale de la publicité pour les produits en cause est une mesure disproportionnée ; elle nuirait aux producteurs suisses de tabac et de boissons alcoolisées ; elle nuirait aussi aux médias et remettrait en cause l'existence de nombreuses manifestations tant sportives que culturelles. Par ailleurs, une telle interdiction cadre mal avec « un État libéral comme le nôtre », qui part du principe que les consommateurs – bien informés et responsables – sont à même de faire preuve de sens critique. Enfin, ladite publicité est déjà interdite à la TV et à la radio et les produits en question sont, sauf le vin, déjà frappés par divers impôts.

L'initiative est repoussée sèchement par le peuple, ayant recueilli 25,3% de oui pour une participation de 45,6%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats dans ces derniers sont groupés assez étroitement, le taux d'approbation le plus bas étant observé dans le VS (13,4%), le plus élevé à ZH (30,6%).

404 / 11.1993 / ISC / OP=25,5% / PP=45,5% / OC : 0/23=0,0% / N / 10, 3

Initiative : « Pour la prévention des problèmes liés au tabac »

Mêmes commentaires que pour l'objet précédent.

Cette initiative est rejetée par le peuple avec pratiquement le même score que pour la précédente (25,5% de oui pour une participation de 45,5%), ainsi que par tous les cantons.

405 / 02.1994 / RO / OP=68,5% / PP=40,8% / OC : 21/23=91,3% / O / 8, 5

Arrêté fédéral prorogeant la redevance pour l'utilisation des routes nationales (la « vignette », introduite en 1985)

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

Généralement peu controversée, excepté dans les milieux favorables à l'automobile et en partie dans les cantons romands, l'arrêté est accepté confortablement par le peuple, ayant recueilli 68,5% de oui pour une participation de 40,8%, ainsi que par 21 cantons contre 2 (VD, NE). On note que les cantons romands qui ont voté oui ont fourni des majorités acceptantes nettement plus basses que la moyenne nationale, VS (50,3% de oui) et JU (51,7%) manquant le non de peu.

¹⁰⁶ Pas de label français connu.

406 / 02.1994 / RO / OP=72,2% / PP=40,8% / OC : 23/23=100,0% / O / 8, 5

Prorogation du principe de la redevance sur le trafic de poids lourds

La prorogation est acceptée encore plus confortablement par le peuple, avec 72,2% de oui pour une participation de 40,8%, ainsi que par tous les cantons.

407 / 02.1994 / RO / OP=67,1% / PP=40,8% / OC : 21/23=91,3% / O / 8, 5

Arrêté fédéral concernant l'introduction d'une redevance sur le trafic de poids lourds liée soit aux prestations, soit à la consommation (redevance kilométrique)

Un nouvel art. constitutionnel habilite la Confédération à introduire ultérieurement une redevance sur le trafic des poids lourds qui ne sera plus fixée seulement en fonction du poids du véhicule, mais aussi du nombre de kilomètres parcourus ou de la quantité de carburant consommée. Cette nouvelle redevance est appelée à remplacer la taxe forfaitaire sur le trafic des poids lourds. Toutefois, elle ne pourra être prélevée que si les coûts occasionnés par le trafic lourd ne sont pas couverts.

L'arrêté est approuvé par le peuple, avec 67,1% de oui pour une participation de 40,8%, ainsi que par 21 cantons contre 2 (VS, NE). Les autres cantons romands se distinguent par des taux d'approbation particulièrement bas.

Ce résultat servira de base au concept de la redevance poids lourds (RPLP) qui sera approuvée en votation en septembre 1998 (objet 442 ci-dessous).

408 / 02.1994 / ISC / OP=51,9% / PP=40,9% / OC : 16/23=69,6% / O / 8, 3, 4

Initiative : « Pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit », dite initiative des Alpes

L'initiative, lancée par un groupe de personnalités appartenant surtout à la mouvance écologique et à la gauche, stipule que « les marchandises transitant d'une frontière à l'autre à travers les Alpes sont transportées par le rail ». Seules des dérogations indispensables peuvent être accordées. Selon une disposition transitoire, le transfert de la route au rail doit avoir lieu dans un délai de dix ans. Par ailleurs, « la capacité des routes de transit dans les régions alpines ne doit pas être augmentée ». Conseil fédéral et Parlement recommandent le non.

Les partisans de l'initiative évoquent en particulier la situation dans le Canton d'Uri, asphyxié, disent-ils, par le passage quotidien de quelque 2'500 camions, un nombre qui va en augmentant sans cesse¹⁰⁷.

Pour les adversaires de l'initiative, le délai prévu est trop court. En outre, le texte ne s'applique pas aux camionneurs suisses traversant les Alpes d'une région suisse à une autre ; il est donc discriminatoire envers les camionneurs étrangers. Il remet aussi en cause l'accord de transit conclu avec Bruxelles et donne l'impression que la Suisse

¹⁰⁷ A l'époque, on disait qu'une répartie de M. Ogi lors d'un débat à la TV alémanique avait donné un sérieux coup de pouce à l'initiative, le ministre des transports ayant traité les Urnais d'« assistés ». En l'absence d'analyse VOX, il n'est pas possible de savoir si tel a bien été le cas. Quoi qu'il en soit, UR sera le champion national du oui (87,5%).

adopte, sans concertation avec ses voisins, ses propres règles en matière de trafic international.

A la surprise générale et aussi au déplaisir manifeste des autorités, cette initiative et donc l'art. constitutionnel qu'il propose sont acceptés de justesse par le peuple, ayant recueilli 51,9% de oui pour une participation de 40,9%, ainsi que – plus largement – par 16 cantons contre 7 (FR, AG, VD, VS, NE, GE, JU). Tous les cantons romands ont donc voté non.

Le 18 avril suivant (1994), les ministres européens des transports annonceront qu'ils reportent à septembre les négociations avec la Suisse, le temps de connaître la loi d'application. Au cours de ces négociations bilatérales, la Suisse devra faire plusieurs concessions : abandonner entièrement la limite de 28 tonnes pour les poids lourds (voir l'objet 382 ci-dessus) ; ne plus discriminer les camions étrangers et introduire une taxe poids lourds pour tous les véhicules ; enfin renoncer à fixer une date limite pour le passage au rail – toutes choses plutôt étrangères à l'esprit (sinon même, dans le dernier cas, à la lettre) de l'initiative.

Commentaire : Aux dernières nouvelles, la réalisation de cet art. constitutionnel est en passe d'être réalisé, mais partiellement et assez lentement. Entre 2000 et 2014, le nombre de camions sur les axes de transit a diminué de presque 30%, passant de 1,4 million en 2000 à environ un million en 2014, pour un objectif de 650'000 en 2018¹⁰⁸. L'ouverture en juin 2016 du tunnel ferroviaire de base au Gothard (NLFA, objet 382 ci-dessus) et celle plus lointaine d'un deuxième tube pour le trafic routier (approuvé en 2016, objet 599 ci-dessous) vont-elles augmenter ou diminuer le trafic de camions par les Alpes ? Le transfert de la route au rail se réalisera-t-il ? Encore trop tôt pour le dire. Les adversaires de l'initiative insistaient que l'art. constitutionnel se heurte au droit international sous la forme de l'accord de transit avec l'UE. A quoi on pourrait répondre, comme dans le cas de l'initiative pour un internement à vie des délinquants dangereux (objet 506 ci-dessous), que ce ne sont aujourd'hui que les dispositions impératives du droit international qui, aux termes de la Constitution de 1999, ont la préséance sur le droit national.

Les initiants de 1994 ont toujours fait preuve de souplesse au chapitre de l'application de l'art. constitutionnel qui a été adopté par le peuple et les cantons¹⁰⁹. Ils ont en particulier accepté de renoncer à des mesures administratives contraignantes pour réaliser l'objectif fixé, au profit d'instruments de type économique. Si le Conseil des États décide maintenant un nouveau report, à 2019, du délai de dix ans fixé dans l'art. constitutionnel (délai qui venait donc à échéance en 2004) et si la Chambre haute refuse d'accorder au Conseil fédéral la compétence d'introduire l'instrument économique le plus approprié, soit un système de contingents échangeables, on peut comprendre l'indignation des initiants. Il est toutefois vrai que ce système, dit de la bourse du transit alpin,

¹⁰⁸ Voir : BAV_PM_Verkehrspolitik_2015_FR_Web%20(1).pdf

¹⁰⁹ Voir un article dans la NZZ du 4 octobre 2007.

ne peut être adopté qu'avec l'accord de l'UE. Or aucune négociation à ce sujet n'a été entamée.

409 / 02.1994 / RF / OP=61,1% / PP=40,7% / OC : majorité non requise / O / 8, 3
Loi sur la navigation aérienne

La loi sur la navigation aérienne est adaptée pour assurer un développement de l'aviation civile qui soit maîtrisé et conforme aux exigences actuelles. Différentes prescriptions et procédures sont modifiées. Des prêts à taux préférentiels peuvent être accordés aux aéroports et aérodromes. L'interdiction des ULM, décidée en 1984, reçoit une base légale. Bruit et émission de polluants seront pris en compte dans les taxes d'atterrissage. Le référendum a été demandé par des cercles écologiques.

Relativement peu controversée dans la plupart des milieux, la loi révisée est acceptée par le peuple avec 61,1% de oui pour une participation de 40,7%. Au plan des cantons (majorité non requise), on constate que tous ont fourni des majorités acceptantes, les taux d'approbation allant de 51,1% (AR) à 71,8% (GE).

410 / 06.1994 / RO / OP=51,0% / PP=46,6% / OC : 11/23=47,8% / N / 7
Nouvel art. constitutionnel pour l'encouragement de la culture

Cet article accordait des compétences à la Confédération en matière de promotion de la vie culturelle en Suisse et d'échanges culturels avec l'étranger, tout en respectant le principe de subsidiarité et la compétence fondamentale des cantons. Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le oui.

Après les échecs de 1986 (objets 339.1 et 339.2 ci-dessus), ce nouvel article constitutionnel est accepté par le peuple, avec 51,0% de oui pour une participation de 46,6%, mais il est refusé par les cantons dont 11 ont voté oui et 12 ont voté non. Ont voté oui : ZH (tout juste), BE, FR, BS et BL, GR, TI, VD, VS, NE, GE, JU, les taux d'approbation s'étageant entre 50,7% (ZH) et 68,2% (GE).

Praz (2000) commente non sans mépris : « Pour une part importante des votants, notamment ceux des régions rurales qui ont emporté la décision, la culture est toujours une activité coûteuse et inutile, réservée à quelques amateurs enfermés dans leur monde. » De son côté, VOX souligne que, parmi les variables socio-démographiques, l'influence du niveau de formation semble la plus importante : plus il est élevé et plus les votants ont été favorables à l'art. constitutionnel. Il est aussi apparu que les paysans y étaient de loin les plus opposés. Par ailleurs, plus les votants s'estimaient de droite et plus ils ont eu tendance à rejeter l'art. constitutionnel. L'argument des coûts supplémentaires pour la Confédération a été une motivation importante du côté du non.

411 / 06.1994 / RO / OP=52,8% / PP=46,8% / OC : 10/23=43,5% / N / 6, 10
Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la Constitution fédérale (naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers)

La loi d'application n'est pas prête au moment du vote, mais le Conseil fédéral avait annoncé au Parlement et dans sa brochure que la facilitation concernerait les jeunes

étrangers (entre 15 et 24 ans) bien intégrés et qui avaient suivi en Suisse l'école obligatoire pendant cinq ans au moins.

Cet objet paraissait si peu controversé qu'il fut à peine abordé pendant la campagne, laquelle se focalisa sur la votation conjointe concernant les « casques bleus » (objet suivant).

En votation, l'arrêté est accepté par le peuple, avec une faible majorité de 52,8% pour une participation de 46,8%. Mais, il y a une majorité opposée, c'est-à-dire rejetante, du côté des cantons : 10 cantons sont acceptants, 13 rejetants (LU, UR, SZ, OW et NW, GL, SO, SH, AI et AR, SG, AG, TG, TI, VS). Les cantons romands, sauf VS, ont une majorité acceptante nettement plus élevée que la moyenne nationale, à peine plus élevée à FR.

Selon Praz (2000), le refus de cet objet jeta la consternation dans la classe politique.

De son côté, *VOX* commente avec un dépit perceptible que, dans cette votation, « le principe de la démocratie a été mis en échec par celui du fédéralisme ». Par ailleurs, le niveau de formation est la variable ayant la plus forte corrélation positive avec les décisions de voter oui. La corrélation est négative dans le cas de l'âge. Les paysans ont été le groupe social le plus opposé. Les ouvriers et les indépendants ont fourni des taux d'approbation relativement faibles, à l'inverse des professions libérales, des cadres supérieurs et des enseignants.

VOX se risque à ajouter : « Le fait que l'acceptation de l'arrêté augmente sensiblement avec la connaissance de l'enjeu, ainsi que le fait que la motivation la plus fréquemment avancée du côté du non porte sur le trop grand nombre d'étrangers en Suisse, élément n'ayant aucun rapport avec l'arrêté en question, tend à montrer qu'une partie des opposants n'ont pas compris sur quoi ils votaient, et que le refus de l'arrêté a été dans une large mesure un acte de repli sur soi et de défiance envers le gouvernement et la classe politique ».

412 / 06.1994 / RF / OP=42,8% / PP=46,8% / OC : majorité pas requise / N / 4, 9
Loi fédérale concernant les troupes suisses chargées d'opérations de maintien de la paix (« casques bleus »)

Le Conseil fédéral, le Parlement et la plupart des partis recommandent le oui. Ils font valoir que d'autres pays neutres (Finlande, Suède, Autriche) fournissent des contingents de casques bleus, lesquels sont particulièrement appréciés sur la scène internationale. Au Conseil national, la loi a été approuvée par 106 voix contre 18. Les opposants sont emmenés par les Démocrates suisses, la Lega dei Ticinesi, le Parti des automobilistes, quelques radicaux et UDC, auxquels s'était joint le Parti du travail. Selon Praz (2000), les milieux économiques se sont peu engagés dans la campagne.

La loi est rejetée par le peuple, ayant recueilli 42,8% de oui pour une participation de 46,8%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, les cantons romands donnent une faible majorité acceptante, à l'exception de FR et VS. Tous les cantons alémaniques et TI ont voté non.

L'analyse subséquente de *VOX* met en évidence un clivage de classe (niveau de formation, statut social, revenu), d'âge et de lieu de résidence (villes/campagne, même en

Suisse alémanique). Les personnes avec une formation avancée, les jeunes et les citoyens ont voté oui plus que la moyenne nationale. Les sympathisants de l'UDC, du Parti des automobilistes et des démocrates suisses ont voté non massivement, à l'inverse de ceux du PS. Le coût financier de cet engagement de la Suisse a été un facteur de poids du côté du non.

413 / 09.1994 / RO / OP=64,6% / PP=45,5% / OC : 23/23=100,0% / O / 3

Suppression de la réduction du prix du blé indigène financée par les droits de douane

La mesure est acceptée nettement par le peuple, avec 64,6% de oui pour une participation de 45,5%, ainsi que par tous les cantons. Les taux cantonaux d'approbation vont de 50,1% (VS) à 71,2% (ZH).

Selon VOX, ce projet a été fortement accepté par les personnes avec une formation poussée, les employés et les cadres, les enseignants, les personnes avec un revenu élevé, les membres ou sympathisants du PS et les verts. Seuls les paysans, les indépendants, les sympathisants de l'extrême-droite, les personnes se méfiant des autorités et celles ne s'intéressant pas du tout à la politique ont refusé majoritairement de réduire le subventionnement du blé indigène, la motivation mentionnée le plus fréquemment étant le refus d'un renchérissement du pain.

414 / 09.1994 / RF / OP=54,6% / PP=45,9% / OC : majorité pas requise / O / 10

Modification du Code pénal et du Code pénal militaire : « Interdiction de la discrimination raciale »

En réalité, cette modification va bien au-delà de son intitulé. Voici en effet les dispositions proposées sous la forme d'un nouvel art. 261bis inséré dans le CP suisse¹¹⁰ (la numérotation des dispositions détaillées a été ajoutée pour faciliter la discussion plus bas)¹¹¹ :

Quiconque discriminerait autrui pour des motifs d'appartenance raciale, ethnique ou religieuse sera poursuivi d'office.

Sera donc¹¹² puni celui qui :

1/ aura incité publiquement à la haine ou à la discrimination ;

2/ aura fait, publiquement, de la propagande pour une idéologie à caractère raciste ;

3/ aura organisé ou encouragé des actions de propagande à caractère raciste ou y aura participé ;

4/ aura fait, publiquement, des déclarations portant atteinte à la dignité humaine d'un individu ou d'un groupe ;

¹¹⁰ Dans le code pénal militaire, il s'agit de l'art. 171c.

¹¹¹ On reprend ici le résumé de l'art. 261bis tel qu'il figure dans la brochure du Conseil fédéral, mais non son libellé juridique, lequel est plus long et plus jargonnant.

¹¹² Remarquez ce « donc ». On y reviendra plus bas.

5/ aura nié, minimisé ou justifié publiquement un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité ;

6/ aura refusé à autrui une prestation offerte publiquement.

Ces nouvelles dispositions pénales ont été adoptées par les Chambres en juin 1993, par 114 voix contre 13 au Conseil national et par 34 voix contre 0 au Conseil des États.

Dans sa brochure distribuée à tous les ménages suisses, le Conseil fédéral fait valoir entre autres que le racisme doit être combattu ; que le droit pénal suisse comporte une lacune dans ce domaine puisqu'il ne prévoit pas que les actes ou déclarations racistes puissent être punis en tant que tels ; que si les dispositions en question sont adoptées par les citoyens, la Suisse pourra adhérer à une convention internationale de l'ONU élaborée en 1965 et adoptée en 1966 pour combattre la discrimination raciale, laquelle convention a été ratifiée par 137 États, dont tous les États voisins ; que ces dispositions permettront de sauvegarder la paix publique ; qu'elles permettront également de combattre le révisionnisme ; que la liberté d'expression ne sera pas entravée puisque seules les déclarations racistes, révisionnistes ou négationnistes « faites en public » seront punissables¹¹³.

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement recommandent l'adoption de la « norme antiraciste », comme aussi tous les partis représentés au Conseil fédéral, y compris l'UDC. Après avoir eu initialement des doutes, Christoph Blocher recommande publiquement de voter oui. Le oui est également prôné par les grands journaux, comme la NZZ, même si la majorité de sa rédaction y était, paraît-il, opposée¹¹⁴.

Plusieurs comités ont, pour des raisons différentes, déposé une demande de référendum contre ce projet. Leurs principaux arguments sont que le droit pénal actuel est suffisant puisqu'il permet déjà de réprimer les délits inspirés par le racisme ; que « la Suisse n'a pas besoin de la muselière de l'ONU » ; que le nouvel art. 261bis comporte un risque d'arbitraire puisque c'est le motif de l'inculpé qui est déterminant et qu'il est souvent difficile, voire impossible d'identifier correctement les motifs ; que cet art. enfreint des droits fondamentaux comme les libertés d'information, d'opinion et d'expression ; et qu'il faut plutôt lutter contre le racisme par l'information, la discussion publique et l'éducation.

En votation, le projet est approuvé mollement par le peuple, avec 54,6% de oui pour une participation de 45,9%. La majorité des cantons n'est pas requise, puisqu'il s'agit d'un référendum facultatif, mais on relève que les votants ont rejeté le projet dans les 11½ cantons de LU, UR, SZ, NW, GL, SO, AR et AI, SG, AG, TG, TI, VS. Par ailleurs, on remarque que les cantons romands de VD, GE et JU ont fourni, avec BS et GR, les majorités acceptantes les plus fortes, GE enregistrant le taux d'approbation cantonal le plus élevé (65,7%).

¹¹³ Ce qui a soulevé, plus tard, la question de savoir à partir de quel point de telles déclarations sont faites « en public » ou non. Par ailleurs, depuis quand la liberté d'expression est-elle limitée à la sphère privée ?

¹¹⁴ Selon la *Weltwoche* du 12 octobre 2007.

Suite à ce résultat, la Suisse a adhéré, en décembre de la même année, à la « Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale », la convention susmentionnée de l'ONU. Par ailleurs, une Commission fédérale contre le racisme a été créée en 1995.

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, le présent objet a été le plus mobilisateur des deux soumis à votation ce jour-là (voir l'objet précédent). La différence des comportements selon le sexe est particulièrement frappante : le pourcentage de oui parmi les femmes a été supérieur de pas moins de 17 points de pourcentage à celui des hommes et « l'on doit admettre que les hommes ont, en majorité, refusé ce projet » (*VOX* se retient quand même d'ajouter « hélas »). Dans toutes les analyses de *VOX* entreprises depuis 1983, on n'a observé qu'une seule fois une différence plus élevée selon le sexe. Par ailleurs, ce sont les sondés âgés de moins de 30 ans qui ont voté oui le plus fortement, suivis par les mieux formés, les enseignants, les citoyens, les sympathisants du PS et des Verts ainsi que, plus généralement, les personnes se situant à gauche. Le taux de rejet a été nettement supérieur à la moyenne chez les plus de 69 ans, les indépendants, les paysans et habitants des régions rurales, les sympathisants de l'UDC et, de manière générale, chez les personnes se situant à droite. Paradoxalement, 60% des sondés étaient, toujours selon *VOX*, sceptiques face à l'interdiction et auraient préféré un travail d'information.

Commentaire : Sur un total de quelque 615 consultations populaires entre 1848 et 2016, cette votation-ci est l'un des rares cas où l'on peut penser, avec le bénéfice du recul, que le peuple suisse a fait fausse route et s'est sérieusement fourvoyé.

L'art. 261bis du CP ne s'attaque en effet à la discrimination raciale (ce qui est le but décrit dans l'intitulé de l'objet soumis à votation) que par sa disposition 6/ ci-dessus : « Sera puni celui qui aura refusé à autrui une prestation offerte publiquement ». Les dispositions 1/ à 5/, en revanche, visent toutes des « incitations », des « déclarations publiques » ou des « propagandes » racistes, ou encore « la négation d'un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité ». Ces cinq dispositions reviennent ainsi à créer le délit d'opinion. A cet égard, le « donc » qui suit le principe général énoncé en préambule aux six dispositions détaillées (voir plus haut) ne se justifie pas, logiquement et juridiquement parlant. L'interdiction de la discrimination raciale ne concerne en effet que des actes et des agissements qui sont concrètement discriminatoires (refus d'embauche ou de location de logement, refus d'accès ou de service dans les restaurants et autres lieux publics, déni des libertés et droits fondamentaux, etc.)¹¹⁵ ; mais non des opinions, des déclarations ou des incitations de nature raciste – ou prétendues telles, car la question

¹¹⁵ Voici en effet comment, dans la Convention contre la discrimination raciale adoptée en 1966 et mentionnée plus haut, les Nations Unies définissent la discrimination raciale (art.1, al.1) : « Dans la présente Convention, l'expression «discrimination raciale» vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. »

cruciale se pose encore de savoir à partir de quel point on peut parler de racisme ? Par exemple, une déclaration publique selon laquelle le taux de criminalité des étrangers en Suisse (ou des Noirs américains) est significativement plus élevé que la moyenne, ce qui exact, constitue-t-elle une infraction à la norme antiraciste ?

Par ailleurs, la brochure du Conseil fédéral fait état de 137 États qui ont ratifié la convention de l'ONU contre la discrimination raciale. Mais, outre que beaucoup de ces États ne l'appliquent guère chez eux, il n'est pas mentionné que les États-Unis ne l'ont ratifiée que sous la réserve expresse que la liberté d'expression (*right of free speech*) garantie par la Constitution américaine ne soit en aucun cas entravée suite à cette ratification.

Aux USA, la liberté d'expression n'est pas absolue, mais les restrictions qui lui sont apportées sont des exceptions étroitement circonscrites. Ainsi, selon un jugement de la Cour suprême qui est fréquemment cité, il n'y est pas permis de crier « Au feu ! » dans un théâtre bondé en se prévalant pour cela de la liberté d'expression. D'autres exceptions, tout aussi étroitement circonscrites, concernent la diffamation et la calomnie personnelles caractérisées (*slander and libel*). Mais rien n'empêche, là-bas, les racistes, révisionnistes et autres négationnistes d'exposer publiquement leurs vues, lesquelles ne doivent être sanctionnées que par le mépris et l'opprobre auxquels leurs auteurs s'exposent. Aux États-Unis et dans d'autres pays tel le Danemark, des dispositions comme les points 1/ à 5/ de l'art. 261bis du CP suisse ne sont donc simplement pas concevables. Cela n'a en rien empêché les USA de lutter contre la discrimination raciale au sens de la disposition 6/ ci-dessus – et de le faire très effectivement au moyen d'une législation des plus sévères. Ainsi, les États du sud des USA ont été complètement transformés, à cet égard, par rapport à ce qu'ils étaient encore au début des années 1960.

La suite des événements a en tout cas montré rapidement les problèmes que l'application de l'art. 261bis du CP allait créer en Suisse et pour la Suisse. Ainsi, n'est-il pas tout bonnement ridicule qu'un tribunal helvétique se trouve obligé de devoir déterminer officiellement, suite à une plainte et en vertu de cet article, si les massacres d'Arméniens qui ont (incontestablement) eu lieu en Turquie en 1915 constituaient un génocide ou plutôt un nombre très élevé de meurtres ? et si ces massacres étaient ou non justifiés pour des raisons de sécurité nationale en temps de guerre ? et s'il est ou non permis de nier qu'il s'agisse d'un génocide ? Des questions comme celles-ci sont l'affaire des historiens et moralistes, mais non celle d'un tribunal.

Avec cet article 261bis du CP, le politiquement correct, le « *feel good factor* » et la « bien-pensance » de l'heure ont pu, hélas, faire leur entrée dans la législation suisse. On peut être à la fois antiraciste et opposé aux dites dispositions.

Et puis, pourquoi s'arrêter là sur la voie qui conduit à la promulgation officielle d'une sorte d'orthodoxie de la pensée et des opinions, comme celle qui pesait sur les esprits avant le siècle des Lumières ? Ainsi, M. Jean-Paul Guisan, secrétaire romand de PINK CROSS (une organisation d'homosexuels), a déclaré sur son « blog » en date du 17 octobre 2007 : « Du moment qu'il existe déjà en Suisse une norme pénale qui réprime le racisme, il serait logique et cohérent que l'homophobie soit pareillement sanctionnée. Le fait de traiter quelqu'un de sale pédé est au moins aussi grave et insultant que de

traiter quelqu'un de sale nègre, sale juif, sale arabe... »¹¹⁶ On imagine sans peine que d'autres groupes, plus ou moins minoritaires, en viennent à tenir exactement le même raisonnement – ou l'ont déjà tenu, comme beaucoup de musulmans dans l'affaire des caricatures de Mahomet. Bref, tout ce qui peut choquer, heurter ou offenser telle ou telle communauté, tel ou tel groupe social, religieux ou autre (que ce soit à juste titre ou non) pourrait ainsi devenir pénal¹¹⁷.

Si le peuple suisse a donc pu errer en approuvant cet article du CP, probablement sans trop réfléchir à ses conséquences et incidences¹¹⁸, il reste qu'on peut être étonné que ceux qui, à Berne, ont pris l'initiative de rédiger cet objet et de le soumettre au peuple n'y aient pas, eux, mieux réfléchi. De 1989 à 1999, le Département fédéral de justice et police était dirigé par Arnold Koller (PDC)¹¹⁹.

415 / 12.1994 / RF / OP=51,8% / PP=43,8% / OC : majorité pas requise / O / 2
Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMAL)

Selon Praz, la loi en vigueur au moment de la votation, qui datait de 1911, présentait deux défauts majeurs : elle n'avait pu endiguer la hausse des coûts de la santé (et donc des primes) et elle pénalisait les femmes et les personnes âgées.

La nouvelle loi est, d'après la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss, « une solution modeste, équilibrée, raisonnable ». Elle instaure l'assurance-maladie obligatoire pour tous, mais ne comprend pas d'assurance pour pertes de gain. Elle élimine les différences de prime selon l'âge, le sexe ou l'état de santé. Tous les assurés d'une même caisse et d'une même région paieront une prime unique pour l'assurance-maladie de base. Le catalogue

¹¹⁶ Figure sur l'internet sous l'adresse : <http://pinkcross.blog.24heures.ch/>

¹¹⁷ Entre 1995 et 2013, la Commission fédérale contre le racisme a enregistré 664 dénonciations. Environ 40% n'ont pas conduit à une procédure d'instruction. A 54 reprises, la personne accusée a été blanchie. Dans 336 cas, elle a été déclarée coupable. Les victimes sont des juifs (27%), des musulmans (4%), des personnes de couleur (16%), des Tziganes et gens du voyage (1%), des étrangers d'autres ethnies (23%) ou encore des requérants d'asile (2%). Dans 1% des cas, ce sont des membres de la population majoritaire. Quant aux auteurs, il s'agit de particuliers (39%), de politiciens (8%), de journalistes (6%) ou d'extrémistes de droite (15%).

¹¹⁸ A cet égard, l'auteur se doit de plaider coupable ! Il a en effet voté oui lors de ce scrutin, se fondant sur la logique du « Pourquoi pas ? », mais sans beaucoup se poser de questions. Plus tard, il a regretté son oui. Divers contacts lui ont montré qu'il n'était pas le seul dans ce cas. Comme déjà noté, le Conseiller fédéral Christoph Blocher, qui a récemment déclaré, lors d'un séjour en Turquie (ce qu'on lui a reproché), que la norme antiraciste lui faisait « mal au ventre », a soutenu publiquement cette norme à l'époque de la votation. C'est donc à l'expérience que cette norme s'est révélée plus que problématique, pour lui comme pour d'autres. Espérons que les efforts pour abolir ou réformer cette norme aboutiront un jour. Le mieux serait de retenir la disposition 6/ et d'abroger les autres.

¹¹⁹ Selon des articles parus dans la presse, il semblerait que M. Koller, juriste de formation, ait aujourd'hui de graves doutes au sujet de la norme antiraciste telle qu'elle a été proposée au peuple et adoptée par lui.

des prestations est élargi et couvre les soins à domicile, la prévention, les frais hospitaliers sans limitation dans le temps et les médecines dites alternatives « qui ont prouvé leur efficacité ». Une concurrence entre caisses est introduite par le libre passage entre celles-ci (mais sans transfert des réserves), par un contrôle accru des prestations médicales et par l'ouverture à des systèmes d'assurance plus compétitifs (HMO).

La loi est approuvée du bout des lèvres par le peuple, ayant recueilli 51,8% de oui pour une participation de 43,8%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, 13 ont dit non (dont ZH), 10 oui ; s'il s'était agi d'un référendum obligatoire, la LAMAL aurait donc été refusée. On observe des taux d'acceptation nettement plus élevés que la moyenne nationale à BS et dans tous les cantons latins, sauf VS.

416 / 12.1994 / ISC / OP=23,4% / PP=43,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 2

Initiative : « Pour une saine assurance-maladie »

Lancée par le Parti socialiste et l'Union syndicale suisse en 1984 et déposée en 1986 (huit ans avant la votation), cette initiative propose une réforme radicale de l'assurance-maladie : assurance obligatoire pour tous, calcul des primes en fonction du revenu et généralisation de la garantie contre les pertes de gains en cas de maladie.

Elle est balayée par le peuple, ayant recueilli 23,4% de oui pour une participation de 43,8%. Elle est aussi refusée par tous les cantons. Seuls TI, NE, GE et JU ont fourni des taux d'approbation supérieurs à 30 % (mais inférieurs à 42%).

L'objet précédent (la LAMAL) constituait un contre-projet à cette initiative. C'était un contre-projet indirect, mais soumis à votation en même temps que l'initiative, ce qui est parfaitement légal.

417 / 12.1994 / RF / OP=72,9% / PP=43,8% / OC : majorité pas requise / O / 10, 6
Loi sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers

Le texte prévoit la possibilité de placer en détention un étranger sans titre de séjour même s'il n'a commis aucun délit : un manque de collaboration dans la procédure d'asile ou un comportement 'asocial' constituent des motifs suffisants. Il s'agit d'éviter que ces personnes passent dans la clandestinité avant leur renvoi. La décision d'incarcération sera prise par le canton, mais doit être autorisée par un juge. Le texte prévoit aussi la possibilité d'une détention, pour trois mois au maximum, pendant la phase préparatoire de la décision d'admission ou de renvoi ainsi que, pour neuf mois au maximum, dans l'attente du refoulement. L'assignation à résidence, la fouille et la perquisition chez les particuliers soupçonnés de cacher des étrangers en situation illégale sont également prévues.

Au Parlement, plusieurs députés, même dans les rangs bourgeois, ont exprimé des doutes et des craintes quant au caractère disproportionné et discriminatoire de ces mesures, qui introduiraient un droit d'exception visant certains étrangers. Mais la plupart des parlementaires estiment qu'il est nécessaire d'agir face aux requérants trafiquants : ainsi, sur 1'844 personnes arrêtées en 1993 à Zurich pour trafic de drogue, 515 étaient des requérants d'asile. Dans le débat, le Conseiller fédéral Arnold Koller reconnaît qu'il y a pourtant un problème, celui du manque de places dans les prisons.

Le référendum a été lancé par les milieux de défense des étrangers et par des églises, soutenus par le PS.

La loi est acceptée par le peuple, avec 72,9% de oui pour une participation de 43,8%. Les résultats cantonaux (majorité des cantons non requise) sont tous positifs et ils sont relativement groupés, sauf dans le cas de GE (52,3% de oui) et du JU (56,6%).

418 / 03.1995 / IR / OP=49,1% / PP=37,9% / OC : 9/23=39,1% / N / 3, 8

Contre-projet direct, sous forme d'un art. constitutionnel, à l'initiative retirée : « Pour une agriculture paysanne compétitive et respectueuse de l'environnement » (4 objets soumis à votation ce jour-là)

Fixer dans la Constitution les buts de l'agriculture suisse, telle était la proposition du Conseil fédéral et du Parlement en réaction à une initiative lancée en 1989, puis retirée en 1994, par l'Union suisse des paysans. De manière générale, le contre-projet vise à injecter à la fois plus de marché et plus d'écologie dans la politique agricole nationale. Le contre-projet est rejeté de justesse par le peuple, ayant recueilli 49,1% de oui pour une participation de 37,9%, ainsi que – plus largement – par 14 cantons contre 9 (LU, OW, FR, AI, TG, VD, VS assez faiblement, NE, GE, JU). Les cantons romands ont donc tous voté pour le contre-projet. VD est le champion national du oui (71,1%).

Selon VOX, plus de 80% des votants sondés ont sanctionné par un non à la fois cet objet-ci et les deux suivants qui étaient soumis simultanément à votation et qui concernaient tous trois la politique agricole ; ce qui indiquerait que ce n'était pas tant les modalités de cette politique qui ont été rejetées, mais bien plutôt le manque d'ambition globale de la réforme et le maintien des anciennes structures, incarnées notamment par une « bureaucratie agricole » pesante et surannée. Mais, toujours selon VOX, les Suisses resteraient attachés à leur agriculture et c'est bien plus l'attitude face à la politique agricole que celle face au monde paysan qui a décidé de l'issue négative des trois votations.

Pour cette votation-ci, ni le sexe, ni l'âge, ni le niveau de formation n'ont influencé le vote de manière significative. Seuls la région culturo-linguistique et, plus nettement encore, le statut économique-social ont joué un rôle. Dans le camp du non, on retrouve surtout des Suisses alémaniques – peut-être plus sensibles aux arguments écologiques – ainsi que des commerçants et artisans, des cadres moyens et supérieurs ainsi que des ouvriers. Dans l'autre camp, surreprésenté en Suisse romande, il y avait surtout les paysans, les enseignants et les professions libérales. La moitié des opposants estimait que le projet n'allait pas assez loin, que ce soit dans le sens du marché ou dans celui de l'écologie.

419 / 03.1995 / RF / OP=36,5% / PP=37,9% / OC : pas de majorité requise / N / 3
Modification de l'arrêté fédéral sur l'économie laitière

La possibilité d'un commerce des contingents laitiers entre producteurs est instituée.

La modification est rejetée, ayant recueilli 36,5% de oui pour une participation de 37,9%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas requise, on peut noter que le peuple des cantons de FR, VD, GE et JU a accepté le projet.

Attaquée en référendum par l'Association suisse des petits et moyens paysans, cette modification entendait pousser l'économie laitière dans la direction du marché en donnant une plus grande liberté de gestion aux exploitations.

Selon *VOX*, cet argument a porté chez les partisans du projet. Quant aux opposants, certains ont été sensibles au caractère supposé inégalitaire de la libéralisation du système des contingents, qui défavoriserait les petits producteurs. D'autres étaient contre la notion même d'un commerce des contingents, voire contre le système des contingents en tant que tel. Une majorité des opposants craignait également des conséquences négatives pour la qualité des produits, l'environnement et les animaux. Voir aussi les commentaires sur l'objet précédent et le suivant.

420 / 03.1995 / RF / OP=33,6% / PP=37,9% / OC : pas de majorité requise / N / 3
Modification de la loi fédérale sur l'agriculture

Un système de contributions de solidarité entre paysans de la même branche est institué afin de favoriser la promotion des produits et l'adaptation de la production au marché. Le référendum a été demandé par l'Association des petits paysans qui est opposée au caractère obligatoire de ces contributions de solidarité, lesquelles profiteraient principalement aux grandes organisations paysannes.

La modification de la loi est rejetée sèchement par le peuple, ayant recueilli 33,6% de oui pour une participation de 37,9%. Seuls trois cantons (majorité des cantons non requise) dégagent une majorité positive (FR, VD, JU).

Selon *VOX*, cette votation a souffert d'un problème d'information : beaucoup parmi les personnes sondées subséquemment n'ont pu indiquer de motifs pour leur vote ou ont concédé s'en être remis à l'avis de tiers. Parmi les partisans du projet, le principe de la solidarité, le développement du marketing agricole et la libéralisation de l'agriculture ont été les motifs invoqués le plus souvent pour justifier leur oui, alors que les mêmes motifs sont mentionnés par les adversaires pour justifier leur non.

421 / 03.1995 / RO / OP=83,4% / PP=37,9% / OC : 23/23=100,0% / O / 5
Arrêté fédéral instituant « un frein aux dépenses »

L'Assemblée fédérale ne pourra plus voter de dépenses supplémentaires importantes « à une majorité de voix due au hasard », la majorité des membres de chaque Chambre (et non seulement des présents) étant dorénavant requise.

Ce frein aux dépenses est soutenu par tous les partis, sauf les Verts et le PS, ce dernier ayant laissé la liberté de vote.

L'arrêté est accepté massivement par le peuple, avec 83,4% de oui pour une faible participation de 37,9%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont étroitement groupés autour de la moyenne nationale.

A noter que l'obligation d'une majorité qualifiée au Parlement figurait déjà dans une initiative lancée en 1956 (objet 179 ci-dessus), laquelle introduisait aussi le référendum financier facultatif et, pour les dépenses importantes, le référendum financier obligatoire au plan fédéral. L'initiative avait été retirée et le contre-projet atténué qui lui avait été

opposé avait essuyé un refus du peuple et des cantons. Pour d'autres tentatives visant l'institution d'un frein aux dépenses, voir les objets 244 et 251 ci-dessus.

Dans son analyse subséquente, *VOX* commente : « Du point de vue du profil socio-politique [et culturel] de ses partisans et opposants, ce vote restera probablement comme l'un des moins différenciés de cette décennie ». L'appartenance à telle ou telle catégorie sociale ou à telle ou telle classe d'âge [ou à telle ou telle région linguistique] n'a pas exercé d'influence décelable. Il y a une faible incidence du positionnement sur l'axe gauche/droite : l'électorat de gauche ainsi que les sans-parti ont voté un peu moins massivement oui que la moyenne. Et *VOX* de conclure : « Voilà qui semble indiquer la volonté des citoyens suisses de voir se poursuivre les efforts d'assainissement des finances fédérales ».

422 / 06.1995 / RF/ OP=60,7% / PP=40,4% / OC : majorité pas requise / O / 2
10^e révision de l'AVS

En mars 1991, les Chambres avaient approuvé de justesse le projet d'une 10^e révision de l'AVS qui introduisait deux innovations : une rente de veuf et une retraite anticipée pour les hommes, à partir de 62 ans, mais avec diminution de la rente.

Suite aux fortes oppositions qui s'étaient manifestées contre ce projet, une nouvelle mouture est adoptée par les Chambres en mars 1993. Elle innove en instaurant un bonus éducatif (dans le calcul des années de cotisation, compte sera tenu des années consacrées à l'éducation des enfants ou à l'entretien d'un parent âgé) ainsi que le calcul individuel des rentes indépendamment de l'état civil (« splitting » : on additionne les revenus obtenus durant les années de mariage, on divise le total obtenu par deux pour le calcul de la rente, ce qui permet à l'époux le moins actif de ne pas être pénalisé en cas de divorce ou de veuvage). Pour atténuer la hausse des coûts qui s'ensuivra, l'âge de la retraite des femmes sera relevé de 62 à 64 ans, ce qui devrait dégager des économies de quelque 800 millions par an.

A noter que c'est en 1957, dans un contexte de forte croissance économique, qu'on avait accordé aux femmes le droit à une rente plus précoce que pour les hommes et cela pour compenser leur prétendue discrimination sur le marché du travail ainsi que, pour les femmes économiquement actives, le cumul du travail professionnel et des tâches ménagères.

Le Parti socialiste renonce à demander le référendum contre cette nouvelle révision de l'AVS, contrairement à l'Union syndicale suisse qui se lance seule dans la bataille contre le relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes. La Conseillère fédérale socialiste, Ruth Dreifuss, soutient publiquement la révision, mais sans cacher ses doutes personnels. Les opposants à la révision s'indignent en particulier d'un projet « multi-pack » qui mélange des innovations qu'ils jugent positives avec le pas en arrière du relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes.

Au final, après une campagne très animée, le peuple accepte nettement la révision, avec 60,7% de oui pour une participation de 40,4%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, les 5 cantons de FR, TI, VS, NE et JU ont dit non (tout juste dans le cas de FR).

Selon *VOX*, c'est essentiellement sur le relèvement progressif de l'âge de la retraite des femmes que l'attention des votants s'est concentrée. « Chose étonnante, les femmes n'ont pourtant pas voté différemment des hommes ». La révision a été acceptée par de larges couches de l'électorat, en particulier par les plus de 65 ans et par les sympathisants des partis dits bourgeois. Les personnes proches des syndicats ont également voté majoritairement pour le projet. Les Romands et les couples vivant en concubinage étaient plus sceptiques, voire hostiles.

423 / 06.1995 / ISC / OP=27,6% / PP=40,4% / OC : 0/23=0,0% / N / 2

Initiative : « Pour l'extension de l'AVS et de l'AI »

Cette initiative a été lancée par l'Union syndicale suisse. Elle demande en particulier que l'âge donnant droit à l'AVS soit fixé à 62 ans. Les rentes doivent « favoriser l'indépendance économique eu égard au niveau de vie antérieur ». La rente maximale ne doit pas être supérieure au double de la rente minimale.

L'initiative est rejetée très nettement par le peuple, ayant recueilli 27,6% de oui pour une participation de 40,3%, ainsi que par tous les cantons. Seuls BS, TI, NE, GE et JU ont fourni des taux d'approbation supérieurs à 30%, tout en votant majoritairement non. Selon *VOX*, les votants ont prêté moins d'attention à cet objet-ci qu'au précédent. Le refus a été manifeste dans une large partie de l'électorat, les indépendants et les sympathisants des partis bourgeois étant particulièrement opposés à l'initiative. En revanche, les membres ou proches du PS, des syndicats et des Verts ont voté oui davantage que la moyenne. Les oui étaient motivés surtout par l'amélioration des prestations et l'abaissement de l'âge de la retraite. Les non ont rejeté l'initiative pour des raisons essentiellement financières.

424 / 06.1995 / RF / OP=46,6% / PP=40,3% / OC : majorité pas requise / N / 3, 6, 10

Révision de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes résidant à l'étranger

La « Lex Friedrich » existante limite le droit des non résidents (y compris, donc, les Suisses de l'étranger) à la propriété immobilière en Suisse, une autorisation étant nécessaire. La modification proposée prévoit que les personnes domiciliées à l'étranger n'auront plus besoin d'autorisation si elles ont habité en Suisse pendant cinq ans au moins. En outre, l'acquisition d'immeubles pour l'exercice d'une activité économique ne nécessitera plus d'autorisation dans la mesure où les acheteurs viennent de pays qui accordent la réciprocité à la Suisse. Le référendum a été demandé par les Démocrates suisses.

La modification proposée recueille 46,6% de oui pour une participation de 40,3%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate que la révision de la loi est acceptée par tous les cantons latins – et seulement par eux. VS est champion national du oui (66,5%).

Selon *VOX*, la libéralisation de la vente d'immeubles aux étrangers a été refusée de manière particulièrement nette par les plus de 65 ans et les personnes s'estimant peu ou

moyennement compétentes en matière politique. En Suisse alémanique, ce sont surtout les habitants des régions alpines et préalpines qui s'y sont opposées. Les Romands ainsi que les personnes les mieux formées ont fourni une proportion de oui nettement plus élevée que la moyenne.

La sensibilité écologiste a aussi joué un rôle, certains craignant le bétonnage du paysage par les résidences secondaires.

En Suisse romande, le résultat de cette votation est interprété de divers côtés comme une nouvelle manifestation du repli isolationniste alémanique et une preuve supplémentaire du « Röstigraben ».

425 / 03.1996 / RO / OP=76,2% / PP=31,0% / OC : 23/23=100,0% / O / 7, 10

Révision de l'art. 116 de la Constitution sur les langues

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

En plus d'objectifs généraux (promotion du quadrilinguisme et de l'harmonie linguistique dans le pays), la Confédération doit prendre des mesures pour sauvegarder plus particulièrement les langues dans les cantons des Grisons et du Tessin. Dans le premier de ces cantons, le romanche a en effet beaucoup régressé au cours des dernières années. Le statut de cette langue sera revalorisé puisque la population rhéto-romane pourra désormais aussi l'utiliser dans ses contacts avec la Confédération. Par ailleurs, « la place qu'occupe l'italien en Suisse n'est guère à la mesure du rayonnement de la langue et de la culture italiennes » (dixit la brochure du Conseil fédéral ; reconnaît-on là la patte de M. Cotti ?)

L'art. constitutionnel révisé est accepté massivement par le peuple, ayant recueilli 76,2% de oui pour une faible participation de 31,0%, ainsi que par tous les cantons. Les taux cantonaux d'approbation s'étagent entre 65,0% (UR) et 86,1% (GE). Les cantons latins, sauf FR mais avec ZH et BS, ont fourni des taux positifs nettement supérieurs à la moyenne nationale.

L'enquête ultérieure de *VOX* montre que cet objet a bénéficié d'un très large consensus s'étendant à tous les camps politiques et à tous les groupes sociaux. Du côté du non, la motivation principale a été que l'art. révisé était inutile et entraînerait des coûts trop élevés.

426 / 03.1996 / RO / OP=91,6% / PP=31,0% / OC : 23/23=100,0% / O / 1

Transfert au Jura de la commune bernoise de Vellerat

A première vue, cet objet peut sembler très technique et donc d'un intérêt réduit. Il mérite cependant quelques développements.

Selon la brochure du Conseil fédéral, ledit transfert mettra un terme à un problème qui occupe les autorités des cantons de Berne et du Jura et celles de la Confédération depuis 20 ans. La commune de Vellerat compte 71 habitants sur une superficie de 205 hectares. On ne peut l'atteindre par la route qu'en passant par le canton du Jura. Pour diverses raisons, la question de l'appartenance cantonale de Vellerat n'a pu être réglée lors de la création du nouveau canton en 1978 (objet 288 ci-dessus). Depuis lors, la commune n'a

cessé de réclamer son rattachement au canton du Jura. Lors de scrutins populaires organisés dans les cantons de Berne et du Jura ainsi qu'à Vellerat même, les votants ont très largement exprimé leur accord. Mais la Constitution fédérale exige que la question soit encore soumise au peuple et aux cantons.

En votation, le peuple approuve le transfert, avec 91,6% de oui pour une faible participation de 31,0%. Tous les cantons sont d'accord. JU fournit un taux d'approbation de 92,9%, mais le taux le plus élevé s'observe à GE (95,3%). Dans le canton de BE, on a enregistré le taux le plus bas (88,5%), comme cela avait déjà été le cas en 1993 lors de la votation sur le rattachement du district de Laufon au canton de BL (objet 395). Mais les taux d'approbation n'ont été qu'à peine plus élevés dans les cantons d'UR (88,8%), SZ (88,6%) et VS (88,7%) et l'écart entre le taux de BE et la moyenne nationale (91,6%) s'est beaucoup réduit par rapport à la votation de 1993. Cela suggère que le ressentiment résiduel de certains citoyens bernois à l'égard des Jurassiens du nouveau canton s'est largement estompé en l'espace de trois ans.

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, le transfert de la commune a été accepté par tous les groupes sociaux. Le droit à l'autodétermination a été le motif prédominant pour le oui. Du côté des non, on a critiqué la notion même de tout transfert territorial et aussi des votations vides de contenu

Commentaire : D'un point de vue scientifique, cette votation – dont on pourrait penser que ce n'était qu'une formalité technique – ne manque pourtant pas d'un certain intérêt. Si l'on met à part les cantons de BE et du JU, on ne voit pas bien quelles raisons objectives les citoyens des autres cantons auraient pu avoir de refuser leur assentiment au transfert de la petite commune de Vellerat – si ce n'est une opposition systématique et en quelque sorte viscérale à toute question posée lors des votations, lesquelles seraient une occasion de « se défouler ». Autrement dit, ce scrutin pourrait éclairer la question controversée de savoir s'il existe vraiment dans l'électorat un groupe de 'Neinsager' systématiques.

Les résultats de la présente votation suggèrent que ce groupe pourrait bien exister et que sa taille relative pourrait se situer entre 5 et 10% des votants selon les cantons. Mais il ne s'agit là que d'une seule observation et il faut donc considérer ces pourcentages estimés avec prudence. En outre, la participation a été particulièrement basse lors de ce scrutin et il n'est pas certain du tout que les éventuels 'Neinsager' soient aussi des participants réguliers aux votations. Si c'est le cas, leur poids dans l'issue des votations serait d'autant plus faible que le taux de participation est élevé.

A noter enfin que le terme de « Neinsager » est ambigu : dans la mesure où c'est une opposition systématique aux autorités et/ou à tout ce qui vient de « Berne » qui est en jeu, un 'Neinsager' pourrait très bien voter oui en certaines occasions, particulièrement lors d'initiatives rejetées par le Conseil fédéral et le Parlement.

427 / 03.1996 / RO / OP=43,7% / PP=31,0% / OC : 3/23=13,0% / N / 9

Suppression de la compétence cantonale concernant l'acquisition de l'équipement personnel des militaires

Il s'agit d'abroger un art. constitutionnel datant du XIX^e siècle. A l'avenir, l'équipement des militaires sera acquis par les autorités fédérales, de manière centralisée, et non plus par les cantons. La mesure permettra d'économiser 15 millions de francs par an. Les partis gouvernementaux recommandent le oui, sauf le PDC.

A l'étonnement de beaucoup, cet objet, somme toute fort mineur, est refusé par le peuple, n'ayant recueilli que 43,7% de oui pour une très faible participation de 31,0%, ainsi que par 18 cantons contre 3 (ZH, BS et BL, GE). A part GE, les cantons latins ont fourni des taux d'approbation très au-dessous de la moyenne nationale.

Dans son analyse subséquente, *VOX* met en relief le rôle joué par la confiance accordée au gouvernement : seuls 57% de ceux qui sont confiants ont voté oui, contre 35% du côté des méfiants¹²⁰. Du côté politique, les sympathisants du PDC ont clairement suivi le mot d'ordre de ce parti, 66% d'entre eux ayant voté non. Les sympathisants des autres grands partis ne sont pas éloignés d'un partage en deux : ceux du PS ont voté oui à raison de 53%, ceux du PRD à hauteur de 54% alors que 50% des sympathisants de l'UDC ont approuvé l'objet. Les 40-70 ans, les Romands et les fédéralistes ont voté non dans une proportion plus élevée que la moyenne. Au plan des motivations, il semble que la volonté de conserver des places de travail dans les cantons ait joué le principal rôle.

428 / 03.1996 / RO / OP=80,8% / PP=30,9% / OC : 23/23=100,0% / O / 5, 3

Suppression de l'obligation de rachat, par le Confédération, des appareils à distiller et de l'obligation de prise en charge de l'eau-de-vie

La mesure est acceptée massivement par le peuple, ayant recueilli 80,8% de oui pour une participation de 30,9%, ainsi que par tous les cantons. GE fournit le taux d'approbation le plus élevé (90,6%), SZ le plus bas (64,6%).

L'enquête de *VOX* indique que deux tiers des votants sondés ont clairement différencié entre les trois objets soumis à votation ce jour-là.

Selon la même source, le présent objet n'a pas fait l'objet d'oppositions notables : aucun groupe social, politique ou économique ne l'a majoritairement refusé. Au plan des motivations, aucun lien n'a été fait entre l'alcoolisme et lesdites obligations de rachat.

Cette votation met un point final à une longue saga dans le domaine des eaux-de-vie et de l'alcoolisme – voir les objets 30 et 31 en 1885, 63 en 1903, 68 en 1908, 97 en 1923, 110 en 1929, 111 en 1930, 213 en 1966, 303 en 1980 et 403 en 1993.

429 / 03.1996 / RO / OP=53,9% / PP=31,0% / OC : 14/23=60,9% / O / 8, 5

Suppression des contributions fédérales aux places de parc près des gares

L'objet est accepté mollement par le peuple, ayant recueilli 53,9% de oui pour une participation médiocre de 31,0%, ainsi que par 14 cantons contre 9 (les cantons romands, sauf GE, et les cantons de Suisse centrale, plus SH et TG).

¹²⁰ On remarque cependant qu'on est loin d'une situation où près de 100% des confiants auraient voté oui, contre près de 0% chez les méfiants. En fait, l'écart entre les pourcentages mesurés (22 points de pourcentage) n'est pas si énorme.

Selon *VOX*, le degré de confiance accordé aux autorités a joué un rôle dans cette votation, les personnes leur faisant confiance ayant voté oui à hauteur de 67%, contre 46% pour les personnes méfiantes. Les grands partis recommandaient le oui, mais seuls les membres ou sympathisants du PDC n'ont pas suivi le mot d'ordre de leur parti, ayant voté non à raison de 55%. Au plan des motivations, il semble que les personnes ayant voté non n'entendaient pas manifester une opposition aux transports en commun.

430 / 06.1996 / IR / OP=77,6% / PP=31,4% / OC : 23/23=100,0% / O / 3, 8, 5

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Paysans et consommateurs – Pour une agriculture en accord avec la nature »

Ce contre-projet, un compromis sous la forme d'un art. constitutionnel, institue le système des paiements directs en contrepartie d'une production agricole plus respectueuse de l'environnement. L'initiative retirée avait été lancée par le WWF.

Après une campagne assez morne, le contre-projet est accepté massivement par le peuple, avec 77,6% de oui pour une faible participation de 31,4%, ainsi que par tous les cantons. La proportion de oui va de 65,1% (SZ) à 85,5% (GE) et 87,4% (BS).

Selon *VOX*, les habitants des villes ont été plus nombreux à voter oui que ceux des campagnes. On a aussi voté davantage oui à gauche qu'à droite. Au plan de la participation, fort basse, on note comme d'habitude une augmentation de la participation avec l'âge, avec toutefois un fléchissement chez les personnes très âgées.

431 / 06.1996 / RF/ OP=39,4% / PP=31,3% / OC : majorité pas requise / N / 1

Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)

Cette nouvelle loi a pour objectif de renforcer le Conseil fédéral en tant que collège gouvernemental. Elle doit aussi rendre l'administration fédérale plus souple, plus efficace et moins coûteuse. Dix secrétaires d'État au maximum aideront à décharger les membres du Conseil fédéral qui seront ainsi mieux à même de remplir leurs tâches. Le Conseil fédéral pourra organiser lui-même l'administration fédérale, sans devoir passer par de longs débats parlementaires. Le gouvernement pourra en particulier introduire dans l'administration de nouvelles méthodes de travail, comme par exemple la « nouvelle gestion publique ».

Le référendum a été lancé par l'USAM, soutenu par des plusieurs parlementaires bourgeois, surtout de l'UDC. Les référendaires, largement alémaniques, sont opposés à la nomination de secrétaires d'État supplémentaires. En traduction française (pas d'appellation officielle dans cette langue), il s'agit d'un « Comité contre le gonflement de l'administration fédérale par des secrétaires d'État superflus ». Il ne s'oppose pas aux autres dispositions de la loi.

Le Conseil national avait d'abord rejeté la loi en janvier 1995 par 74 voix contre 59, pour ne l'adopter qu'en octobre, lors du vote final, par 91 voix contre 62 et 23 abstentions.

En votation, la loi est nettement refusée par le peuple, ayant recueilli 39,4% oui pour une faible participation de 31,3%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, on remarque que seuls VD, NE et GE ont enregistré une majorité de oui. Dans

les autres cantons, les taux d'approbation s'étagent entre un peu moins de 25% (OW) et 40%, sauf à ZH (41,3%), ZG (40,3%), BS (45,1%), TI (46,9%) et JU (45,3%).

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, le vote des citoyens reflète fidèlement l'opposition, qui s'était manifestée au Parlement, entre une droite réticente face aux réformes proposées par la loi et une gauche prête à soutenir ce qu'elle considère comme un effort de modernisation. Les personnes sondées se situant à droite ont majoritairement refusé la loi alors que c'est l'inverse pour celles se réclamant de la gauche, c'est-à-dire les sympathisants du PS et des Verts. Dix pour cent des opposants motivent leur vote par le fait que la loi est « mal ficelée ». Le coût, jugé exorbitant, des nouveaux secrétaires d'État est aussi mentionné ainsi que le risque d'une poussée de la bureaucratisation de l'administration. Du côté des oui, la principale motivation était qu'il convenait de décharger le Conseil fédéral.

432 / 12.1996 / ISC / OP=46,3% / PP=46,8% / OC : 11/23=47,8% / N / 6

Initiative : « Contre l'immigration clandestine »

Lancée en mars 1992 par l'UDC (la première jamais issue de ce parti) et appuyée par plus de 105'000 signatures, l'initiative a pour objectif de dissuader les étrangers, qui sont entrés clandestinement en Suisse pour y rechercher d'un emploi, de demander l'asile. Ainsi, il ne sera pas entré en matière sur la demande d'asile d'une personne arrivée clandestinement en Suisse : selon l'argumentaire des initiants, on peut exiger de tout requérant de se présenter à l'un des postes-frontière. Les demandeurs d'asile n'auront pas le droit d'entrer en Suisse pendant la durée de la procédure. Le droit de recours des requérants déboutés sera restreint. La Confédération sera chargée de gérer les revenus des requérants d'asile exerçant une activité lucrative et elle prélèvera le montant nécessaire pour couvrir l'entretien de ces requérants ainsi que les autres frais causés par eux.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent catégoriquement cette initiative (le Conseil national par 139 voix contre 36 et le Conseil des États par 35 contre 3), arguant que des mesures pour combattre les demandes d'asile abusives ont déjà été décidées les années précédentes (voir les objets 344 et 417 ci-dessus), avec pour effet une réduction de moitié du nombre des demandes.

En votation, l'initiative est rejetée par le peuple, ayant tout de même recueilli 46,3% de oui pour une participation de 46,8%, ainsi que par 12 cantons contre 11. Le taux de refus a été particulièrement élevé dans tous les cantons romands alors que les petits cantons alémaniques, plus LU (tout juste), SO, SH, SG, AG et TG, ont voté oui.

Selon l'enquête ultérieure de *VOX*, les votants sondés avaient majoritairement intégré la recommandation du Conseil fédéral en faveur du non, mais pas celle du Parlement. Une majorité s'est cependant déclarée d'accord avec le fond et l'orientation générale de l'initiative (trop de requérants, trop d'abus, voire trop d'étrangers). Ce sont donc des objections quant à l'efficacité des mesures spécifiques proposées par l'initiative qui ont entraîné son rejet. Curieusement, *VOX* ne dit rien sur les caractéristiques des personnes ayant voté dans un sens ou dans l'autre (groupes sociaux, âge, sympathies partisans, etc.), sauf à remarquer que les proches de l'UDC ont voté massivement oui.

A noter enfin qu'une initiative des Démocrates suisses (« Pour une politique d'asile raisonnable »), qui avait recueilli le nombre de signatures nécessaire, a été déclarée nulle par le Parlement au début de la même année (mars 1996), au motif qu'elle violait le droit international.

433 / 12.1996 / RF / OP=33,0% / PP=46,7% / OC : majorité pas requise / N / 3, 10
Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail)

Acceptée massivement par le Conseil des États, la loi modifiée a passé de justesse devant le Conseil national. Les opposants s'y recrutaient dans les rangs de la gauche, des démocrates-chrétiens et même parmi certains radicaux. Après les corrections du projet initial dues à la droite du Parlement, le Conseil fédéral Jean-Pascal Delamuraz est critique et estime que cette loi s'écarte de la tradition des accords de compromis élaborés par les partenaires sociaux. La gauche et les syndicats lancent le référendum.

Parmi les assouplissements apportés, deux en particulier suscitent la controverse : la levée de l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie ; la libéralisation du travail du dimanche à raison de six dimanches par année pour les commerçants. La loi supprime aussi les autorisations requises pour les heures supplémentaires et pour faire travailler le personnel entre 6 et 23 heures. En contrepartie, elle introduit des mesures en faveur de la santé des travailleurs de nuit ainsi qu'une protection contre le harcèlement psychologique et sexuel. Proposées par la gauche, les mesures de compensation en temps pour le travail de nuit et du dimanche ont été biffées.

Au final, la loi modifiée est refusée assez massivement par le peuple, ayant recueilli seulement 33,0% de oui pour une participation de 46,7%, ainsi que par tous les cantons (majorité non requise), parmi lesquels les cantons romands ont donné des majorités négatives particulièrement élevées.

Selon *VOX*, cette issue sans appel surprend. Presque tous les groupes socio-économiques et politiques ont refusé la loi. C'est une coalition PS-PDC (ou centre-gauche) qui, avec l'aide des Romands, a provoqué un refus aussi massif. L'électorat du PRD a été le seul à suivre le mot d'ordre de son parti en faveur du oui.

VOX s'interroge : « Faut-il interpréter ce vote comme un vote général contre le démantèlement social ? » La réponse n'est pas évidente, dans la mesure où tout juste 49% du corps électoral et 53% des votants disent soutenir la campagne du PS contre ce démantèlement supposé. C'est l'assouplissement en matière de travail dominical qui semble avoir été la motivation décisive. A noter enfin que cette votation a eu lieu dans un climat caractérisé par une hausse de la méfiance envers les autorités : 57% des Romands affirment ne plus leur faire confiance, contre 49% en Suisse alémanique. Cette méfiance semble cependant concerner moins le Conseil fédéral que le Parlement et certains membres de la classe politique, ainsi que certains dirigeants économiques.

434 / 06.1997 / ISC / OP=25,9% / PP=35,4% / OC : 0/23=0,0% / N / 4, 1
Initiative : « Négociations d'adhésion à l'UE : que le peuple décide ! »

Cette initiative demande que les négociations sur l'adhésion de la Suisse à l'UE ne puissent être ouvertes, le cas échéant, qu'avec l'accord du peuple et des cantons. Elle a été lancée par les Démocrates suisses et la Lega dei Ticinesi, appuyés par des parlementaires de divers partis. En cas d'acceptation, elle aurait entraîné le retrait de la demande d'adhésion à l'UE déposée par le Conseil fédéral en 1992.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le non, au motif que la réglementation en vigueur, qui laisse le dernier mot au peuple et aux cantons, est mieux adaptée puisqu'ils voteront sur les résultats concrets des négociations.

L'initiative est rejetée massivement par le peuple, ayant recueilli 25,9% de oui pour une faible participation de 35,4%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont relativement bien groupés. Seul le Tessin sort un peu du lot, avec 38,6% de oui.

L'enquête subséquente de *VOX* montre que, parmi les votants sondés, 42% des sympathisants de l'UDC ont voté oui, contre 18% chez ceux du PS, 8% chez ceux du PRD, et 7% chez ceux du PDC. Les caractéristiques des votants sondés (âge, sexe, statut professionnel, langue, lieu de résidence) n'ont pas joué de rôle significatif, à l'exception d'un taux d'approbation relativement élevé chez les personnes ayant une formation peu poussée. La principale motivation des rejetants a été d'ordre institutionnel, le Conseil fédéral et le Parlement ayant été suivis à cet égard.

435 / 06.1997 / ISC / OP=22,5% / PP=35,5% / OC : 0/23=0,0% / N / 9, 3

Initiative : « Pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre »

Le texte de cette initiative, lancée en 1991 et déposée en 1992 par le PS, étant munie de quelque 109'000 signatures, est fort long et compliqué, mais son intitulé dit bien son principal objectif. (Le GSsA affirmera plus tard¹²¹ qu'il a fourni une « aide déterminée » dans la récolte des signatures et accusera le PS de ne s'être pratiquement pas engagé dans la campagne).

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative, car les conséquences en seraient trop lourdes pour l'économie et la défense nationale. En outre, la nouvelle loi sur le matériel de guerre prévoit des procédures de contrôle efficaces. Officiellement, il ne s'agit cependant pas d'un contre-projet indirect.

En votation, l'initiative est refusée massivement par le peuple, ayant recueilli 22,5% de oui pour une participation de 35,5%, ainsi que par tous les cantons. BS, TI et GE sont les seuls cantons à avoir franchi la barre des 30% de oui.

L'analyse subséquente de *VOX* relève que la plupart des votants sondés n'ont pas pris connaissance des détails du texte proposé, s'étant contentés de son titre. Seulement 54% des votants se situant à gauche ont voté oui, contre 20% au centre et 14% à droite. Les sympathisants du PS, dont c'était l'initiative, se sont partagés presque exactement en deux. Le non a prévalu dans toutes les catégories sociales. Les Alémaniques et les habitants de la campagne ont eu plus tendance à voter non que les Romands et les citadins.

436 / 06.1997 / RO / OP=82,2% / PP=35,3% / OC : 23/23=100,0% / O / 9, 3

¹²¹ Cf. « Une Suisse sans armée », no 56 (février 2002), pp. 17-18.

Suppression de la régate des poudres

La fabrication et la vente de la poudre de guerre appartiennent toujours exclusivement à la Confédération, en vertu d'une disposition constitutionnelle en vigueur depuis 1849. Ce monopole, qui ne rapporte presque rien, est désuet et doit être aboli.

Le peuple est d'accord, avec 82,2% de oui pour une participation de 35,3% ; tous les cantons aussi. Seul UR, SZ et VS enregistrent des taux d'approbation relativement bas, tout en restant positifs.

L'enquête ultérieure de *VOX* met en évidence le peu d'attention accordé à cet objet non controversé.

437 / 09.1997 / RF / OP=49,2% / PP=40,6% / OC : majorité pas requise / N / 3, 5, 10

Arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage

Cet arrêté prévoit de supprimer la contribution de 5% (environ 300 millions de francs en 1996) à la couverture de l'assurance-chômage que la Confédération est tenue de verser et cela dans le but de contribuer à l'assainissement des finances fédérales (la dette de l'assurance-chômage se monte à 6,2 milliards de francs). Les indemnités journalières seront réduites de 3% en général, de 1% pour les personnes à faible revenu ou ayant une obligation d'entretien envers des enfants. Le salaire dit « convenable » est aussi diminué.

Le référendum a été lancé à la Chaux-de-Fonds par un comité de chômeurs qui fait valoir que les indemnités de chômage ont déjà été diminuées quatre fois depuis 1993. De son côté, l'Union syndicale suisse n'avait pas jugé opportun de demander le référendum. Le Parti socialiste a décidé de soutenir la demande dudit comité de chômeurs, suivi par l'USS dans un deuxième temps. On a donc là le cas d'une initiative qui est véritablement partie « de la base ».

Au final, l'arrêté est refusé de justesse par le peuple, avec 49,2% de oui pour une participation de 40,6%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, 13 ont accepté l'arrêté contre 10 qui l'ont refusé. Tous les cantons latins l'ont rejeté, accompagnés par SO, BS et BL.

Selon *VOX*, ce rejet constitue une semi surprise. Il s'explique assez bien par des facteurs liés à l'emploi. Les indépendants, les cadres de l'économie privée et les retraités ont voté majoritairement pour l'arrêté. La plupart des autres catégories socio-professionnelles s'y sont opposées, surtout les cadres et employés du secteur public (33 et 42% de oui) ainsi que les chômeurs (14% de oui). Le taux d'approbation parmi les jeunes (moins de 30 ans) n'a été que de 35% tandis que celui des femmes est inférieur à la moyenne à raison de 7 points de pourcentage. Une majorité des hommes a voté pour l'arrêté. Au plan régional, un Romand sur trois a voté oui, contre un Alémanique sur deux. Les préférences politiques ont aussi joué un grand rôle : parmi les sympathisants de la gauche, seuls 29% ont voté oui, contre 69% parmi ceux de la droite. Ce clivage gauche-droite a été significativement plus profond en Suisse romande qu'ailleurs.

438 / 09.1997 / ISC / OP=29,3% / PP=40,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 10

Initiative : « Pour une jeunesse sans drogue »

Cette initiative, lancée en 1992 et déposée en 1993 par un comité ad hoc, préconise une politique interdisant, dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie, toutes mesures autres que celles ayant l'abstinence pour but unique. La politique en vigueur repose, elle, sur quatre piliers : la prévention ; la thérapie ; la réduction des risques et l'aide à la survie ; la répression. Si l'initiative est adoptée, la méthadone ne pourra plus être prescrite aux toxicomanes, ni non plus des stupéfiants sous contrôle médical (l'héroïne, par exemple). L'initiative veut donc un durcissement marqué de la politique anti-drogue. L'initiative a été rejetée par 128 voix contre 42 au Conseil national et par 35 voix contre 2 au Conseil des États.

En votation, elle est refusée nettement par le peuple, ayant recueilli 29,3% de oui pour une participation de 40,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont distribués assez étroitement autour de la moyenne nationale, seuls TI et VS fournissant plus de 40% de oui. GE est champion du non (82,1%).

Selon VOX, le vote sur l'initiative n'a pas suscité de polarisation entre les régions linguistiques du pays ou entre les villes et la campagne. En revanche, on observe un net clivage politique : parmi les personnes se situant à gauche, seule une sur dix a voté oui ; au centre, une sur quatre. Parmi les sympathisants de l'UDC, une courte majorité (53%) s'est prononcée pour le oui. Un deuxième clivage a été celui de l'âge. Parmi les 18-29 ans, 10% ont voté pour l'initiative, contre 50% chez les plus de 60 ans. Sur l'ensemble des votants sondés, les opposants à une libéralisation progressive des drogues ont « encore » (VOX dixit) un avantage de dix points de pourcentage.

439 / 06.1998 / RO / OP=70,7% / PP=40,9% / OC : 23/23=100,0% / O / 5

Mesures visant à équilibrer le budget fédéral

Selon la brochure du Conseil fédéral, l'« objectif budgétaire 2001 » donnera, pour la première fois, mandat au Conseil fédéral et au Parlement de sortir, par différentes mesures, la Confédération de l'état d'endettement dans lequel elle se trouve. Le budget fédéral était encore « parfaitement stable » dans les années 1970 et 1980. C'est dans les années 1990 que les déficits ont explosé, l'écart entre la progression des recettes (+22%) et celles des dépenses (+50%) s'étant creusé de manière spectaculaire. A elle seules, les dépenses pour la sécurité sociale (un quart du budget) se sont accrues de 95% entre 1990 et 1998.

Les mesures sont acceptées nettement par le peuple, avec 70,7% de oui pour une participation de 40,9%, ainsi que par tous les cantons. Dans les cantons latins, sauf FR, les taux d'approbation ont été nettement plus bas que la moyenne nationale, tout en restant positifs.

440 / 06.1998 / ISC / OP=33,3% / PP=41,3% / OC : 0/23=0,0% / N / 10, 3

Initiative populaire : « Pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques » (initiative pour la protection génétique)

Cette initiative, lancée en 1992 et déposée en 1993 par un « Schweizerische Arbeitsgruppe Gentechnologie (SAG)¹²² » groupant quelque 35 associations, stipule que sont interdits : la production, l'acquisition et la remise d'animaux génétiquement modifiés ; la dissémination d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement ; l'octroi de brevets pour des animaux et des plantes génétiquement modifiés.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le rejet de l'initiative, « qui veut imposer des interdictions draconiennes ». Les bases juridiques en préparation (« Genlex ») sont suffisantes pour veiller à une application sûre de cette technologie et pour interdire les abus éventuels, tout en laissant au génie génétique des chances de se développer. Si elle était acceptée, l'initiative nuirait à la recherche et à l'industrie suisses.

En votation, l'initiative est rejetée par le peuple, avec 33,3% de oui pour une participation de 41,3%, ainsi que par tous les cantons. Dans ces derniers, les taux d'approbation vont de 15,7% (VS) à 44,2% (AR). Les cantons romands ont fourni une proportion de oui significativement inférieure à la moyenne nationale. VS et VD sont les champions du non (respectivement 84,3 et 83,2%).

Selon VOX, le net rejet de l'initiative s'explique par les mots-clés suivants : grande unité de vote des différents groupes sociaux (identifiés par le sexe, l'âge, le revenu, la formation, etc.) ; dislocation et faible conviction dans le camp rose-vert en principe favorable à l'initiative ; gestion efficace de la campagne d'opposition. Moins de la moitié des membres ou sympathisants du PS ont voté non, mais 66% de ceux des syndicats.

441 / 06.1998 / ISC/ OP=24,6% / PP=41,0% / OC : 0/23=0,0% / N / 10, 1

Initiative : « S.o.S. – Pour une Suisse sans police fouineuse »¹²³

Cette initiative, déposée en 1991 (sept ans avant la votation) par un comité ad hoc issu des milieux de la gauche et munie de quelque 105'000 signatures, demande la suppression de la police politique. Désormais, nul ne pourrait plus être surveillé dans l'exercice de ses « droits d'opinion » et de ses droits politiques. Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le non, arguant qu'en cas d'acceptation la sûreté intérieure ne pourrait plus être garantie. Au Parlement, l'initiative a été rejetée par 124 voix contre 60 au Conseil national et par 32 voix contre 4 au Conseil des États.

En 1989, beaucoup de citoyens avaient été indignés par « l'affaire des fiches ». Dans ses explications, le Conseil fédéral reconnaît que les faits alors mis à jour par une commission d'enquête parlementaire allaient, « selon toute évidence », trop loin. Par la suite, la police fédérale n'a plus été autorisée à récolter des informations sur l'exercice des droits politiques, sur la participation à des manifestations ou sur l'activité politique des partis. Les exigences de l'initiative sont donc déjà largement satisfaites. Par ailleurs, les autorités ont élaboré un contre-projet indirect, sous la forme d'une nouvelle loi fé-

¹²² Pas d'appellation française connue.

¹²³ « S.o.S. » vient de l'allemand « Schweiz ohne Schnüffelpolizei ».

dérale « instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure », contre laquelle le référendum n'a pas été demandé. Le Conseil fédéral la mettra en vigueur si l'initiative est rejetée.

En votation, l'initiative est refusée sèchement par le peuple, ayant recueilli 24,6% de oui pour une participation de 41,0%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont répartis assez uniformément, seuls BS, TI et JU fournissant un peu plus de 30% de oui.

Selon VOX, l'initiative a suscité peu d'intérêt dans l'électorat. Les personnes se situant dans le camp rose-vert n'ont majoritairement pas suivi les mots d'ordre de leurs partis, qui recommandaient le oui.

442 / 09.1998 / RF / OP=57,2% / PP=51,8% / OC : Pas de majorité requise / O / 8, 5, 3, 4

Loi fédérale concernant un redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations

Suite au vote positif, en février 1994 (objet 407 ci-dessus), sur le principe d'une redevance sur le trafic de poids lourds liée soit aux prestations soit à la consommation (redevance kilométrique), la présente loi d'application prévoit en particulier une taxe sur tous les camions traversant la Suisse.

Elle est acceptée, avec 57,2% de oui pour une participation de 51,8%. La majorité des cantons n'était pas requise, mais on remarque que 7 ont voté non (SZ, OW, GL, FR, AI, TG, NE, JU). Les cantons de ZH, BS, TI et GE se distinguent par des taux d'approbation particulièrement élevés (respectivement 66,9%, 72,5%, 67,2% et 66,5%).

Selon VOX, les personnes ayant voté oui l'ont fait plus par soutien à une politique des transports écologiques que pour des motifs liés à la politique de la Suisse en matière d'intégration européenne. Au plan politique, le désaccord entre partis gouvernementaux s'est répercuté chez leurs troupes : les sympathisants du PDC et, avec plus de conviction encore, ceux du PRD et du PS ont voté oui ; en revanche, ceux de l'UDC ont voté majoritairement non. Il n'y a pas eu de clivage culturo-linguistique.

443 / 09.1998 / ISC / OP=23,0% / PP=51,6% / OC : 0/23=0,0% / N / 3, 8

Initiative : « Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques »

Cette initiative, dite des petits paysans, veut lier les paiements directs à des exigences écologiques plus strictes et surtout à la taille des exploitations, les petites parmi elles devant être favorisées.

Elle est rejetée massivement par le peuple, n'ayant recueilli que 23,0% de oui pour une participation de 51,6%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont assez étroitement groupés (entre 12 et 35% de oui).

A la suite de cet échec, la « Politique agricole 2000 » entrera en vigueur en janvier 1999. Selon VOX, l'initiative n'a trouvé d'écho favorable dans aucune catégorie de la population. Les sympathisants du PDC, de l'UDC et du PRD l'ont rejetée plus vigoureusement que ceux du PS. Le degré d'acquiescement ne varie guère en fonction du sexe, de l'âge,

du niveau de formation, du statut professionnel, de la région linguistique et de la confiance accordée au gouvernement.

444 / 09.1998 / ISC / OP=41,5% / PP=51,6% / OC : 5/23=21,7% / N / 3, 10

Initiative : « Pour la 10^e révision de l'AVS sans relèvement de l'âge de la retraite »

Cette initiative, lancée par l'Union syndicale suisse, demande le maintien à 62 ans de l'âge de la retraite pour les femmes. Son adoption aurait entraîné l'abrogation des dispositions à cet égard dans la 10^e révision de l'AVS adoptée en juin 1995 (objet 422 ci-dessus), laquelle tendait vers l'égalisation de l'âge de la retraite selon les sexes.

L'initiative et donc le maintien de la retraite à 62 ans pour les femmes sont rejetés par le peuple avec un score semblable à celui de 1995, mais en sens inverse, l'initiative ayant recueilli 41,5% de oui pour une participation de 51,6%. Elle est aussi refusée par 18 cantons contre 5 (FR de justesse, TI, NE, GE, JU). VD et VS ont fourni des majorités rejetantes juste supérieures à 50%.

Selon *VOX*, le vote a été marqué avant tout par une polarisation gauche/droite dans toutes les régions du pays. Trois quarts des sympathisants de l'UDC, du PDC et du PRD ont rejeté l'initiative alors que près de 60% des sympathisants du PS l'ont approuvée. Seule la moitié des membres de syndicats ou d'associations d'employés a voté oui.

VOX s'interroge : « Comment les femmes ont-elles voté ? » Avec seulement 46% de oui, les femmes ont cependant voté davantage en faveur de l'initiative que les hommes (36%). Mais il y a un clivage linguistique étonnant : en Suisse romande, les femmes ont été 65% à voter oui, contre 39% des femmes alémaniques, lesquelles ont voté pratiquement comme les hommes.

445 / 11.1998 / RO / OP=63,5% / PP=38,3% / OC : 20,5/23=89,1% / O / 8, 5, 3

Arrêté relatif à la réalisation et au financement des projets d'infrastructure des transports publics

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

L'arrêté porte sur le financement de « Rail 2000 » et, en général, la modernisation des chemins de fer. Il prévoit des dépenses extraordinaires de plus de 30 milliards, notamment pour finir de construire les deux transversales ferroviaires alpines (NLFA).

L'arrêté est accepté nettement par le peuple, ayant recueilli 63,5% de oui pour une faible participation de 38,3%, ainsi que par 20½ cantons contre 2½ (OW, AI et AR, TG).

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, le résultat de cette votation s'explique essentiellement par les sympathies partisans et la position sur l'axe gauche/droite. Les sympathisants de la gauche ont plébiscité le projet, ceux du PDC et du PRD l'ont soutenu assez largement tandis que ceux de l'UDC et les sympathisants de l'extrême-droite l'ont rejeté majoritairement. Les membres des syndicats et des organisations de protection de l'environnement ont pris fait et cause pour le projet tandis que les membres du TCS (seule groupe d'intérêt opposé au projet) et les automobilistes ont été plus mous dans leur soutien. Par ailleurs, les partisans du oui ont été particulièrement nombreux dans les grandes villes alors que le non s'est manifesté surtout dans les campagnes.

446 / 11.1998 / RO / OP=79,4% / PP=38,0% / OC : 23/23=100,0% / O / 3

Nouvel article constitutionnel céréalière de durée limitée

La Confédération veillera à ce que l'approvisionnement du pays en blé et en farine panifiables reste assuré. Elle peut, si nécessaire, déroger au principe de la libre concurrence. La validité de l'art. s'arrêtera à fin 2003 au plus tard. Après cela, le secteur céréalière devra être rendu au marché libre.

L'art. est accepté très nettement par le peuple, ayant recueilli 79,4% de oui pour une faible participation de 38,0%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux vont de 67,3% (TG) à 91,1% (GE).

Selon VOX, cet article, qui était peu controversé, n'a donné lieu à aucun clivage susceptible d'être mesuré. On a observé une certaine cohérence entre le vote sur cet objet et l'objet précédent (transports publics). Dans les deux cas, l'opposition est venue du camp des fédéralistes convaincus, d'opposants à l'intégration de la Suisse dans l'Europe et des partisans d'une inégalité des droits entre les Suisses et les étrangers.

447 / 11.1998 / ISC/ OP=26,0% / PP=38,4% / OC : 0/23=0,0% / N / 10

Initiative : « Pour une politique raisonnable en matière de drogue », dite initiative Droleg

Cette initiative, déposée en 1994 par un « Communauté de travail pour la légalisation des drogues », préconise l'abandon de la prohibition de la drogue et une grande liberté dans son usage. Elle chargerait aussi l'Etat d'organiser la production et le commerce de stupéfiants, notamment par l'octroi d'un nombre suffisant de concessions pour des points de vente, en tenant toutefois compte de la protection de la jeunesse. Une partie des revenus fiscaux du commerce légal de drogue serait affectée à la prévention et à la thérapie.

Au Conseil national, l'initiative a été rejetée par 112 voix contre 42, avec 17 abstentions ; au Conseil des États, par 20 voix contre 0. Le Conseil fédéral s'oppose tout particulièrement à l'idée de donner un accès quasi libre aux stupéfiants, lesquels ne nécessiteraient plus d'ordonnance.

En votation, l'initiative est rejetée sans appel par le peuple, ayant recueilli 26,0% de oui pour une participation de 38,4%, ainsi que par tous les cantons. Seuls ZH, BS, BL et SH ont fourni un peu plus de 30% de oui.

Selon VOX, il y a eu un écart de 29 points de pourcentage entre le vote des jeunes et des personnes plus âgées. Les athées, les Alémaniques et les résidents des grandes villes ont eu tendance à voter oui plus que la moyenne. Les autres clivages socio-économiques ou politiques n'ont pas joué de rôle significatif. Les sympathisants du PS ont préféré écouter Ruth Dreifuss, qui soutenait la position du Conseil fédéral, plutôt que suivre le mot d'ordre de la direction du parti qui recommandait le oui. Les arguments du Conseil fédéral, qui étaient essentiellement d'ordre pragmatiques, ont largement convaincu.

448 / 11.1998 / RF / OP=63,4% / PP=38,1% / OC : majorité pas requise / O / 3, 10

Révision de la loi fédérale de 1964 sur le travail.

Il s'agit d'un nouveau projet de révision, un premier ayant été rejeté en votation populaire en 1996 (objet 433 ci-dessus). Les prescriptions sur la durée du travail sont assouplies (plus d'autorisation nécessaire pour le travail entre 20 et 23 heures, ni non plus pour les heures supplémentaires) tandis qu'hommes et femmes sont mis sur un pied d'égalité s'agissant du travail de nuit et du dimanche. Par ailleurs, les mesures de protection sont renforcées, surtout en ce qui concerne le travail de nuit et la maternité.

Cette fois-ci, la révision est acceptée par le peuple, avec 63,4% de oui pour une faible participation de 38,1%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on note que tous ont voté oui, sauf FR (avec 19 voix d'écart en faveur du non), NE (48,3% de oui) et JU (35,2%). Pour les autres cantons, les taux d'approbation sont bien groupés autour de la moyenne nationale, sauf pour VD, VS et GE.

Selon *VOX*, presque toutes les catégories sociales ont accepté le projet du Parlement. De manière générale, la loi a obtenu un soutien plus marqué auprès des personnes favorables à l'ouverture internationale de la Suisse, au maintien d'une armée forte et au libéralisme économique. Ce profil se retrouve plus souvent en Suisse alémanique, chez les proches du PRD et les personnes exerçant une activité économique indépendante. Le soutien a été, par contre, plus timide dans la partie francophone du pays où la loi n'a passé que de justesse et où les milieux syndicaux et certaines formations politiques s'opposaient fortement à la révision. Ce sont les personnes syndicalisées ou actives dans le secteur public qui y ont rejeté le projet le plus nettement. L'analyse des motivations montre que la nécessité de mettre en œuvre, sur le marché du travail, des politiques plus libérales était largement acceptée par l'ensemble des sondés.

449 / 02.1999 / RO / OP=74,7% / PP=38,0% / OC : 21/23=91,3% / O / 1

Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

La disposition selon laquelle il ne peut y avoir plus d'un Conseiller fédéral du même canton doit être abolie, affirme la brochure du Conseil fédéral, et remplacée par une réglementation plus souple, selon laquelle l'Assemblée fédérale est tenue de veiller à ce que les diverses régions linguistiques soient représentées équitablement au gouvernement.

Le peuple approuve la modification, avec 74,7% de oui pour une participation de 38,0%. Il en va de même pour tous les cantons, sauf deux (VS et JU). Pour les autres cantons, les taux d'approbation sont relativement bien groupés.

Selon l'enquête de *VOX*, aucune catégorie de la population n'a voté majoritairement contre cet objet. L'acceptation a cependant été un peu sous la moyenne du côté des personnes peu formées, des Romands et des Tessinois, des habitants des régions rurales et des personnes de confession catholique. Les non ont été motivés davantage par la crainte d'une sous-représentation touchant les petits cantons plutôt que les régions linguistiques.

450 / 02.1999 / RO / OP=87,8% / PP=38,0% / OC : 23/23=100,0% / O / 10

Article constitutionnel sur la médecine de transplantation

Cet article sur le don d'organes établit les principes de l'interdiction du commerce d'organes, de la gratuité des dons, de l'anonymat dans ce domaine et de la répartition équitable des organes prélevés. Le Conseil national a adopté cet art. par 158 voix contre 11, avec 9 abstentions, le Conseil des États par 42 voix contre 0.

En votation, l'art. est plébiscité par le peuple, avec 87,8% de oui pour une participation de 38,0%, ainsi que par tous les cantons. Aucun canton a fourni moins de 80% de oui. VD et GE sont champions du oui, avec 91,1 et 94,1%.

VOX se contente de relever qu'un soutien au-dessous de la moyenne – mais tout de même confortable – est venu des citoyens avec de petits revenus et une formation peu poussée.

451 / 02.1999 / ISC / OP=41,3% / PP=38,2% / OC : 3/23=13,0% / N / 3, 5, 10

Initiative : « Propriété du logement pour tous »

Parmi cinq mesures d'allègements fiscaux visant à promouvoir la propriété du logement (mais, selon le Conseil fédéral, pas nécessairement « pour tout le monde »), cette initiative vise avant tout une réduction de l'imposition de la « valeur locative ». Conseil fédéral et Parlement recommandent le non. Au cours des délibérations parlementaires, les deux Chambres avaient fini par accepter l'idée d'élaborer un contre-projet indirect (comprenant entre autres l'abolition de la « pratique Dumont »¹²⁴ et la fixation de valeurs locatives modérées). Mais suite aux discussions visant à parvenir à un consensus entre des membres du Conseil fédéral, des représentants des cantons, des partenaires sociaux et des présidents de parti (la « Table ronde »), qui avaient été lancées par le Conseiller fédéral Villiger en décembre 1997, il y fut finalement renoncé.

Considéré, selon VOX, par une majorité des votants comme l'objet le plus important parmi les quatre soumis simultanément à votation ce jour-là, cette initiative a été rejetée par le peuple, ayant recueilli 41,3% de oui pour une faible participation de 38,2%, ainsi que par 20 cantons contre 3 (SZ tout juste, GL, AG).

Lancée par l'Association des propriétaires de logements, l'initiative a échoué, selon VOX, en premier lieu en raison d'un rejet massif par les locataires, y compris ceux aspirant à devenir propriétaires. Les allègements fiscaux qu'elle prévoyait pour l'achat d'un premier logement, l'abolition du revenu locatif imputé et les mesures d'encouragement à l'accès à la propriété ont aussi été perçus majoritairement comme inéquitables ; et également comme contraires au rétablissement, jugé prioritaire, des finances fédérales. Toujours selon VOX, même si les seuls propriétaires avaient voté, l'initiative n'aurait vraisemblablement passé que de justesse ; en effet, les propriétaires faisant confiance aux autorités et ceux se situant à gauche (il y en a) ont majoritairement voté non. Pour un commentaire général sur la notion de « revenu locatif » considérée d'un point de vue économique, voir l'objet 509 ci-dessous.

¹²⁴ Selon la « pratique Dumont » (arrêté du TF du 15 juin 1973), il n'était pas possible de déduire les coûts d'entretien engendrés par des immeubles nouvellement acquis pendant les cinq années suivant l'achat. Cette règle était valable pour l'IFD ainsi que dans la plupart des cantons.

452 / 02.1999 / RF / OP=55,9% / PP=38,0% / OC : majorité non requise / O / 8, 3, 10

Modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire

La construction et l'affectation, en zone agricole, d'édifices non strictement dévolus à l'agriculture est autorisée. Le référendum a été lancé par les milieux écologistes.

La modification est approuvée par le peuple, avec 55,9% de oui pour une participation de 38,0%. Bien que la majorité des cantons ne soit pas nécessaire, on remarque que la loi a été refusée dans 3½ cantons (GL, BL, SH, AR et AI). Les cantons latins ont eu tendance à voter davantage oui que la moyenne nationale.

Selon l'enquête postérieure de *VOX*, la loi révisée a été acceptée parce qu'une majorité des électeurs sondés s'attendait à ce qu'elle profite à l'agriculture sans entraîner de grands désavantages pour d'autres secteurs. Les partisans du oui ont été sensibles, surtout dans les rangs bourgeois, à l'argument d'une meilleure utilisation des bâtiments existants sans qu'il s'ensuive une dégradation du paysage alors que les opposants craignaient précisément une telle dégradation. Les sympathisants du PS et, plus généralement, les personnes se situant à gauche ont rejeté l'objet de justesse ; elles n'ont donc pas suivi en bloc les recommandations de vote des partis de gauche. Du point de vue socio-démographique, la loi révisée a été acceptée moins nettement en Suisse alémanique qu'en Suisse romande et au Tessin.

453 / 04.1999 / RO / OP=59,2% / PP=35,9% / OC : 13/23=56,5% / O / 1

Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale

Après avoir fait l'objet de 140 révisions partielles au fil du temps, la Constitution de 1874 est devenue opaque, d'une lecture difficile, exagérément hétérogène et disparate. De nombreuses dispositions devraient plutôt figurer dans une loi. En revanche, certaines règles fondamentales n'y sont pas. Alors que certains juristes ne parlent que d'un « toilettage », le nouveau texte comprend un inventaire complet des droits fondamentaux (dont la non discrimination, la protection des données, le droit à une aide dans les situations de détresse ainsi que, sous certaines conditions, le droit de grève et de lockout). Il prévoit aussi l'égalité des chances et consacre certains buts sociaux (sécurité sociale et soins nécessaires à la santé pour tous, accès à un emploi et au logement). Le développement durable et la conservation des ressources naturelles y trouvent leur place ; etc. A noter, au plan des droits populaires, que le Parlement peut désormais déclarer des initiatives partiellement nulles. Le texte de la nouvelle Constitution a été distribué à tous les électeurs. Le Conseil national a approuvé l'arrêté par 134 voix contre 14, avec 31 abstentions, le Conseil des États par 44 voix contre 0.

A la question « Acceptez-vous l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998 relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale ? », le peuple répond oui, par une majorité pas très enthousiaste de 59,2% et avec une participation, faible pour un vote sur une charte fondamentale, de 35,9%. La nouvelle Constitution aura donc été approuvée explicitement par un peu plus de deux citoyens seulement sur dix ! 13 cantons ont voté oui, contre pas moins de 10 qui ont voté non (UR, SZ, OW et NW, GL, SH, AI et AR, SG, AG, TG, VS). Le taux d'approbation le plus élevé est enregistré à GE (85,9%), le plus bas à GL

(30,1%). Les cantons latins, sauf VS, ont fourni des taux de oui nettement supérieurs à la moyenne nationale.

Outre ce clivage linguistique, il y a aussi eu, selon l'enquête postérieure de *VOX*, un fossé villes-campagne, mais seulement en Suisse alémanique. Les traits sociaux et démographiques n'ont pas eu grande influence, à cela près que les personnes sondées les plus âgées et celles de formation peu poussée ont penché pour le non plus que la moyenne. Au plan des attaches politiques, 91% des sympathisants du PS ont voté oui, 77% de ceux du PDC, 76% de ceux du PRD, mais seulement 17% de ceux de l'UDC (alors que ce parti avait recommandé le oui). Les personnes favorables à une ouverture de la Suisse sur l'Europe et le monde ont tendu à voter oui – et inversement. Les oui et les non ont été motivés par l'ensemble du projet et rarement par telle ou telle disposition spécifique. La faible participation s'expliquerait par le fait que beaucoup de citoyens ne se sentaient pas concernés personnellement.

454 / 06.1999 / RF / OP=70,6% / PP=45,6% / OC : majorité non requise / O / 6

Nouvelle loi fédérale sur l'asile, remplaçant celle de 1979

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

Selon la brochure du Conseil fédéral, « les 'réfugiés de la violence' [voir plus loin] sont provisoirement protégés des persécutions. La procédure est allégée, des mesures pour maîtriser les coûts sont mises en œuvre et les abus sont combattus. » Par ailleurs, le délai de recours contre une décision de renvoi est raccourci à 24 heures, compte non tenu des vacances et des jours fériés.

Les années précédentes, des groupes de plus en plus nombreux de personnes ayant besoin de protection sont venus chercher refuge en Suisse, comme les ressortissants de Bosnie-Herzégovine ou du Kosovo. La nouvelle loi permettra d'accueillir ces 'réfugiés de la violence' provisoirement et plus ou moins en bloc, sur décision du Conseil fédéral, sans bureaucratie inutile et en attendant qu'elles puissent rentrer chez elles.

Le référendum contre cet objet et le suivant a été demandé par plusieurs comités appuyés par le PS et les syndicats, des comités qui groupent les œuvres d'entraide, des églises ou encore un comité bourgeois présidé par le libéral vaudois Claude Ruey.

La loi est acceptée par le peuple, avec 70,6% de oui pour une participation de 45,6%. Au plan des cantons (pas de majorité requise), on remarque des taux d'approbation relativement bas, tout en restant positifs, dans les cantons romands, FR excepté, mais y compris VS.

VOX analyse cet objet conjointement avec le suivant. Les deux ont été acceptés assez largement par tous les groupes sociaux. Les seuls clivages importants sont entre la Suisse alémanique et la Suisse romande ainsi que selon le positionnement droite/gauche: les sympathisants du PS et du mouvement écologique, ainsi que les personnes qui se placent à gauche, ont rejeté les deux objets ou ne les ont accepté que de justesse ; à l'opposé les personnes avec des sympathies pour les partis de droite les ont plébiscités. Certains citoyens qui connaissaient mal les enjeux auraient mis un non dans l'urne en pensant soutenir ainsi un durcissement de la politique d'asile.

455 / 06.1999 / RF / OP=70,8% / PP=45,6% / OC : majorité pas requise / O / 6

Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Cet arrêté urgent reprend l'essence d'une disposition contenue en partie dans l'initiative de l'UDC rejetée de justesse en 1996 (objet 432 ci-dessus) : les personnes qui ne présentent pas de papiers dans les deux jours, ou qui sont arrivées illégalement et déposent une demande d'asile pour se soustraire au renvoi, sont exclues de la procédure d'asile ordinaire. En pareil cas, l'entrée en matière sur la demande d'asile est subordonnée à la présence d'indices de persécution dans le pays de provenance.

Ces mesures sont déjà en vigueur, l'arrêté étant urgent. Elles figurent également dans nouvelle la loi sur l'asile (objet précédent).

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 70,8% de oui pour une participation de 45,6%. Pour les résultats par cantons et pour l'analyse *VOX*, voir l'objet précédent.

456 / 06.1999 / RF / OP=54,4% / PP=45,7% / OC : majorité non requise / O / 10

Arrêté fédéral sur la prescription médicale d'héroïne

Le Conseil fédéral et le Parlement veulent créer une base légale autorisant la poursuite de la prescription médicale d'héroïne aux toxicomanes gravement dépendants et faire de cette prescription une forme de traitement reconnue. Selon les explications du Conseil fédéral environ 1'000 personnes sont ainsi traitées en Suisse, mais « plusieurs milliers » selon le comité référendaire qui comprenaient entre autres des membres de l'UDF (Union Démocratique Fédérale / Eidgenössisch-Demokratische Union).

A la suite d'un débat très émotionnel (Praz), le Conseil national a adopté cet arrêté par 125 voix contre 56 (venant de la droite) et 5 abstentions. Le Conseil des États a suivi, par 31 voix contre 3. Le comité référendaire estime qu'au lieu d'aider réellement les toxicomanes la prescription médicale d'héroïne prolonge leur dépendance aux frais de la collectivité.

En votation, le peuple approuve l'arrêté assez mollement, avec 54,4% de oui pour une participation de 45,7%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que le non l'a emporté dans les 9 cantons de SZ, GL, FR, AR et AI, TG, VD, VS, NE et JU. BS et BL sont champions du oui (69,2 et 64,9%), suivis par ZH (62,8%).

D'après *VOX*, cette votation s'est caractérisée par une forte polarisation autour de l'axe gauche-droite et de l'adhésion partisane. Les personnes se situant à gauche ont soutenu l'arrêté quasi unanimement tandis que l'UDC et l'extrême-droite l'ont très largement rejeté. Même si ce n'est pas dit, on peut conclure que c'est le centre qui a fait pencher la balance en faveur du oui.

457 / 06.1999 / RF / OP=30,3% / PP=45,6% / OC : majorité pas requise / N / 2, 5

Modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (AI)

Cette révision vise à « maîtriser les dépenses et augmenter les recettes » et propose en particulier la suppression, vivement contestée, du quart de rente (25% de la rente pleine en cas d'une incapacité de travail entre 40 et 49%) et de la rente complémentaire.

Cette modification de la loi sur l'AI a suscité l'opposition de la plupart des partis politiques, à l'exception de l'UDC et du Parti libéral.

La modification est refusée sèchement par le peuple, avec 30,3% de oui pour une participation de 45,6%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, on note que tous ont voté non, les taux d'approbation s'étageant entre 22,4% (JU) et 36,6% (VD). Selon l'enquête subséquente de *VOX*, les votants sondés qui se situent à droite ont été un peu plus nombreux à accepter la modification de la loi sur l'AI, mais ce serait surtout le « niveau de compétence » qui a déterminé les votes en faveur de cette loi : trois quarts des répondants s'attribuant un très faible degré de compétence en matière politique ont voté pour une loi diminuant les prestations de l'AI alors qu'au plan des motivations ces personnes ont fait état de leur solidarité envers les invalides, « ce qui est parfaitement contradictoire ». Et *VOX* de conclure hardiment : « On peut donc estimer qu'une majorité des citoyens ayant voté en faveur de la modification de la loi l'ont fait par erreur, ayant confondu une approbation du référendum avec un oui à la loi ».

458 / 06.1999 / RF/ OP=39,0% / PP=45,9% / OC : majorité pas requise / N / 2

Loi fédérale sur l'assurance-maternité

Le projet proposait un congé de 14 semaines, indemnisé à 80%, pour les mères salariées ; et, contrairement au projet initial de Ruth Dreifuss, une prime unique pour toutes les mères, de 4'020 francs au maximum par naissance, dégressive en fonction du revenu du groupe familial. Le financement aurait été assuré par les 3 milliards de réserves des assurances pour pertes de gain des militaires et, au besoin, par une hausse de la TVA de 0,25 point de pourcentage.

Refus « cinglant » (Praz) du peuple, la loi ayant recueilli 39,0% de oui pour une participation de 45,9%. Au plan des cantons, dont la majorité n'est pas requise, la loi a été acceptée par tous les cantons latins, sauf VS (qui a tout juste voté non), mais rejetée par tous les cantons alémaniques.

C'est le troisième échec de l'assurance maternité en 25 ans, après celui de 1974 (objet 245 ci-dessus) et celui de 1984 (objet 323).

Le profond fossé linguistique révélé par les résultats témoigne-t-il d'attentes différentes, de par et d'autre de la Sarine, quant à l'Etat social et au rôle de la femme ? L'analyse de *VOX* affirme, quant à elle, que les clivages passent au moins autant par les classes d'âge et les niveaux de formation ; et que le refus alémanique s'explique par la vive campagne d'opposition menée par la droite alémanique alors que la classe politique romande était quasi unanime en faveur de la loi.

A noter qu'au moment de la votation, le taux moyen de reproduction en Suisse s'élevait à environ 1,3 (enfants par femme sur l'étendue de la vie féconde). Dans deux ou trois cents ans, plus de Suisses ? Mais il y a l'immigration...

459 / 03.2000 / RO / OP=86,4% / PP=41,9% / OC : 23/23=100,0% / O / 1, 10

Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

En réformant la justice, le Conseil fédéral et le Parlement veulent améliorer la protection juridique, alléger la tâche du Tribunal fédéral pour qu'il puisse mieux fonctionner (création d'instances juridiques préalables pour presque tous les cas susceptibles d'être

portés devant le TF) et unifier les procédures civile et pénale. Des innovations contestées, comme celle qui voulait rendre plus difficile l'accès au Tribunal ou celle qui voulait lui confier l'examen de la constitutionnalité des lois, ont par contre été abandonnées (cf. l'objet 364 ci-dessus). Le Conseil national a adopté cet arrêté par 165 voix contre 8, le Conseil des États à l'unanimité par 37 voix.

Le peuple accepte l'arrêté par une majorité plus que confortable de 86,4% des voix, pour une participation de 41,9% ; de même pour tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont groupés assez étroitement, le plus bas étant 70,6% (VS), le plus élevé celui de GE (92,4%) suivi par BS (91,7%) et TI (90,0%).

Selon l'enquête de *VOX*, cet objet a peu retenu l'attention. Presque la moitié des personnes interrogées n'ont pu préciser, après coup, le contenu de cette réforme de la justice. Les sympathies et préférences partisans ainsi que les traits sociaux n'ont pas joué de rôle mesurable. Les oui ont été motivés surtout par le désir d'alléger la surcharge de la justice.

460 / 03.2000 / ISC / OP=30,0% / PP=42,1% / OC : 0/23=0,0% / N / 1

Initiative : « Pour une démocratie directe plus rapide » (délai de traitement pour les initiatives présentées sous forme de projets rédigés de toutes pièces)

C'est l'entreprise Denner qui a lancé cette initiative proposant que les initiatives populaires rédigées de toutes pièces soient soumises au vote au plus tard douze mois après leur dépôt officiel. La possibilité pour l'Assemblée d'opposer un contre-projet à toute initiative est maintenue, auquel cas le délai pourrait être prolongé d'une année, mais seulement si le comité d'initiative y consent.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent cette initiative, au motif qu'ils ont déjà substantiellement raccourci, en 1977 déjà et de leur propre chef, le délai de traitement des initiatives (objet 272 ci-dessus). « Une nouvelle réduction massive entraverait trop le processus de formation de l'opinion, décisif dans une démocratie ». L'ensemble de la classe politique, sauf l'UDC, rejette l'initiative.

Le peuple refuse massivement l'initiative, laquelle ne recueille que 30,0% de oui pour une participation dans les normes de 42,1% (cinq objets étaient soumis à votations ce jour-là). Tous les cantons disent majoritairement non. Aucun résultat cantonal ne sort du lot.

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, les préférences partisans ont joué un rôle dans cette votation : l'ensemble des sympathisants du PS, du PDC et du PRD ont voté non à raison de presque 70% alors qu'il y a eu un peu moins de 50% de oui du côté de l'UDC. L'argument qui a le plus influencé les non était que le délai proposé était trop court.

461 / 03.2000 / ISC / OP=18,0% / PP=42,2% / OC : 0/23=0,0% / N / 1, 10

Initiative : « Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales », dite « initiative du 3 mars¹²⁵ », dite aussi « initiative des quotas »

¹²⁵ Aucune femme n'avait été élue au Conseil fédéral le 3 mars 1993 (remplacement d'Elisabeth Kopp après sa démission). Avant cela, il y avait eu, en 1983, la non élection au Conseil fédéral de la socialiste

Cette initiative, lancée par un comité « Des femmes au Conseil fédéral ! » et soutenue par le PS, veut fixer des quotas féminins au sein du Parlement (au moins une femme par canton au Conseil des États, mais pas de quota explicite au Conseil national), du Conseil fédéral (au moins trois femmes) et du Tribunal fédéral.

Conseil fédéral et Parlement recommandent le non, considérant que l'initiative est trop contraignante et restreint de manière excessive la liberté de vote et l'égalité des chances des candidats aux élections dans les organes précités. Le Conseil national l'a rejetée par 112 voix contre 48, le Conseil des États par 36 voix contre 4.

En votation, le peuple inflige un véritable camouflet aux auteurs de l'initiative. Cette dernière ne recueille en effet que 18,0% de oui pour une participation de 42,2%. Tous les cantons la rejettent aussi. La barre des 20% de oui n'a été franchie que dans les cantons de BS, SH, VD et NE ainsi qu'à GE, qui est champion du oui avec 31,3%.

Les quatre auteurs de l'analyse ultérieure de *VOX*, qui sont manifestement fort irrités de l'échec de l'initiative, expliquent son échec par le « comportement très fermé et rebutant (*sic*) du camp bourgeois », ainsi que par des dissensions dans le camp rose-vert. Dans ce dernier, l'initiative a été majoritairement rejetée. « Cela tient au fait que le projet n'a suscité chez les hommes, comme c'était à prévoir, que peu d'euphorie. D'ailleurs, quel que soit le parti, à gauche comme à droite, c'est sans exception qu'une différence entre hommes et femmes s'est révélée, et cette différence était particulièrement prononcée chez les socialistes. C'est justement ces hommes-là (*sic*) qui n'ont que peu suivi les mots d'ordre du parti. » Sans commentaires.

A noter que *VOX* ne dit rien de plus précis sur le partage des oui et des non chez les femmes. Serait-ce parce qu'elles ont majoritairement rejeté l'initiative ?

Après avoir épanché leur bile, les auteurs du texte de *VOX* ajoutent qu'un net fossé s'est creusé entre les 30-49 ans, plutôt favorables à l'initiative, et les moins de 30 ans qui y sont « unanimement opposés » (ce qui est intéressant en soi, encore que cet « unanimement » laisse sceptique). En outre et « par-delà toutes les frontières politiques et sociales, l'opinion qui prévaut unanimement (*dito*) chez les sondés est que seules les compétences, non le sexe, doivent déterminer le choix d'une personne ». C'est tout juste si les auteurs du texte de *VOX* n'ajoutent pas : « Comme c'est regrettable et comme c'est honteux ! »

462 / 03.2000 / ISC/ OP=28,2% / PP=42,2% / OC : 0/23=0,0% / N / 10

Initiative : « Pour une procréation respectant la dignité humaine », dite initiative « PPD »

Cette initiative, lancée en 1992 et déposée en 1994 par un comité ad hoc, veut interdire de manière absolue la procréation hors du corps de la femme, dite *in vitro*, et le recours à des cellules reproductrices (spermatozoïdes) de tiers pour la procréation artificielle. Elle a été rejetée par 132 voix contre 18 au Conseil national et par 42 voix contre 0 au Conseil des États.

Lilian Uchtenhagen ; le centre et la droite du Parlement lui avaient préféré Otto Stich, ne voulant pas laisser à la gauche la gloire d'avoir fait entrer la première femme dans l'exécutif fédéral.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le non car ils estiment que l'initiative est excessive, voulant interdire des techniques médicales de procréation assistée pratiquées depuis des décennies pour aider les couples sans enfants à procréer. L'art. constitutionnel voté en 1992 (objet 378 ci-dessus) et la loi sur la procréation assistée préviennent déjà les abus dans ce domaine.

En votation, l'initiative est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 28,2% de oui pour une participation de 42,2%, ainsi que par tous les cantons. Seuls les cantons de BS et TI ont fourni plus de 35% de oui. VD et GE ont enregistré les taux d'approbation les plus bas (15,2% dans les deux cas).

Selon l'enquête de VOX, les votants sondés ont été très sensibles au caractère d'interdiction absolue de l'initiative. Au plan des sympathies politiques, il n'y a pas eu de clivage significatif bien que le taux d'approbation ait été un peu plus élevé chez les personnes proches de l'UDC et du PS. Il y a eu une majorité positive chez les pratiquants et les membres d'organisations religieuses.

463 / 03.2000 / ISC / OP=21,3% / PP=42,4% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 3

Initiative : « Réduire de moitié le trafic routier motorisé afin de maintenir et d'améliorer les espaces vitaux », dite pour la réduction du trafic

Lancée par des formations écologistes et soutenue par le PS, cette initiative – qui ne demande pas de plus amples explications quant à son contenu – a été rejetée sèchement par le peuple, ayant recueilli 21,3% de oui pour une participation de 42,4%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont étroitement groupés, seul BS (33,9% de oui) sortant un peu du lot.

Selon VOX, les membres ou sympathisants des partis bourgeois ont voté non à raison de 90% alors qu'il n'y a eu qu'une courte majorité acceptante dans le camp rose-vert. Les décisions de vote sont à mettre en relation avant tout avec l'attitude face à la protection de l'environnement et la possession (ou non) d'un véhicule. L'initiative a aussi été perçue par beaucoup comme utopique.

464 / 05.2000 / RF / OP=67,2% / PP=48,3% / OC : pas de majorité requise / O / 3, 4

Arrêté fédéral portant approbation des accords sectoriels entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, la Communauté européenne ainsi que, le cas échéant, ses Etats membres ou la Communauté européenne de l'énergie atomique – approbation des « bilatérales »

Après quatre ans de travaux et négociations, Bruxelles et Berne signent le paquet dit des bilatérales, permettant ainsi de tourner la page sur l'échec de la votation de 1992 sur l'EEE. Sept domaines principaux sont concernés, faisant l'objet du même nombre d'accords bilatéraux :

- (1) Libre circulation des personnes : elle sera établie dans un délai de 12 ans, avec clause de sauvegarde.
- (2) Transports routiers : dès 2005, les camions de 40 tonnes seront autorisés à transiter par la Suisse. Le transfert de la route au rail se fera moyennant une taxe de

330 francs dès 2006, date alors prévue pour l'ouverture de la première ligne de base alpine.

- (3) Transports aériens : en l'espace de 5 ans, la liberté d'effectuer des vols intérieurs dans les pays de l'UE est garantie.
- (4) Recherche : les scientifiques suisses pourront participer aux programmes de recherche européens comme à leur conception.
- (5) Agriculture : en l'espace de 5 ans, le libre échange des fromages sera introduit, ainsi que la suppression de nombreux droits de douane sur les fruits et légumes.
- (6) Marchés publics : ces marchés seront ouverts, avec réciprocité, à toutes les entreprises.
- (7) Échanges : reconnaissance des certificats de conformité industrielle dans toute l'UE.

Au soulagement de beaucoup, les bilatérales sont approuvées nettement par le peuple, ayant recueilli 67,2% de oui pour une participation assez élevée de 48,3%. Du côté des cantons, dont la majorité n'était pas requise, seul SZ (tout juste) et TI ont fourni une majorité négative. Les cantons romands, sauf VS, ont voté oui dans une proportion significativement plus élevée que la moyenne nationale, VD étant le champion suisse du oui, avec 80,3%.

Selon l'enquête subséquente et particulièrement détaillée de *VOX*, le taux de participation relativement élevé s'explique largement par la mobilisation des personnes ayant une opinion bien déterminée quant à l'adhésion (ou non) à l'UE. Peu de jeunes se sont cependant rendus aux urnes. Les votants sondés se sont révélés bien informés. Les Romands, les citadins et les personnes avec une formation poussée ont voté oui dans une plus forte proportion que la moyenne. Au plan de la formation, on ne trouve une majorité de non que chez les personnes n'ayant accompli que la scolarité obligatoire. Celles ayant fait un apprentissage ont voté majoritairement oui. 93% des sympathisants du PS ont voté oui, 83% de ceux du PRD, 69% de ceux du PDC, mais seulement 24% de ceux de l'UDC. Le taux d'approbation a été de 85% chez les habitants des grandes villes, de 69% chez les habitants des villes moyennes ou petites et de 58% à la campagne. Au plan des motivations, la principale du côté des acceptants a été la volonté d'une ouverture de la Suisse alors que du côté des rejetants c'était la crainte d'une forte immigration. 45% des personnes opposées à une adhésion à l'UE ont approuvé les bilatérales alors qu'en 1992 elles n'avaient été que 28% à approuver le traité de l'EEE.

Commentaire : on remarque que, dans cette votation, les sept accords ont été présentés comme un « paquet » à prendre ou à laisser. Il est possible que si chaque accord avait fait l'objet d'un vote séparé, tous n'auraient pas été acceptés. En particulier, celui sur la libre circulation des personnes aurait pu être refusé, étant donné que l'immigration et tout ce qui lui touche sont un sujet sensible.

465.1 / 09.2000 / IAC / OP=31,3% / PP=44,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 3, 5

Initiative : « Pour l'introduction d'un centime solaire »

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

Le texte dû à une organisation écologiste propose une taxe de 0,5 centime par kWh, qui serait en vigueur pendant 25 ans, sur les énergies non renouvelables « afin d'encourager le recours à l'énergie solaire sur les surfaces bâties et de favoriser l'utilisation rationnelle et durable de l'énergie ».

L'initiative est refusée nettement par le peuple, ayant recueilli 31,3% de oui pour une participation de 44,7%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont groupés fort étroitement, seul FR (20,2%) et BS (41,7%) sortant un peu du lot.

VOX analyse cet objet-ci conjointement avec les deux suivants. Plus de la moitié des votants ont opté pour un triple non et près d'un tiers pour un triple oui. Ce vote en bloc était recommandé par la plupart des partis. Le non aux trois objets l'a emporté dans la plupart des catégories socio-démographiques. La propension à voter non augmentait avec l'âge et le lieu de résidence (davantage de non à la campagne), celle de voter oui avec le niveau de formation (une majorité des universitaires a voté oui). C'est cependant le positionnement sur l'axe gauche/droite qui a eu le plus d'influence : les sympathisants du centre de la droite ont voté massivement non.

465.2 / 09.2000 / CP / OP=45,3% / PP=44,7% / OC : 4,5/23=19,6% / N / 8, 3, 5

Contre-projet direct (« Redevance pour encourager les énergies renouvelables ») à l'initiative précédente

Le texte introduit une taxe d'encouragement de 0,3 centime par kWh (0,5 centime selon l'initiative) pendant une période de 10 ans, avec prorogation de 5 ans possible. Le produit de la taxe (env. 450 millions) doit être affecté à favoriser les énergies renouvelables, encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie, rendre possible la conservation et la rénovation des centrales hydrauliques.

Le contre-projet est également rejeté par le peuple, ayant recueilli 45,3% de oui pour une participation de 44,7%, ainsi que par 18½ cantons contre 4½ (ZH, BE tout juste, BS, GR et GE). Pour l'analyse VOX, voir l'objet précédent.

466 / 09.2000 / IR / OP=44,5% / PP=44,9% / OC : 2,5/23=10,9% / N / 8, 3, 5

Contre-projet direct « Redevance sur l'énergie » à l'initiative retirée : « Énergie et environnement »

Cette initiative entendait stabiliser la consommation d'énergies non renouvelables, puis la réduire de 1% par an pendant 25 ans. Une taxe d'incitation sur ces énergies serait prélevée, dont le produit serait restitué aux ménages et entreprises.

Le contre-projet prévoit simplement que la Confédération pourra prélever « une taxe particulière sur les agents énergétiques » dont le produit servira à réduire les charges salariales annexes et dont le taux ne devra pas dépasser 2,0 centimes par kWh.

Le contre-projet est rejeté par le peuple, ayant recueilli 44,5% de oui pour une participation de 44,9%, ainsi que par 20½ cantons contre 2½ (ZH, BS et GR). Pour l'analyse VOX, voir deux objets plus haut.

467 / 09.2000 / ISC/ OP=36,2% / PP=45,3% / OC : 0/23=0,0% / N / 6

Initiative : « Pour une réglementation de l'immigration », dite initiative des 18%

La proportion des étrangers en Suisse, qui était de 19,3% au moment de la votation, ne doit pas dépasser le seuil des 18%. L'initiative a été lancée par un comité présidé par le radical argovien Philipp Müller, député au Grand Conseil de son canton.

Le Conseil national a rejeté cette initiative par 146 voix contre 14, le Conseil des États à l'unanimité, par 41 voix. Le Conseil fédéral recommande le non, de même que l'Union patronale suisse, le PS, le PRD et le PDC. L'UDC nationale a décidé de soutenir l'initiative malgré l'avis contraire de Christoph Blocher ; ses sections zurichoise, bernoise, vaudoise et grisonne la rejettent toutefois. La position de la section zurichoise, qui pourrait surprendre, est sans doute due à la consigne donnée par M. Blocher.

Le Conseil fédéral fait valoir que l'argument des initiants selon lequel la proportion de 18% peut être atteinte aisément, grâce au jeu des départs naturels, est trompeur : en effet, près de la moitié des immigrants arrivent en Suisse au titre du regroupement familial, sur lequel on n'a aucune prise directe. Il en va de même pour les ressortissants de l'UE en raison du principe de la libre circulation. Enfin, l'approbation de l'initiative n'irait pas sans entraîner de graves répercussions économiques.

En votation, l'initiative est rejetée de manière décisive par le peuple, ayant recueilli 36,2% de oui pour une participation de 45,3%, ainsi que par tous les cantons. LU, SZ, NW, GL, SO, AI, SG, AG, TG et TI ont cependant voté oui à plus de 40%. Les cantons romands ont tous fourni des taux d'approbation nettement inférieurs à la moyenne nationale.

468 / 09.2000 / ISC / OP=34,1% / PP=44,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 1

Initiative : « Pour davantage de droits au peuple grâce au référendum avec contre-proposition », initiative dite du « référendum constructif »

Cette initiative, appuyée notamment par le PS, l'USS, les Verts et le PEV, demande que le peuple, au lieu de simplement accepter ou rejeter une loi en bloc comme c'est le cas aujourd'hui, puisse également se prononcer sur une contre-proposition portant sur la modification de tel ou tel point de la loi. Si au moins 50'000 citoyens soutiennent une contre-proposition à une loi adoptée par le Parlement, le peuple choisira entre le texte du Parlement et la contre-proposition.

Conseil fédéral et Parlement rejettent l'initiative, au motif principal qu'elle affaiblirait le consensus, « qui est l'une des valeurs fondamentales de notre pays », et qu'elle rendrait plus difficile la recherche de solutions négociées et équilibrées. Un groupement mis en minorité aux Chambres pourrait ainsi disséquer à sa guise un « paquet » cohérent et soigneusement élaboré. Par ailleurs, l'initiative n'exclut pas que le peuple doive se prononcer en même temps sur plusieurs contre-propositions, lesquelles pourraient être contradictoires. Voter deviendrait alors à la fois lourd et compliqué.

A noter que le référendum constructif avait été introduit peu de temps auparavant dans les cantons de BE et NW, sous une forme un peu différente, mais il n'était pas encore possible de dire ce que cela avait donné en pratique.

En votation, l'initiative est repoussée nettement par le peuple, ayant recueilli 34,1% de oui pour une participation de 44,8%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont distribués assez uniformément, seuls TI, NE et GE se détachant du lot, avec

respectivement 42,5, 41,1 et 40,8% de oui. AI a fourni le taux d'approbation le plus bas (23,9%).

Selon l'enquête de *VOX*, l'initiative n'a trouvé grâce qu'auprès des plus jeunes (18-29 ans), des personnes particulièrement bien renseignées et auprès des électeurs de gauche (51% de ceux du PS). En revanche, les sympathisants du PRD l'ont balayée (9% de oui)¹²⁶ tout comme, de manière générale, les personnes se situant à droite (13% de oui). Les sympathisants de l'UDC ont voté oui à hauteur de 33%. Dans le camp majoritaire des non, c'est surtout la complexité de la proposition qui a été évoquée comme motif de refus.

469 / 11.2000 / ISC / OP=39,5% / PP=41,7% / OC : 6/23=26,1% / N / 2, 10, 3

Initiative : « Pour un assouplissement de l'AVS – Contre le relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes »

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

Cette initiative a été lancée par la Société suisse des employés de commerce et d'autres organisations syndicales. Comme une autre initiative soumise à votation le même jour (objet suivant), elle propose un passage à la retraite flexible dès 62 ans, sans pertes financières pour les retraités.

L'initiative est rejetée nettement par le peuple, avec 39,5% de oui pour une participation de 41,7%, ainsi que par 17 cantons contre 6. Dans ce dernier cas, il s'agit des cantons latins, sauf VS (où le oui a recueilli 42,9% des voix).

L'enquête subséquente de *VOX* analyse le vote sur cet objet conjointement avec le vote sur l'objet suivant : « D'une manière générale, les électeurs des cantons latins ainsi que ceux ayant une orientation politique rose-verte ont largement accepté les deux initiatives tandis que les électeurs de Suisse alémanique, ceux de tendance politique bourgeoise, de la droite conservatrice ainsi que ceux sans affinités politiques particulières les ont rejetées. Il ressort donc que l'appartenance à un espace linguistique défini et l'orientation politique sur l'axe gauche-droite constituent les deux principaux facteurs explicatifs des résultats de la votation et qu'ils ont influé dans une même proportion sur le comportement de vote des électeurs. L'influence de l'âge peut être considérée comme mineure ».

470 / 11.2000 / ISC / OP=46,0% / PP=41,7% / OC : 7/23=30,4% / N / 2, 10, 3

Initiative : « Retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes »

Cette initiative, lancée par les Verts, a été rejetée assez courtement par le peuple, avec 46,0% de oui pour une participation de 41,7%, ainsi que par 16 cantons contre 7 (tous les cantons latins).

Pour *VOX*, voir les explications sur l'objet précédent.

¹²⁶ Selon le texte. Dans un graphique, la proportion de oui chez les sympathisants du PRD est donnée comme ayant été de 3%.

471 / 11.2000 / ISC / OP=37,6% / PP=41,7% / OC : 4/23=17,4% / N / 9, 5, 4

Initiative : « Économiser dans l'armée et redistribuer les dépenses »

Cette initiative, lancée en 1995 par des organisations pacifistes ou proches des églises, en commun avec le PS, propose que « la Confédération réduise graduellement les crédits alloués en faveur de la défense nationale jusqu'à ce que, au plus tard dix ans après l'acceptation de la présente disposition, les dépenses consacrées à la défense nationale soient réduites de moitié par rapport aux comptes de l'année 1987 ». Un tiers des montants économisés serait affecté au renforcement de la politique de paix sur le plan international.

L'initiative est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 37,6% de oui pour une participation de 41,7%, ainsi que par 19 cantons contre 4 (VD, NE, GE, JU).

Selon *VOX*, ce sont les clivages politiques qui ont pesé le plus lourd dans l'issue de cette votation : plus de 80% des sympathisants du centre bourgeois et de la droite conservatrice ont voté non alors que le oui l'a largement emporté dans le camp rose-vert.

472 / 11.2000 / ISC / OP=17,9% / PP=41,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 2, 3

Initiative : « Pour des coûts hospitaliers moins élevés », dite initiative Denner

Cette initiative demande que la conclusion d'une assurance en cas de maladie ne soit plus obligatoire, sauf pour la couverture de l'hospitalisation, laquelle peut être confiée à des caisses privées. Lorsqu'un assuré est hospitalisé en division commune, les cantons reçoivent de l'assurance maladie ou de l'assureur privé une indemnité forfaitaire de 250 francs par personne et par jour.

L'initiative est rejetée très massivement par le peuple, ayant recueilli 17,9% de oui pour une participation de 41,7%, ainsi que par tous les cantons. TI, avec 30,4% de oui, est le seul canton qui sorte du lot.

Selon *VOX*, c'est dans le camp de la droite conservatrice que le rejet a été le moins marqué alors qu'il a été le plus fort au sein du centre bourgeois (rien n'est dit sur le comportement de la gauche). Au plan des motivations, la diminution perçue des prestations en matière de santé a joué un grand rôle ainsi qu'une augmentation des frais à charge des particuliers.

473 / 11.2000 / RF / OP=66,8% / PP=41,5% / OC : majorité pas requise / O / 5, 3, 10

Loi sur le personnel de la Confédération (Lpers)

Cette loi entend remplacer le « statut des fonctionnaires » qui date de 1927. Au moment de la votation, elle s'appliquera, si elle approuvée, au personnel de l'administration fédérale, de la Poste et des CFF. Sa principale innovation est d'abolir le statut de fonctionnaire, mais elle prévoit « une large protection contre les licenciements et garantit une grande sécurité d'emploi » (explications du Conseil fédéral).

Le référendum a été lancé par l'Union fédérative du personnel des entreprises publiques qui craint notamment, en cas d'acceptation de la loi, de nombreux licenciements, des réductions de salaire et un affaiblissement du service public. Plus généralement, « voter non, c'est refuser la déréglementation et le démantèlement social ».

En votation, la loi est largement acceptée par le peuple, avec 66,8% de oui pour une participation de 41,5%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que tous les cantons ont fourni une majorité acceptante, sauf TI (47,0% de oui) et JU (46,8%). Les autres cantons latins ont enregistré des taux d'acceptation nettement inférieurs à la moyenne nationale, tout en restant positifs. VS et NE ont cependant frôlé le non (50,2% de oui dans les deux cas).

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, l'acceptation de la loi est largement due au fait qu'en Suisse alémanique, mais non en Suisse romande, une majorité des sympathisants du camp rose-vert a voté oui malgré la recommandation de rejet du PS et des Verts. 60% des proches du PS ont voté oui, 68% de ceux du PDC, 85% de ceux du PRD et seulement 62% de ceux de l'UDC (le taux d'approbation a été de 72% parmi les personnes sans attaches partisans). Pour la majorité acceptante, la principale motivation a été que les employés de la Confédération, de la Poste et des CFF devaient être traités sur un pied d'égalité avec tous les autres employés.

474 / 03.2001 / ISC / OP=23,2% / PP=55,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 4

Initiative : « Oui à l'Europe »

Lancé par le NOMES (« Nouveau mouvement européen suisse » – voir les objets 126.1 et 126.2 ci-dessus), ce texte prône l'adhésion à l'UE et demande que des négociations à cet effet soient ouvertes sans délai.

De même que le Parlement, le Conseil fédéral s'oppose à l'initiative bien que, selon sa brochure, « l'adhésion à l'UE soit aussi son objectif ». Un contre-projet indirect du Conseil fédéral, qui visait à fixer l'objectif de l'adhésion dans un arrêté fédéral, a été approuvé par le Conseil national, mais refusé par le Conseil des États.

L'initiative est rejetée sèchement par le peuple, ayant recueilli 23,2% de oui pour une participation assez forte de 55,8%, ainsi que par tous les cantons. Les non des cantons sont distribués assez également, sauf des pourcentages négatifs particulièrement élevé dans les petits cantons alémaniques et des pourcentages négatifs relativement plus faibles dans les cantons romands, à l'exception de VS.

Selon l'enquête ultérieure de *VOX*, ce n'est que parmi les sympathisants du PS qu'il y a eu une faible majorité de oui (58%). Les taux d'approbation ont été relativement plus élevés (tout en restant négatifs) chez les Romands, les citadins et les personnes avec une formation poussée. Les sympathisants du PRD et du PDC n'ont pas voté autrement que ceux de l'UDC, alors que l'assemblée des délégués du PDC avait recommandé le oui. Bien que l'initiative ait été lancée par des jeunes, l'âge n'a pas joué de rôle dans l'issue du scrutin. Au plan des motivations, c'est l'opposition à une adhésion à l'UE qui a joué le plus grand rôle, surtout parmi les Alémaniques et les sympathisants de l'UDC. « Un mauvais moment » pour ouvrir des négociations a été un motif important parmi les sympathisants du PS et du PRD qui ont voté non. Seul un tiers des personnes ayant voté non estime que la Suisse ne devra jamais entamer des négociations avec l'UE en vue d'une adhésion.

475 / 03.2001 / ISC / OP=30,9% / PP=55,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 2, 3

Initiative : « Pour des médicaments à moindre prix », autre initiative dite Denner
Le texte demande que tous les médicaments vendus dans les États limitrophes de la Suisse puissent être distribués dans le pays sans être soumis à un contrôle supplémentaire. Elle exige en outre que les caisses-maladie ne remboursent désormais que les médicaments ayant le prix le plus avantageux et aussi que des génériques soient délivrés s'il en existe.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le rejet de l'initiative qui compromettrait la sécurité des médicaments (plus de contrôle national), restreindrait le libre de choix des médicaments par les médecins et menacerait le pôle de recherche suisse. En outre, la Confédération œuvre déjà à une réduction des prix et la loi sur les produits thérapeutiques, adoptée en décembre 2000, apporte de nombreuses améliorations. Tous les partis sont contre le texte proposé, sauf le PS qui laisse la liberté de vote.

L'initiative est refusée nettement par le peuple, ayant recueilli 30,9% de oui pour une participation assez élevée de 55,7% (due surtout au vote conjoint sur l'initiative « Oui à l'Europe »), ainsi que par tous les cantons. Les taux d'acceptation sont particulièrement bas en Suisse romande. ZH, ZG, SO, SH, AG et TG fournissent les taux d'acceptation les plus élevés (entre 34 et 36%).

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, le comportement des votants sondés a rarement été aussi homogène, seuls les hommes et les sympathisants des organisations de consommateurs s'étant prononcés moins négativement que la moyenne (avec respectivement 37 et 42% de oui).

476 / 03.2001 / ISC / OP=20,3% / PP=55,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 8

Initiative : « Rues pour tous : 30 km/h dans les localités »

Cette initiative a été lancée en 1997 et déposée en 1999 par l'ATE (Association transports et environnement).

Elle est rejetée sèchement par le peuple, ayant recueilli 20,3% de oui pour une participation de 55,8%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont étroitement groupés.

Trois initiatives étaient soumises simultanément à votation ce jour-là. Parmi elles, c'est l'initiative « Oui à l'Europe » qui a été la plus mobilisatrice. L'enquête subséquente de *VOX* a montré que les votants s'estimaient généralement bien informés dans les trois cas.

Selon la même source, c'est l'orientation générale gauche-droite qui a eu le plus d'influence dans le cas de la présente initiative, comme lors de précédentes votations en matière de circulation. L'initiative n'a été approuvée majoritairement que parmi les votants se situant à l'extrême-gauche et les partisans du PS, lequel s'était prononcé en sa faveur, alors que Conseil fédéral et Parlement recommandaient le rejet. Chose intéressante, une majorité de personnes proches des organisations de protection de l'environnement a voté non. L'argument qu'une limitation marquée de la vitesse autorisée se traduirait par moins de pollution atmosphérique et moins de nuisances sonores s'est heurté à un scepticisme général. Les habitants des grandes villes et les personnes ne possédant pas de voitures ont été un peu moins enclines à voter non.

477 / 06.2001 / RF / OP=51,0% / PP=42,5% / OC : majorité pas requise / O / 9, 4
Modification de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire, dite « Ar-
melement »

Contrairement au caractère général de son intitulé, cette modification est en réalité fort spécifique : les unités militaires suisses qui participent à des opérations de promotion de la paix à l'étranger, ce qui se fait depuis longtemps (Corée, Bosnie), doivent pouvoir disposer de tout l'armement nécessaire à leur protection et à l'accomplissement de leur mission (jusqu'à présent, seules les armes individuelles étaient autorisées).

Selon la brochure du Conseil fédéral, la participation du pays à de telles opérations, ainsi que celle des militaires individuels, reste volontaire et la Suisse n'y participe, sur sa propre décision, que s'il existe un mandat de l'ONU ou de l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). La loi exclut la participation de troupes suisses à des opérations de combat destinées à imposer la paix par la force.

Chose intéressante, le référendum contre cet objet-ci (mais non contre le suivant) a été demandé par plusieurs comités de tendances opposées, dont l'un émane de l'ASIN (Action pour une Suisse indépendante et neutre) qui a récolté un peu plus de 61'000 signatures, et dont un autre, intitulé « Comité pour une politique de paix », émane principalement du GSsA, lequel comité a réuni environ 55'000 signatures.

En votation, le résultat est très serré, puisque le peuple approuve la modification de la loi avec tout juste 51,0% de oui, pour une participation de 42,5%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que la modification a été rejetée dans les 13 cantons d'UR, SZ, OW et NW, GL, SH, AR et AI, SG, GR, TG, TI, VS, GE, JU. S'il s'était agi d'un référendum obligatoire, l'objet aurait donc été rejeté par défaut de la majorité des cantons. On remarque encore que les écarts entre les taux de non sont peu importants, allant de 42,6% (BE) à 63,1% (TI).

VOX analyse cette votation conjointement avec la suivante car la plupart des votants sondés ont soit approuvé soit rejeté les deux objets. Les personnes jouissant d'une bonne instruction, d'un revenu et d'un statut social élevés ont voté oui dans une proportion supérieure à la moyenne. Les rejetants se sont recrutés surtout dans les rangs des sympathisants de l'UDC et de l'extrême-droite, mais non parmi les proches des partis socialiste et écologiste (lesquels n'ont pas suivi le GSsA sur ce premier objet). Au plan des motivations et arguments, ce qui a le plus joué, c'est l'attitude (positive ou négative) face à une ouverture de la Suisse sur le monde ainsi que le souci d'assurer la protection des militaires suisses en mission de paix à l'étranger.

478 / 06.2001 / RF / OP=51,1% / PP=42,5% / OC : majorité pas requise / O / 9, 4
Modification de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire : coopéra-
tion en matière d'instruction militaire

La Suisse coopère déjà depuis plusieurs années avec d'autres États dans le domaine de l'instruction militaire. Des gains d'efficacité sont le but visé par la modification, en simplifiant la procédure pour la conclusion de conventions internationales concernant

l'instruction de troupes suisses à l'étranger ou de troupes étrangères en Suisse, ainsi que des exercices communs avec des troupes étrangères.

Le référendum a été lancé par la seule ASIN qui considère qu'il s'agit là d'un premier pas sur la voie d'un rapprochement avec l'OTAN et que la neutralité s'en trouve menacée. En outre, l'ASIN est opposée à la présence de soldats étrangers en Suisse.

En votation, le score de cette modification est presque le même que pour la précédente : 51,1% de oui, pour une participation identique de 42,5%. Au plan des cantons (majorité non requise), les commentaires sur l'objet précédent s'appliquent, presque exactement, aussi à celui-ci. Il en va de même pour l'analyse de *VOX*.

479 / 06.2001 / RO / OP=64,2% / PP=42,1% / OC : 23/23=100,0% / O / 10

Abrogation de l'art. constitutionnel soumettant la création de nouveaux évêchés à autorisation

Le Conseil fédéral et le Parlement estiment que cet art. constitutionnel est un héritage totalement dépassé du Kulturkampf du XIX^e siècle et doit donc être abrogé purement et simplement. Dans la Constitution de 1874, il figurait à côté de l'interdiction de l'ordre des Jésuites, de celle de fonder de nouveaux couvents et de celle d'élire des ecclésiastiques au Conseil national, toutes trois abrogées aujourd'hui (objet 236 ci-dessus).

En votation, le peuple approuve l'abrogation de l'art. constitutionnel avec 64,2% de oui pour une participation de 42,1%. Tous les cantons sont du même avis. Ont fourni moins de 60% de oui les cantons de GL (59,9%), SH (52,5%), VD (57,8%) et GE (54,1%)¹²⁷.

480 / 12.2001 / RO / OP=87,4% / PP=37,8% / OC : 23/23=100,0% / O / 5, 3

« Un frein à l'endettement »

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

Cet arrêté obligera le Conseil fédéral et le Parlement à ne pas dépenser plus que ce que la Confédération encaisse, tout en tenant compte de la situation économique générale. L'équilibre budgétaire doit donc être atteint à moyen terme. Il faut prendre des mesures d'économie en période de vaches grasses pour que l'on dispose de réserves en période de vaches maigres.

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 84,7% de oui pour une faible participation de 37,8%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux sont étroitement groupés.

Selon *VOX*, cet objet a trouvé le soutien le plus faible auprès des sympathisants du PS (64% de oui) et, plus généralement, des personnes se situant à gauche (50%). Dans le camp bourgeois, le taux d'approbation a été de 90%.

481 / 12.2001 / ISC / OP=22,9% / PP=37,9% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 3, 5, 2

Initiative : « Pour garantir l'AVS : taxer l'énergie et non le travail »

Lancée par le PES (Parti écologiste suisse), cette initiative demande que la Confédération prélève une taxe sur les vecteurs d'énergie non renouvelable et sur l'électricité

¹²⁷ Cette votation ne figure pas parmi les enquêtes de *VOX* disponibles sur l'internet.

d'origine hydraulique produite dans les centrales d'une puissance de plus d'un mégawatt. En outre et en cas d'abaissement de l'âge ouvrant droit à une rente AVS, les coûts supplémentaires pour l'AVS seront couverts par le produit de la taxe sur l'énergie.

L'initiative est refusée massivement par le peuple, ayant recueilli 22,9% de oui pour une faible participation de 37,9% de oui, ainsi que par tous les cantons. Dans ces derniers, les taux d'approbation s'étagent entre 13,9% (NW) et 30,6% (BS).

Selon VOX, « le résultat très net de la votation a confirmé la tendance déjà observée lors de celles de septembre 2000 [objets 465.1, 465.2 et 466], à savoir l'opposition aux innovations dans la politique énergétique ». La composante relative à l'AVS a soulevé peu d'intérêt et l'opposition concernait surtout les aspects financiers ainsi que la majoration du prix de l'énergie. Il y a eu une majorité de oui uniquement chez les sympathisants des Verts et des socialistes. Contrairement aux votations de septembre 2000, les caractéristiques sociales, comme l'âge ou le revenu, n'ont pas influencé le vote.

482 / 12.2001 / ISC / OP=21,9% / PP=37,9% / OC : 0/23=0,0% / N / 9, 4

Initiative : « Pour une politique de sécurité crédible et une Suisse sans armée »

Cette initiative, comme la suivante, a été lancée par le GSsA¹²⁸ et chacune est appuyée par un peu plus de 110'000 signatures. Celle-ci vise la suppression pure et simple de l'armée. Les cours d'instruction militaire (écoles de recrue et cours de répétition) ne seraient plus autorisés dès l'acceptation de l'initiative. Dans un délai de 10 ans, les effectifs de l'armée seraient entièrement dissous, ses appareils et installations détruits ou affectés à un usage civil. La politique de sécurité de la Suisse devrait dès lors viser à réduire, en Suisse et à l'étranger, « les injustices qui causent des conflits ». La participation armée à des opérations internationales en faveur de la paix resterait possible (on se demande bien comment si l'armée a été abolie), mais devrait être soumise au vote du peuple.

Bien entendu, Conseil fédéral et Parlement recommandent le non.

En votation, l'initiative est balayée par le peuple, ayant recueilli 21,9% de oui pour une faible participation de 37,9%, ainsi que par tous les cantons. La barre des 30% de oui est franchie dans les cantons de NE (31,1%), de GE (37,9%) et du JU (40,9%, soit le taux le plus élevé).

VOX analyse cet objet-ci conjointement avec le suivant, car « elles se différencient à peine l'une de l'autre en ce qui concerne le profil de vote et leur perception par les personnes concernées ». Cette initiative-ci a cependant été considérée comme la plus importante des deux. La baisse de la proportion de oui (14 points de pourcentage) par rapport à l'initiative de 1989 « pour une Suisse sans armée » (objet 357 ci-dessus) est-elle due à une plus faible mobilisation des opposants à l'armée ou à une plus forte mobilisation de ses supporters ? Apparemment les deux. Le premier facteur est clairement discernable dans le camp de la gauche et chez les sans-parti. La majorité des sondés reconnaît que la Suisse est actuellement menacée par des dangers qui échappent aux

¹²⁸ Ou le « GSsAII » : plusieurs membres fondateurs, dont Andreas Gross, ont démissionné et il y a eu, semble-t-il, de fortes dissensions à l'intérieur du groupe.

moyens militaires, mais « l'armée en tant qu'institution ne se laisse pas seulement mesurer à son potentiel de défense, mais possède apparemment une raison d'être qui va au-delà de cette fonction ».

483 / 12.2001 / ISC/ OP=23,2% / PP=37,9% / OC : 0/23=0,0% / N / 9, 4

Initiative : « La solidarité crée la sécurité : pour un service civil volontaire pour la paix (SCP) »

La création d'un SCP, qui serait actif en Suisse et à l'étranger et qui comporterait une formation de base ouverte gratuitement à toute personne résidant en Suisse, aurait pour but de contribuer à désamorcer les situations de violence et à éviter les conflits.

Conseil fédéral et Parlement recommandent le non, au motif que le texte de l'initiative, également lancée par le GSsA, est flou et son coût éventuel difficile à évaluer.

L'initiative est refusée massivement par le peuple avec presque le même score que la précédente, ayant recueilli 23,2% de oui pour une participation de 37,9%, ainsi que par tous les cantons. La distribution cantonale des taux de oui et de non est aussi pratiquement la même.

Pour l'analyse de VOX, voir l'objet précédent.

Commentaire : Cette initiative et la précédente marquent-elles la fin des textes mettant en cause de manière radicale l'armée et la défense nationale ? Autrement dit, le GSsA et groupements analogues ont-ils été découragés par leurs échecs successifs et de plus en plus massifs ? Ou bien les lois qui ont été acceptées subséquemment dans ce domaine (voir les objets 495 et 496 ci-dessous) ont-elles réussi à désamorcer les oppositions ? Faisant en 2002 le bilan de ses activités¹²⁹, le GSsA écrit de manière peut-être révélatrice : « Comme le démontrent nos échecs nationaux et cantonaux¹³⁰, il est sans doute illusoire de vouloir faire passer un projet de paix à travers un vote populaire ».

Néanmoins, le GSsA a participé, au sein d'un comité appelé en allemand « Bündnis gegen Kriegsmaterial-Exporte », au lancement d'une nouvelle initiative qui a été déposée en septembre 2007, sur laquelle on a voté en novembre 2009 et qui a recueilli 31,8% de oui (objet 546 ci-dessous). Le but de cette initiative était toutefois moins radical et plus ciblé, étant intitulée « Pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre ». Le GSsA lancera encore une autre initiative avec pour titre « Pour la protection face à la violence des armes » dont la clause centrale s'oppose à la détention, chez eux et en dehors des périodes de services, d'armes par les militaires. Cette initiative soumise au vote en février 2011 recueillera 43,7% de oui (objet 554). La saga sera-t-elle jamais finie ?

A noter qu'à ce jour le constituant s'est déjà prononcé quatre fois sur la question d'une interdiction des exportations d'armes : en 1938 à l'occasion d'une initiative, qui a recueilli 11,5% de oui (objet 126.1 ci-dessus) ; simultanément sur un contre-projet direct

¹²⁹ Cf. « Une Suisse sans armée », no 56 (février 2002), pp. 17-18.

¹³⁰ Notamment à Genève où son initiative « Genève, République de paix » est rejetée en mars 2000.

et plus modéré, lequel a été approuvé par 68,8% des voix (objet 126.2) ; en 1972 à l'occasion d'une autre initiative, qui a recueilli 49,7% des suffrages, mais qui a été repoussée par 15 cantons contre 7 (objet 231) ; enfin en 1997, au sujet d'une initiative qui a été refusée massivement, n'ayant recueilli que 22,5% de oui (objet 435) .

484 / 12.2001 / ISC/ OP=34,1% / PP=37,9% / OC : 0/23=0,0% / N / 3, 5

Initiative : « Pour un impôt sur les gains en capital » réalisés sur la fortune mobilière
L'initiative, appuyée par quelque 107'000 signatures, a été lancée par l'Union syndicale suisse, laquelle considère qu'il n'est pas acceptable que le produit du travail soit intégralement imposé alors que les gains en capital – qui ont souvent pu atteindre des montants considérables au cours des dernières années – ne sont pas imposés. Selon l'initiative, les gains en capital réalisés sur la fortune mobilière seraient taxés à un taux unique et proportionnel d'au moins 20%. Les pertes en capital pourraient être déduites lors de l'année fiscale en cours et au maximum durant les deux années qui suivent.

Le Conseil fédéral a recommandé le rejet de cette initiative et n'a pas jugé bon de présenter de contre-projet. Il considère en effet que l'impôt proposé ferait double emploi avec l'impôt sur la fortune et ne rapporterait que des recettes modestes alors que sa mise en œuvre serait difficile et entraînerait un lourd travail administratif.

En votation, l'initiative est refusée nettement par le peuple, ayant recueilli 34,1% de oui pour une faible participation de 37,9%, ainsi que par tous les cantons. Les taux d'approbation cantonaux vont de 18,8% (SZ) à 41,5% (BE et NE) et 45,3% (JU).

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, l'initiative¹³¹ a recueilli 75% de oui chez les membres et sympathisants du PS et, de façon plus générale, une majorité parmi les votants se situant à gauche. N'ont joué de rôle significatif ni l'âge, ni le lieu de résidence ou la religion, ni le sexe, ni – ce qui est plus surprenant – le niveau de revenu. L'initiative a été particulièrement bien accueillie par les personnes souhaitant un nivellement des revenus, ne faisant pas confiance aux autorités, habitant dans un immeuble et ne possédant pas de biens immobiliers. La possession de titres et la crainte que ce serait surtout les petits épargnants qui seraient touchés en cas d'acceptation ont joué un rôle important dans l'issue du vote.

Commentaire : que nous dit la théorie économique « standard » au sujet des gains en capital, une question qui continuera sans doute de refaire surface périodiquement ?

Comme point de départ, on peut prendre la définition (la meilleure à ce jour) que John Hicks a donnée du revenu : « Est revenu ce que l'on peut dépenser sans s'appauvrir ».

Selon ce critère, les gains en capital constituent indiscutablement un revenu et devraient donc être imposés comme les autres revenus. La notion de pauvreté/richeesse est cependant une notion réelle, c'est-à-dire abstraction faite de l'inflation. Or l'imposition des gains en capital se ferait (selon l'initiative, puisqu'elle ne précise rien à ce sujet), ou se fait là où elle existe (aux USA, par exemple), en termes nominaux ; ce qui est contraire à la logique économique dans la mesure où les gains en capital résulteraient de la seule

¹³¹ Laquelle était, selon *VOX*, « la plus convaincante » des quatre initiatives soumises à votation ce jour-là, ce qui est un pur jugement de valeur.

inflation (la même chose est vraie, soit dit en passant, pour l'imposition sur les gains immobiliers, laquelle ne tient en général pas expressément compte de l'inflation).

En outre, la Suisse connaît déjà l'impôt sur la fortune. Dans ces conditions, imposer les gains en capital représenterait, dans une certaine mesure, une double imposition. A noter que, toujours du point de vue de la théorie économique, l'impôt sur la fortune est une aberration : l'impôt doit frapper les fruits de l'arbre, mais non pas l'arbre lui-même. L'adoption d'un impôt sur les gains en capital devrait donc, en bonne logique économique, s'accompagner d'une abrogation de l'impôt sur la fortune.

Enfin et toujours selon la définition de Hicks, si les gains en capital doivent être ajoutés au revenu, les pertes devraient en être déduites, ce que l'initiative reconnaissait à bon escient, mais de façon limitée.

485 / 03.2002 / ISC / OP=54,6% / PP=58,4% / OC : 12/23=52,2% / O / 4

Initiative : Adhésion à l'ONU

Déposée par un comité interparti et munie de quelque 125'000 signatures, l'initiative est soutenue – chose fort rare – par le Conseil fédéral et le Parlement. Le Conseil fédéral fait remarquer que, hormis le Vatican, la Suisse est le seul État au monde à ne pas être membre de l'ONU. Adhésion et neutralité sont aussi pleinement compatibles.

L'initiative est acceptée sans enthousiasme par le peuple, ayant recueilli 54,6% de oui pour une participation relativement élevée de 58,4%, ainsi que par 12 cantons contre 11 (UR, SZ, OW et NW, GL, SH, AI et AR, SG, GR, AG, TG, TI). On remarque des pourcentages de oui relativement élevés dans les cantons de BS, VD, NE, GE et JU. Par ailleurs, la majorité des cantons a failli être manquée : il aurait suffi qu'un seul canton acceptant ait refusé l'initiative pour qu'il y ait égalité des cantons, ce qui aurait signifié un rejet. Or LU a voté oui à raison de 51,5%, soit par un peu plus de 4'500 voix d'écart sur un total de quelque 155'000, et SO à hauteur de 52,9%, soit moins de 6'000 voix d'écart sur un total d'environ 101'000.

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, l'initiative a été refusée majoritairement par les personnes se situant à droite, peu intéressées par la politique, sans formation avancée et habitant les régions rurales de la Suisse allemande et italienne. Les membres ou sympathisants du PS ont été presque aussi unanimes à voter oui (90%) que les personnes proches de l'UDC à voter non (84%). Du côté du PRD et du PDC, le oui l'a emporté à raison de 69 et 58%. Alors que les régions urbaines et rurales de Suisse alémanique ne se distinguaient pratiquement pas lors du premier vote – négatif – sur l'ONU en 1986 (objet 338 ci-dessus), un fossé s'est ouvert entre les deux types de région, le oui s'étant beaucoup renforcé dans les villes alémaniques. De façon générale, les femmes ont voté comme les hommes. L'âge n'a joué aucun rôle. C'est donc bien, selon *VOX*, que les esprits ont évolué depuis 1986 et que le résultat positif de cette votation ne peut être mis sur le seul compte du renouvellement des générations. En 1986, 54% des sondés pensaient que l'adhésion n'était pas compatible avec la neutralité alors qu'ils ne sont plus maintenant que 28%.

486 / 03.2002 / ISC / OP=25,4% / PP=58,3% / OC : 0/23=0,0% / N / 3, 10

Initiative : « Pour une durée du travail réduite »

Cette initiative émanait de l'Union syndicale suisse et demandait la réduction progressive du temps de travail à 36 heures par semaine, avec salaire plein.

Le texte est rejeté sèchement par le peuple, ayant recueilli 25,4% de oui pour une participation relativement élevée de 58,3%, ainsi que par tous les cantons. Les cantons latins, plus BS mais sans VS, ont fourni des taux d'approbation nettement plus élevés que la moyenne nationale, tout en votant majoritairement non.

Lors de cette votation, deux objets étaient en jeu ; c'est l'objet précédent sur l'ONU qui a été le plus mobilisateur, mais – selon *VOX* – le résultat pour celui-ci n'aurait pas été différent s'il avait été le seul objet soumis à votation.

Toujours selon *VOX*, seuls les électeurs les plus à gauche ont voté pour l'initiative, les partisans du PS devant être considérés comme divisés, n'ayant voté oui qu'à 57%. Chez les membres et sympathisants des syndicats et associations de salariés, seuls 44 et 38% d'entre eux ont accepté l'initiative ! Le pourcentage de oui a été plus élevé en Suisse romande qu'en Suisse alémanique, de manière générale mais aussi pour des paramètres politiques ou sociaux donnés. L'effet de l'âge est ressorti très nettement : les plus de 70 ans ont refusé l'initiative massivement (seulement 9% de oui) alors que les 30-50 ans ont fourni, surtout de la part des célibataires, un pourcentage de oui (35%) un peu plus élevé que la moyenne nationale (25%).

Parmi les arguments mis en avant par les partisans de l'initiative pendant la campagne, celui qui a le plus porté était qu'une réduction du temps de travail serait bonne pour la vie familiale : 41% des votants sondés étaient d'accord. Il n'a cependant pas été déterminant pour le choix du oui ou du non : parmi les personnes d'accord avec cet argument, seule une sur deux a voté oui. Quant à l'argument que la réduction du temps de travail répartirait plus largement la masse de travail disponible et favoriserait donc l'emploi (sophisme connu chez les économistes comme la « lump of labor fallacy »), il n'a pas obtenu de majorité, même pas chez les sympathisants du PS ou ceux des syndicats ; pour ces derniers, le contre-argument décisif a été qu'en Suisse le temps de travail est une question qui doit être réglée non pas par l'Etat, comme l'initiative le voulait, mais par les partenaires sociaux.

Commentaire : Cette votation ne manque pas d'intérêt dans le contexte des débats sur les 35 heures en France. Les partisans d'une réduction du temps de travail imposée par loi y soutenaient en effet qu'il s'agissait de réaliser les vraies préférences de travailleurs qui n'étaient pas libres de choisir la durée de leur labeur.

Il n'est pas impossible que dans les négociations collectives ou plus individualisées entre patrons et salariés, ces derniers n'arrivent pas toujours à faire valoir leurs préférences en matière de durée de travail ; et que, par conséquent, ils travailleraient moins s'ils avaient vraiment le choix.

Il est cependant très difficile de croire, lorsque presque 60% d'un peuple s'expriment à ce sujet dans les urnes (et donc de manière strictement anonyme) et que seul un quart des votants se prononce en faveur d'une réduction du temps de travail, que les authentiques préférences de la majorité ne se soient pas exprimées.

487 / 06.2002 / RF/ OP=72,2% / PP=41,8% / OC : majorité non requise / O / 10

Modification du code pénal suisse : interruption de la grossesse autorisée

Suite aux votations de 1977, 1978 et 1985 (objets 274, 285 et 330 ci-dessus), qui n'avaient rien résolu dans le domaine de l'interruption volontaire de grossesse (IVG), cette modification du CP propose la solution dite du délai, laquelle dépénalise l'IVG pendant les 12 premières semaines pour autant que la femme enceinte fasse valoir un état de détresse (ce qui, selon les référendaires, est ou deviendra une pure formalité). D'après la brochure du Conseil fédéral, le décalage existant actuellement entre droit et réalité, décalage qui varie grandement selon les cantons, appelle une nouvelle réglementation. Le Conseil national a adopté la modification par 107 voix contre 69 et le Conseil des États par 22 contre 20.

Plusieurs comités ont lancé le référendum et l'ont fait aboutir. L'un émane du PDC, parti qui recommande le non (sauf de la part des déléguées démocrates-chrétiennes, qui ont osé prôner le oui).

En votation, la modification du CP est acceptée très nettement par le peuple, avec 72,2% de oui pour une participation de 41,8%. Du côté des cantons (majorité non requise), on note que seuls AI et VS ont fourni une majorité rejetante (60,1 et 54,1% de non). Dans les cantons romands, FR est dans la moyenne nationale alors que les autres, sauf VS et JU, ont enregistré des taux d'acceptation nettement plus élevés. GE est champion du oui (87,8%).

Selon VOX, la solution du délai a recueilli la majorité dans tous les groupes socio-démographiques, à une exception près (les catholiques pratiquants, par opposition aux catholiques peu ou non pratiquants). Il n'y a eu ni clivage linguistique ni clivage ville-campagne. Les catholiques, pris dans leur ensemble, ont accepté ladite solution. Les sympathisants des divers partis l'ont tous acceptée, à l'exception des proches du PDC.

488 / 06.2002 / ISC / OP=18,2% / PP=41,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 10

Initiative : « Pour la mère et l'enfant – Pour la protection de l'enfant à naître et pour l'aide à sa mère dans la détresse »

Cette initiative, lancée en 1998 et déposée en novembre 1999 par un comité ad hoc, propose d'interdire l'interruption de grossesse dans la plupart des cas. Elle ne serait autorisée que si un danger imminent, impossible à écarter d'une autre manière, menace la vie de la mère. Ne serait en particulier pas admise l'interruption d'une grossesse suite à un viol. Conseil fédéral et Parlement recommandent le non, considérant que le texte constitue un net recul par rapport à la pratique actuelle. La brochure du Conseil fédéral affirme qu'une acceptation de l'initiative équivaldrait de facto à une interdiction de l'IVG.

En votation, l'initiative est rejetée massivement par le peuple, n'ayant recueilli que 18,2% de oui pour une participation de 41,7%, ainsi que par tous les cantons. VS a fourni le taux d'approbation le plus élevé (32,2%) ; GE le plus bas (11,8%), suivi par VD (12,8%).

Dans son analyse, VOX s'est concentré sur l'objet précédent, ne disant rien de spécifique sur celui-ci.

489.1 / 09.2002 / IAC / OP=46,4% / PP=45,2% / OC : 6/23=26,1% / N / 3, 2, 5
Initiative populaire : « Pour le versement au fonds AVS des réserves d'or excédentaires de la Banque nationale suisse », dite initiative sur l'or

Cette initiative a été lancée par l'UDC pour faire opposition à la « Fondation de la solidarité », laquelle était alors en projet et qui était, à ses yeux, le résultat de pressions venant de l'étranger.

Selon le texte, « les réserves monétaires de la Banque nationale qui ne sont plus requises au titre de la politique monétaire, ou les revenus qui en sont tirés, sont transférés au fonds de compensation de l'AVS ».

L'initiative est refusée assez courtement par le peuple, ayant recueilli 46,4% de oui pour une participation de 45,2%, mais plus nettement par 17 cantons rejetants contre 6 acceptants (SZ, GL, SG, AG, TG, TI). Dans les autres cantons, les taux de rejet sont assez étroitement groupés.

D'après *VOX*, qui analyse l'initiative conjointement avec le contre-projet ci-après, les votants se situant à gauche, dont les sympathisants du Parti socialiste, ont accepté massivement le contre-projet et rejeté nettement la présente initiative. Le contre-projet s'est heurté à un refus décidé des sympathisants de l'UDC ainsi que des votants se situant à droite, lesquels ont majoritairement accepté l'initiative. Les personnes ayant voté deux fois non – et qui ont donc fait passer ce double non – se trouvent surtout chez les sympathisants du PDC (34% de double non) et du PRD (30%). Par contraste, seuls 7% des proches du Parti socialiste ont voté deux fois oui.

Toujours selon la même source, l'attitude envers la Fondation de la solidarité a fortement influencé le vote. Presque la moitié des personnes qui ont refusé le contre-projet invoque leur opposition au projet de cette Fondation.

489.2 / 09.2002 / CP / OP=46,4% / PP=45,2% / OC : 6,5/23=28,3% / N / 3, 2, 5
Contre-projet direct à l'objet précédent (or excédentaire de la BNS) : « L'or à l'AVS, aux cantons et à la Fondation »

Ce contre-projet entend partager, par part égales, la prétendue manne de la BNS et non pas l'affecter à la seule AVS.

Le contre-projet est refusé par le peuple, ayant recueilli 46,4% de oui pour une participation de 45,2% (soit les mêmes chiffres que pour l'initiative), ainsi que par 16½ cantons rejetants contre 6½ acceptants (ZH, BE et LU, tout juste dans les trois cas, BS, NE, GE, JU ; la liste des cantons acceptants est donc différente de celle pour l'initiative précédente).

Pour *VOX*, voir les commentaires sur l'objet précédent.

A noter que les réponses à la question subsidiaire et hypothétique (sur la préférence pour l'initiative ou le contre-projet en cas de double oui et qui était posée pour la première fois) n'ont joué aucun rôle puisque les deux objets ont été refusés. Il est toutefois intéressant de noter que ces réponses ont donné, pour le contre-projet, une courte majorité populaire et une majorité plus nette au niveau des cantons (15 contre 8).

490 / 09.2002 / RF / OP=47,4% / PP=44,8% / OC : pas de majorité requise / N / 8, 3

Loi sur le marché de l'électricité

Selon la brochure du Conseil fédéral distribuée à tous les citoyens avant la votation, « l'heure est à l'ouverture des marchés de l'électricité ». Les consommateurs ne doivent plus dépendre de monopoles, mais doivent pouvoir se procurer du courant au meilleur prix grâce à la concurrence entre fournisseurs. La loi en question répond à l'évolution de la situation. Elle empêchera les abus et régulera le marché, de sorte que les petits consommateurs, que ce soient des ménages ou des PME, bénéficient également de sa libéralisation.

Le référendum a été lancé par l'Union syndicale suisse. Conseil fédéral et Parlement recommandent le oui.

En votation, la loi est rejetée courtement par le peuple, ayant recueilli 47,4% de oui pour une participation de 44,8%. La majorité des cantons n'est pas requise, car le référendum est facultatif, mais on note que le texte a été refusé par les votants dans les 14 cantons de ZH (d'extrême justesse, avec un écart de 262 voix sur un peu moins de 400'000 suffrages), GL, FR, SO, SH, AR et AI, SG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU. Par ailleurs, BE a frôlé le non. Les cantons latins ont fourni des taux de rejet nettement supérieurs à la moyenne nationale. Ces taux de rejet vont de 41,3% (ZG) à 68,7% (VD).

La loi a été soumise à votation en même temps que « l'initiative sur l'or » et son contre-projet (deux objets précédents). D'après l'enquête subséquente de *VOX*, les votants sondés ont eu plus de peine à comprendre la présente loi sur l'électricité que les deux autres objets.

Selon la même source, deux caractéristiques de cette loi ont été perçues comme saillantes par les personnes sondées : la libéralisation et...la privatisation. Or cette dernière n'y figurait pas du tout ! Quant à la libéralisation, elle a agi comme un épouvantail beaucoup plus en Suisse romande qu'en Suisse alémanique.

Toujours selon *VOX*, les rejetants ont été motivés surtout par le refus d'une privatisation (pourtant imaginaire) et par un manque de confiance général envers les autorités. Dans le premier cas, il s'agissait principalement de personnes âgées, avec un faible niveau de formation et de petits revenus ; dans le deuxième cas, d'adhérents ou de sympathisants de l'UDC, dont 70% éprouvaient de la méfiance envers les autorités, soit une incidence plus de deux fois plus forte que parmi les votants proches des autres partis représentés au Conseil fédéral. A noter que les motivations d'ordre écologique ont peu joué dans cette votation.

Commentaire : D'un point de vue libéral, la loi pouvait paraître imparfaite dans son chapitre sur l'organisation et la gestion du réseau dit de transport, c'est-à-dire à haute tension pour l'acheminement du courant sur de longues distances.

Cette gestion devait être assurée sur tout le territoire par une « Société suisse pour l'exploitation du réseau », laquelle aurait pris la forme d'une société anonyme de droit privé. Aux termes de la loi (art. 8), cette société ne pouvait « exercer aucune activité se rattachant à la production ou à la distribution de courant, ni posséder des parts dans des entreprises de production ou de distribution ». Elle devait aussi être « sous contrôle

suisse ». Par conséquent, plus de la moitié de ses actions devait consister en actions nominatives liées (les détenteurs de telles actions doivent se faire connaître et leur inscription dans le registre des actionnaires est sujette à approbation). Confédération et cantons auraient eu le droit de déléguer chacun un représentant dans le conseil d'administration.

Il apparaît donc, si l'on a bien compris, que rien dans la loi n'aurait empêché les entreprises suisses de production électrique d'acquérir et de détenir la majorité des actions de la société pour l'exploitation du réseau, ce qu'elles auraient eu toutes les raisons de faire, surtout pour les plus grandes d'entre elles. En conséquence, elles auraient siégé dans le conseil d'administration de ladite société.

Il s'ensuit que ces entreprises de production, censées se faire concurrence sur le marché de la production, auraient été simultanément tenues de collaborer au sein du conseil d'administration de la société en charge du réseau ! C'était beaucoup demander.

Autrement dit, la loi faisait bon marché du risque de collusion entre les entreprises de production. Le danger était que, tout en paraissant se faire concurrence sur le marché de l'électricité, ces entreprises s'entendent au niveau de la distribution, particulièrement sur les prix.

Une autre disposition de la loi pouvait faire problème, toujours d'un point de vue libéral. La loi prévoyait en effet une « commission d'arbitrage » indépendante. Selon l'art 16, al. 1, de la loi, cette commission aurait eu pouvoir de « vérifier les prix de l'acheminement et de statuer sur les litiges concernant l'obligation d'acheminer l'électricité et la rétribution de l'acheminement ». Elle pouvait décider « à titre provisionnel (*nota bene*) de l'acheminement et de sa rétribution. »

Or il est clair, du plus libéral des points de vue, que la gestion et l'exploitation d'un réseau électrique ne peuvent admettre une situation de concurrence car il s'agit d'un monopole naturel. Par ailleurs, cette gestion et cette exploitation demandent à être surveillées par un régulateur fort, comme le montrent les expériences faites à l'étranger, en Grande-Bretagne par exemple. Il doit en particulier veiller à ce que l'approvisionnement des consommateurs en courant soit sûr et ininterrompu afin d'éviter le genre d'incidents qui se sont produits en Californie ; ce qui l'amènera inmanquablement à surveiller de près les entreprises de production. Le régulateur doit donc être non seulement indépendant, mais muni de pouvoirs effectifs et étendus. Il doit aussi avoir la capacité et la volonté d'utiliser ces pouvoirs.

Si la loi avait été acceptée, on peut douter que, face à une société pour l'exploitation du réseau qui aurait été, en tout ou en partie, propriété des entreprises productrices, ladite commission d'arbitrage aurait rempli à satisfaction ce rôle crucial de régulation, même si elle agissait en tandem avec la Commission fédérale de la concurrence et la Surveillance des prix.

Il apparaît donc que le peuple suisse a bien fait de rejeter cette loi, même si la plupart des votants qui se sont prononcés pour le non l'ont fait pour d'autres motifs – voir plus haut. En d'autres termes, le peuple a été « *right for the wrong reasons* ». Le problème avec les tenants du libéralisme économique en Suisse est qu'il leur arrive de proposer, comme dans le présent cas, des lois ou arrêtés qui ne sont pas – ou pas entièrement – au

diapason de leur propre credo. S'agit-il d'un savoir économique ou technique insuffisant ? ou s'agit-il peut-être, dans certains cas, d'une mascarade volontaire ? A chacun de décider¹³².

Après cet échec, une nouvelle loi sur le marché de l'électricité a été élaborée et adoptée par le Parlement le 23 mars 2007. Elle met l'accent sur la sécurité de l'approvisionnement et les énergies renouvelables, mais elle souffre par ailleurs des mêmes défauts que la première loi, comme discuté ci-dessus. Le référendum n'a pas été demandé et la nouvelle loi est entrée en vigueur au début de 2008¹³³.

Enfin, au début d'octobre 2014, le Conseil fédéral a mis en consultation le projet de libéralisation complète du marché de l'électricité suisse, qui pourrait entrer en vigueur pour les petits consommateurs en janvier 2018.

491 / 11.2002 / ISC/ OP=49,9% / PP=48,1% / OC : 12,5/23=54,3% / N / 6

Initiative : « Contre les abus dans le droit d'asile »

Lancée par l'UDC en 1999 et déposée en novembre 2000 avec quelque 107'000 signatures valables, cette initiative stipule 1/ que l'autorité n'entre pas en matière sur une demande d'asile présentée par une personne entrée en Suisse au départ d'un État tiers réputé sûr (cet État n'est le plus souvent pas le pays d'origine ou de résidence des requérants, mais celui de leur dernière étape) ; 2/ que le Conseil fédéral dresse la liste des États réputés sûrs ; 3/ que les compagnies aériennes desservant la Suisse et qui ne respectent pas les règles auxquelles elles sont tenues en matière d'immigration soient sanctionnées ; 4/ que les prestations d'assistance fournies aux requérants le soient en nature ; et enfin 5/ que les requérants d'asile dont la demande a été refusée ou sur la demande desquels l'autorité n'est pas entrée en matière, et dont le renvoi est « possible, admissible et acceptable », ainsi que les requérants accueillis provisoirement qui ont gravement violé leurs obligations de collaborer, reçoivent jusqu'à leur départ des prestations d'assistance limitées à un logement et une nourriture simples et aux soins d'urgence.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative au motif qu'elle n'apporte aucune solution digne de ce nom et qu'elle est dépassée à bien des égards. En outre, il n'est le plus souvent pas possible de renvoyer un requérant dans le « pays sûr » par lequel il est passé. Les requérants que cet État refuserait d'admettre resteront en Suisse, ce dont l'initiative ne souffle mot. Enfin, 95% des requérants arrivent en Suisse par la voie terrestre et ont donc passés obligatoirement par un pays limitrophe ; or tous les pays limitrophes sont réputés sûrs. Ce que veulent donc les auteurs de l'initiative, c'est que les

¹³² *Pour la petite histoire* : cette votation a posé un problème de conscience à l'auteur. D'une part, il se voyait mal voter contre une loi libéralisant un marché important. D'autre part, il entretenait de graves doutes sur certaines de ses dispositions, celles qui viennent d'être discutées. En fin de compte, il a quand même voté oui – avec de sérieuses réserves mentales sur une loi qu'il trouvait mal ficelée et critiquable sur plusieurs points importants.

¹³³ Pour une critique de la nouvelle loi, voir : Urs Meister, *Elektrizitätsmarkt : Wettbewerb und Entflechtung des « Swiss Grid »*, Working Paper, Avenir Suisse, Zurich, septembre 2007.

autorités suisses n'entrent désormais plus en matière sur la quasi-totalité des demandes d'asile.

Le PS, le PRD, le PDC et de nombreuses organisations humanitaires recommandèrent le non, l'UDC et les Démocrates suisses le oui.

Le résultat du vote populaire est négatif, mais d'extrême justesse : 49,91% de oui, pour une participation de 48,1% ; soit un écart d'un peu plus de 4'000 voix sur un total d'un peu plus de 2,2 millions de bulletins valables. Au plan des cantons, il y a même une majorité acceptante : 12½ cantons ont voté oui, 10½ – dont tous les cantons latins – ont voté non (BE, LU, ZG, FR, BS, TI, VD, VS, NE, GE, JU). Il s'en est donc vraiment fallu d'un cheveu !

La Conseillère fédérale Ruth Metzler déclarera par la suite : « Le résultat extrêmement serré de cette votation témoigne des multiples craintes et de la mauvaise humeur de la population, que j'ai toujours prises au sérieux et qui me tiendront encore plus à cœur au vu de ce scrutin ». La modification de la loi sur l'asile, adoptée par le Parlement à fin 2005 et non attaquée en référendum, reprendra d'ailleurs en partie certaines des dispositions figurant dans l'initiative.

L'analyse *VOX* commence par relever que 70% des votes se font dorénavant par correspondance. Tous les votants sondés considéraient que cet objet était très important, plus important que l'autre qui leur était soumis ce jour-là (qui était pourtant la loi sur l'assurance chômage, objet suivant). C'est la sympathie pour tel ou tel parti qui a joué le plus grand rôle dans l'issue du scrutin : 91% des sympathisants de l'UDC ont voté oui alors que 81% de ceux du PS se sont prononcés pour le non. De leur côté, les sympathisants du PRD ont voté non à 66% et ceux du PDC à 54%, suivant en cela majoritairement les mots d'ordre de leur parti. La plupart des personnes faisant confiance aux autorités ont voté oui, celles qui s'en défient se sont prononcées en majorité pour le non. Parmi les personnes avec des sympathies pour les organisations humanitaires, lesquelles s'étaient fortement engagées pour le non, une sur trois a cependant voté oui. Les caractéristiques sociales n'ont pas joué de rôle dans cette votation, sauf pour ce qui est du niveau de formation : plus il était élevé et plus c'est le non qui l'a emporté. La Suisse romande a dégagé une forte majorité de non alors que l'initiative n'a été acceptée que de justesse en Suisse alémanique¹³⁴. Cette dernière a cependant connu à l'interne un clivage villes/campagne plus important que celui lié aux régions linguistiques.

492 / 11.2002 / RF / OP=56,1% / PP=47,8% / OC : majorité pas requise / O / 3, 10
Modification de la loi sur l'assurance-chômage

Le référendum a été demandé par les milieux syndicaux parce que la modification prévoyait une augmentation de la période minimale de cotisation et une diminution de la période donnant droit à des indemnités. Plus généralement, il s'agissait de remplacer

¹³⁴ Cette affirmation de *VOX* doit être relativisée : si l'on examine les résultats cantonaux en Suisse alémanique, on constate que le oui l'a largement emporté dans plusieurs petits cantons (SZ, GL, AI et AR) et aussi dans les cantons de SO, SG et TG.

des mesures d'urgence expirant à fin 2003 et de donner à l'assurance-chômage une base financière sûre et durable.

La modification est acceptée par le peuple, avec 56,1% de oui pour une participation relativement élevée de 47,8%. A noter que 70% des votes se sont faits par correspondance. La majorité des cantons n'était pas requise, mais VS, NE, GE et JU ont fourni une majorité rejetante ; il s'en est fallu de peu qu'il en aille de même pour FR, TI et VD. Selon *VOX*, c'est l'autre objet soumis à votation ce jour-là (l'initiative sur l'asile de l'UDC, objet précédent) qui a le plus fortement mobilisé les citoyens. Pour cet objet-ci, le résultat a été largement déterminé par les sympathies partisans. Les personnes proches du PS ont voté nettement non, au contraire de celles proches des partis bourgeois. Les membres ou sympathisants des syndicats ont été moins enclins à voter non que ceux du PS. Les votants favorables à l'intervention de l'Etat dans l'économie ou se sentant solidaires des chômeurs ont voté majoritairement non.

493 / 02.2003 / RO / OP=70,4% / PP=26,7% / OC : 23/23=100,0% / O / 1

Arrêté fédéral relatif à la révision des droits populaires

Un nouvel instrument de la démocratie directe est proposé par le Conseil fédéral et le Parlement : « L'initiative populaire générale ». Grâce à elle, 100'000 citoyens pourront demander la modification non plus seulement de la Constitution, mais également d'une loi. Le Parlement mettra en œuvre l'initiative en procédant, selon le cas, à une modification constitutionnelle ou législative. S'il ne respecte pas le contenu et les objectifs de l'initiative, il sera possible de saisir le Tribunal fédéral. Ce dernier ne se chargera cependant pas lui-même de la mise en œuvre de l'initiative, mais il pourra – le cas échéant – renvoyer au Parlement le texte adopté par ce dernier, en le priant d'être plus fidèle à l'initiative.

Par ailleurs, le champ d'application du référendum facultatif en matière de droit international est élargi. A l'avenir, si au moins 50'000 citoyens le demandent, les traités internationaux « qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales » feront l'objet, en tant que tels, d'un scrutin populaire – c'est-à-dire les traités eux-mêmes et pas seulement les lois d'applications qui en découlent.

A noter que le Parlement s'était interrogé, lors de ses délibérations, sur une augmentation éventuelle du nombre de signatures requis pour toutes les formes d'initiative (100'000), mais il s'est finalement prononcé pour le statu quo. Le Parlement a aussi décidé de ne pas privilégier la nouvelle « initiative populaire générale » : il n'a donc pas prévu un nombre de signatures moins élevé pour cette dernière.

En votation, l'arrêt est approuvé par le peuple, avec 70,4% de oui pour une faible participation de 26,7%. Tous les cantons l'ont aussi approuvé. Les taux d'acceptation cantonaux sont relativement groupés, seuls ceux d'UR, de GL, de SH étant inférieurs à 60%.

Selon l'enquête de *VOX*, tous les groupes sociaux ont largement accepté la révision des droits populaires. Les femmes ont eu tendance à voter oui de manière légèrement supérieure à la moyenne générale alors que c'est l'inverse pour les habitants des grandes

villes. Les oui ont aussi tendu à augmenter avec le revenu. Les sympathies partisans n'ont pas exercé d'influence significative. L'UDC et le PS avaient recommandé le non, mais ils n'ont pas été suivis par leurs membres et sympathisants.

En septembre 2009, une nouvelle votation abolira cette initiative populaire générale (objet 544 ci-dessous), laquelle aura donc été comme mort-née.

494 / 02.2003 / RF / OP=77,4 / PP=28,7% / OC : majorité pas requise / O / 2, 5
Arrêté fédéral sur les participations cantonales aux coûts hospitaliers

Cet arrêté prévoit une participation graduelle des cantons au financement des prestations hospitalières prises obligatoirement en charge par l'assurance-maladie, y compris pour celles en division privée ou semi-privée dans un hôpital public. Le référendum a été lancé par la caisse maladie « Assura », laquelle souhaitait que les cantons s'acquittent intégralement et immédiatement de leurs contributions au coût des traitements hospitaliers.

En votation, l'arrêté est accepté massivement par le peuple, avec 77,4% de oui pour une très faible participation de 28,7%. On peut noter, bien que la majorité des cantons ne soit pas requise, que tous les cantons ont voté non et que les résultats cantonaux sont assez étroitement groupés, seuls UR (70,6% de oui) et VD (69,6%) sortant un peu du lot.

Selon ce que VOX appelle un schéma classique au plan de la participation, les jeunes ont moins voté que les aînés alors que les personnes au bénéfice d'une formation avancée ou d'un statut social élevé ont connu un taux de participation plus élevé que la moyenne. Cependant, ce sont essentiellement les citoyens votant régulièrement qui ont pris part au vote.

Toujours selon VOX, les sympathisants du PS et, plus généralement, de la gauche ont davantage soutenu l'arrêté que ceux des partis bourgeois, mais la seule opposition claire entre partisans et adversaires a tourné autour de l'éventualité d'une augmentation des primes de base.

495 / 05.2003 / RF / OP=76,0% / PP=49,6% / OC : majorité pas requise / O / 9
Modification de la loi fédérale sur l'armée (Armée XXI)

(Pas moins de neuf objets – nombre record – étaient soumis simultanément à votation lors de cette votation)

La loi en question consacre « d'importantes nouveautés » (brochure du Conseil fédéral) : 1/ réduction d'un tiers des effectifs de l'armée parce que les militaires seront libérés plus tôt du service, en règle générale dès l'âge de 30 ans, mais en contrepartie l'école de recrue sera portée de 18 à 21 semaines, avec 6 ou 7 cours de répétition de 3 semaines chacun ; 2/ la possibilité, pour 15% des recrues, d'accomplir la totalité des services d'instruction, soit 300 jours, en une seule fois ; 3/ la simplification de la structure de l'armée.

Les comités référendaires craignent qu'Armée XXI ne puisse plus défendre la Suisse et qu'elle ne puisse plus faire respecter la neutralité. Ils affirment en outre que la modification de la loi sur l'armée soustrait les affaires militaires au contrôle de la démocratie directe.

En votation, la modification est acceptée massivement par le peuple, avec 76,0% de oui pour une participation assez élevée de 49,6%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque qu'il y a eu une majorité acceptante dans tous les cantons, les taux d'approbation allant de 60,6% (SZ) à 82,1% (VD).

VOX dit analyser cette votation conjointement avec la suivante, « une grande majorité des votants sondés ayant considérés les deux objets comme un paquet », mais elle se focalise en fait sur cet objet-ci, pour lequel il ne s'est trouvé de majorité rejetante pas même dans le camp de la droite, d'où les demandes de référendum étaient issues. Parmi les personnes sondées, beaucoup ont eu de la peine à justifier leur vote après coup. L'autre terme de l'alternative (c'est-à-dire le maintien du statu quo) n'était considéré comme valable dans aucun milieu. Presque personne non plus n'a cru qu'Armée XXI signifiait la fin de l'indépendance de la Suisse et de sa neutralité. Les arguments selon lesquels c'était la fin du système de milice ou un rattachement à l'OTAN ont aussi trouvé peu d'écho.

496 / 05.2003 / RF / OP=80,6% / PP=49,5% / OC : majorité pas requise / O / 9, 8
Loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile

Cette nouvelle loi axe la protection de la population en premier lieu sur des dangers comme les catastrophes, les situations d'urgence et les conséquences d'actes terroristes ; et en second lieu sur le cas – considéré comme moins probable – d'un conflit armé touchant la Suisse. Elle réunit, au sein d'un nouveau système coordonné de protection de la population, les moyens de la police, des sapeurs-pompiers, des services de santé publique, des services techniques et de la protection civile.

Dans le domaine de la protection civile, les effectifs seront revus à la baisse et la durée du service obligatoire raccourcie, mais la qualité et la polyvalence seront améliorées.

Le référendum a été demandé surtout contre la réforme de la protection civile. Les référendaires craignent que cette dernière ne réponde plus aux menaces futures et qu'elle perde son ancrage régional. Par ailleurs, ils estiment qu'elle ne pourra plus bien assurer une protection suffisante à la population de certains cantons en raison de la disparité de leur situation financière.

En votation, la nouvelle loi est approuvée massivement par le peuple, ayant recueilli 80,6% de oui pour une participation de 49,5%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais tous les cantons ont fourni une majorité acceptante, les taux d'approbation s'élevant entre 66,6% (SZ) et 86,2% (VD).

Pour l'analyse VOX, voir l'objet précédent.

497 / 05.2003 / ISC / OP=32,7% / PP=49,6% / OC : 1/23=4,3% / N / 3, 10
Initiative : « Pour des loyers loyaux »

Lancée par l'ASLOCA (Association suisse des locataires), cette première initiative, dont le libellé est fort long et compliqué, voire obscur, propose dans sa disposition la plus inédite que les loyers soient dorénavant adaptés en fonction d'un taux hypothécaire « lissé » (c'est-à-dire, d'une moyenne mobile de ces taux calculée sur cinq ans). Les baisses de ce taux lissé doivent être intégralement répercutées sur les loyers. La protection contre les congés est aussi renforcée. Conseil fédéral et Parlement recommandent le non.

L'initiative est rejetée assez sèchement par le peuple, avec 32,7% de oui pour une participation relativement élevée de 49,6%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (GE, avec 50,3% de oui). Les cantons latins, sauf VS mais avec BS, ont fourni des taux d'acceptation nettement supérieurs à la moyenne nationale. Le taux d'acceptation le plus bas a été enregistré à AI (16,0%), suivi par OW (17,5%)

Selon l'enquête de VOX réalisée pendant les deux semaines qui ont suivi la votation, l'initiative semble s'être heurtée à un problème d'information : la moitié des personnes interrogées ne pouvaient plus rien dire sur sa teneur (ce qui n'étonne guère au vu de la longueur et de la complexité de son contenu). Selon la même source, les votants se sont décidés surtout en fonction de leur orientation politique générale : alors que les personnes se situant à gauche ont voté plutôt pour l'initiative, celles se plaçant au centre et à droite l'ont clairement rejetée. Niveau de revenu (élevé ou bas) et statut socio-économique (propriétaire ou non) ont aussi joué un rôle significatif. A relever que parmi les rejetants, peu de personnes ont pu donner des raisons explicites pour leur décision ; ainsi, seuls 10% ont mentionné que les loyers devraient être déterminés par le marché.

498 / 05.2003 / ISC / OP=37,6% / PP=49,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 10

Initiative : « Pour des dimanches sans voitures »

Lancée en 1997 et déposée en 1998 par un comité « Sontags-Initiative » groupant des personnalités de la gauche et des Verts, cette initiative demande une trêve du trafic motorisé quatre dimanches par année, sauf pour les transports publics et quelques autres exceptions mineures. Pour un précédent, voir l'objet 287 ci-dessus, qui a été soumis à votation en 1978.

Le Conseil national a rejeté l'initiative par 96 voix contre 70, le Conseil des États par 34 voix contre 8. Parlement et Conseil fédéral recommandent le non.

Le texte est aussi rejeté par le peuple, avec 37,6% de oui pour une participation de 49,8%, ainsi que par tous les cantons. Il récolte un peu plus de 40% de oui dans les cantons de ZH, BE, GL, BS et TI.

Selon VOX, l'initiative n'a trouvé un appui majoritaire que dans le camp de la gauche. Les caractéristiques « en matière de politique sociale » ont été déterminantes pour l'issue du scrutin, sans que VOX en dise plus à ce sujet. L'initiative a rencontré pas mal de sympathie parmi presque la moitié des sondés, mais c'est son caractère contraignant (une « atteinte à la liberté personnelle », selon le Conseil fédéral) qui a conduit à son rejet.

499 / 05.2003 / ISC / OP=27,1% / PP=49,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 2, 3, 10

Initiative : « La santé à un prix abordable »

Issu des rangs de la gauche, le texte propose que l'assurance-maladie soit financée par la TVA et, « dans une proportion au moins équivalente », par les cotisations des assurés, lesquelles cotisations seront fixées en fonction du revenu et de la fortune réelle des cotisants, compte tenu des charges familiales. En outre, la Confédération aura pouvoir de fixer des prix maxima pour les prestations couvertes par l'assurance obligatoire, médicaments y compris.

L'initiative est refusée massivement par le peuple, ayant recueilli 27,1% de oui pour une participation relativement élevée de 49,7%, ainsi que par tous les cantons. Les petits cantons de Suisse cantonale ont fourni un oui nettement plus bas que la moyenne nationale alors que c'était le contraire pour BS et les cantons latins, sauf FR et VS.

Selon la courte analyse de *VOX*, seuls les votants se situant à gauche ont voté majoritairement pour cette initiative, mais à raison de 59% seulement dans le cas des sympathisants du PS. La plupart des votants sondés ont déclaré ne pas savoir si, en cas d'acceptation de l'initiative, leur prime augmenterait ou diminuerait.

500 / 05.2003 / ISC / OP=37,7% / PP=49,7% / OC : 3/23=13,0% / N / 10

Initiative : « Droits égaux pour les personnes handicapées »

Cette initiative, lancée en 1998 et déposée en 1999 par un comité ad hoc, veut charger le législateur, par le biais d'un art. constitutionnel, d'assurer l'égalité entre personnes handicapées et personnes non handicapées. Le texte donnerait aux personnes handicapées un droit d'accéder à toutes les constructions et installations ouvertes au public. Ce droit n'est toutefois garanti que si les aménagements nécessaires sont « économiquement supportables ». En l'absence d'une loi d'application, l'art. constitutionnel pourrait être invoqué directement devant la justice.

Comme le Parlement a adopté une loi dans ce domaine, qui entrera en vigueur l'année suivante et qui constitue un contre-projet indirect répondant aux principales exigences de l'initiative, le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le non. Le Conseil national a rejeté ce texte par 107 voix contre 70 et le Conseil des États par 37 voix contre 6. Un point particulièrement litigieux est que si l'initiative était acceptée, ce sera aux tribunaux de décider ce qui est « économiquement supportable » (installation d'un ascenseur s'il n'y a qu'un escalier, inscriptions en braille, etc.) La jurisprudence des différents tribunaux pourrait alors varier, ce qui créerait une insécurité juridique.

En votation, l'initiative est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 37,7% de oui pour une participation de 49,7%, ainsi que par 20 cantons contre 3 (TI, GE, JU). Les cantons latins ont fourni des taux d'approbation nettement supérieurs à la moyenne nationale.

L'enquête de *VOX* conclut que les votes pour ou contre ont largement suivi le clivage gauche/droite. Les partisans d'un État fort et interventionniste ont majoritairement voté oui, ainsi que les personnes handicapées elles-mêmes.

501 / 05.2003 / ISC / OP=33,7% / PP=49,7% / OC : 0,5/23=2,2% / N / 8, 3

Initiative : « Pour un tournant dans le domaine de l'énergie et pour la désaffectation progressive des centrales nucléaires », initiative dite « Sortir du nucléaire » (en allemand rimé : « Strom ohne Atom »)

Lancée en 1998 et déposée en 1999 par un comité « Strom ohne Atom » groupant une quarantaine d'organisations dont le WWF, cette initiative demande que Gösgen et Leibstadt cessent leur activité au plus tard en 2009 et 2014, Beznau et Mühleberg dans les deux ans à compter de la votation. En outre, l'exploitation de l'énergie atomique et son remplacement font l'objet de dispositions restrictives.

Selon la NZZ, le comité d'initiative a disposé d'un budget de 2-3 millions pour la campagne, contre 12-15 millions du côté des opposants.

L'initiative est rejetée assez sèchement par le peuple, ayant recueilli 33,7% de oui pour une participation de 49,7%, ainsi que par tous les cantons, à l'exception d'un demi-canton (BS). Les taux d'approbation sont répartis assez également dans les autres cantons, sauf que BS, TI, NE, GE et JU fournissent un peu plus de 40% de oui.

Selon l'enquête de VOX (dont les résultats disponibles sur l'internet sont peu détaillés), cette initiative a été rejetée parce qu'elle n'a pas réussi à mobiliser assez de voix hors du camp rose-vert, contrairement à ce qui s'était passé en 1990 (objet 365 ci-dessus). L'analyse des motifs montre que c'est surtout la question de la sécurité de l'énergie nucléaire qui a séparé les partisans du oui et ceux du non. La crainte d'une augmentation du prix du courant a aussi joué un rôle, même chez les partisans de l'initiative.

VOX ajoute ceci, qui peut laisser songeur, voire sceptique : « L'analyse des arguments en présence révèle que la majorité de tous les sondés et même une majorité parmi les opposants se sont déclarées contre la construction de nouvelles centrales nucléaires et approuvaient donc ce qui constituait en fait l'exigence principale de l'initiative. Le fait que celle-ci n'ait cependant pas obtenu de majorité pourrait être en rapport avec la méconnaissance notable de l'objet chez les opposants de l'initiative, qui n'ont pu, pour près d'un tiers d'entre eux, indiquer aucun motif pour leur choix de vote ».

Étant donné le caractère simple et direct de l'initiative, dont l'essentiel tenait dans un intitulé fort clair, cette « méconnaissance notable » paraît peu plausible. Ne pas « indiquer de motif pour son choix de vote » pourrait traduire non pas une absence de motivation, mais le refus d'en faire état.

502 / 05.2003 / ISC / OP=41,6% / PP=49,6% / OC : 1/23=4,3% / N / 8, 3

Initiative : « Nucléaire : moratoire-plus »

Lancée par le même comité que dans le cas précédent, cette initiative est moins radicale, demandant la prolongation du moratoire (votation de 1990, objet 365) dans la construction de centrales nucléaires et la limitation des risques nucléaires.

Cette initiative est également rejetée par le peuple, ayant recueilli 41,6% de oui pour une participation de 49,6%, ainsi que par tous les cantons, sauf deux demi-cantons (BS et, tout juste, BL). Les résultats dans les autres cantons sont groupés assez étroitement autour de la moyenne nationale.

VOX, qui traite de cet objet conjointement avec le précédent, se contente de relever que la majorité populaire rejetante a été moins forte.

503 / 05.2003 / ISC / OP=31,6% / PP=49,6% / OC : 0/23=0,0% / N / 7, 3, 5

Initiative : « Pour une offre appropriée en matière de formation professionnelle », dite « Pour des places d'apprentissage »

Le droit à une formation professionnelle appropriée est garanti. La Confédération crée un fonds servant à dédommager les entreprises offrant des places d'apprentissage. Le financement de ce fonds est à charge de tous les employeurs et les revenus ainsi récoltés seront répartis entre les cantons.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le rejet de cette initiative, qui a été lancée par de jeunes syndicalistes, au motif qu'elle exige des mesures trop radicales, qui pourraient être contre-productives. La nouvelle loi sur la formation professionnelle permet mieux d'atteindre l'objectif.

L'initiative est refusée nettement par le peuple, ayant recueilli 31,6% de oui pour une participation de 49,6%, ainsi que par tous les cantons. On remarque des taux d'approbation relativement élevés, tout en restant négatifs, dans les 5 cantons suivants : TI, VD, NE, GE, JU.

Selon l'enquête ultérieure de *VOX*, seuls les sympathisants du PS et de l'extrême-gauche ont majoritairement accepté l'initiative.

504 / 02.2004 / IR / OP=37,2% / PP=45,6% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 5, 3

Contre-projet direct à l'initiative retirée : « Avanti – Pour des autoroutes sûres et performantes »

L'initiative retirée, qui émanait du TCS, demandait notamment un aménagement plus poussé des tronçons d'autoroutes Genève-Lausanne, Berne-Zurich et Erstfeld-Airolo.

Le contre-projet prévoit l'achèvement du réseau autoroutier et l'élimination des principaux goulets d'étranglement, tout en apportant – élément nouveau par rapport à l'initiative – une solution aux problèmes du trafic ferroviaire et routier dans les agglomérations (encouragement des transports en commun). Il permet la construction d'un deuxième tube au Gothard, à des conditions strictes. Enfin, il prévoit la création d'un fonds pour le financement de tous ces travaux.

Le contre-projet est rejeté assez massivement par le peuple, ayant recueilli 37,2% de oui pour une participation de 45,6%, ainsi que par tous les cantons. Les résultats cantonaux sont groupés entre 30 et 40% d'approbation, sauf à UR (26,4%), SZ et ZG (41,7% dans les deux cas), GR (25,3%), AG (41,9%), TI (44,3%), VS (28,2%) et GE (40,9%). Il est intéressant de noter que les deux cantons situés de part et d'autre du Gothard ont ainsi fourni un taux d'approbation relativement bas dans le cas d'UR (contrairement à SZ), mais comparativement élevé dans le cas du TI.

Dans la campagne, le deuxième tube au Gothard a été l'élément polarisant et déterminant en Suisse alémanique et au Tessin, mais pas en Suisse romande où c'est le coût du contre-projet qui a occupé la place centrale. L'enquête postérieure de *VOX* a montré que si les votants se situant à gauche ont rejeté le contre-projet à quatre contre un, ceux se situant à droite l'ont accepté de justesse. Seule un peu plus de la moitié des membres ou sympathisants de l'UDC et du PRD a suivi le mot d'ordre de ces partis en faveur de

l'objet. En revanche, 79% des membres ou sympathisants du PS et deux tiers de ceux du PDC ont suivi la recommandation négative de ces partis. Au plan des caractéristiques socio-économiques, seuls les votants de ménages à plusieurs voitures ont approuvé majoritairement le contre-projet.

Toujours selon *VOX*, l'argument selon lequel de nouvelles ou de meilleures autoroutes ne feraient qu'entraîner une augmentation du trafic comme celui selon lequel la protection de l'environnement s'y opposait ont bénéficié d'une forte approbation dans les milieux de gauche, mais ils ont aussi convaincu une majorité dans le camp bourgeois. Seule la disposition en faveur du développement des transports en commun était acceptée majoritairement dans tous les milieux. Enfin, le point de vue selon lequel les moyens financiers prévus par le contre-projet devraient être affectés plutôt à la politique sociale n'a pas eu d'impact, n'ayant même pas bénéficié d'une majorité parmi les sympathisants du PS.

Le principe d'un deuxième tunnel au Gothard sera accepté en février 2016 (objet 599).

**505 / 02.2004 / RF / OP=35,9% / PP=45,4% / OC : majorité pas requise / N / 3, 10
Modification du CO concernant le bail à loyer**

Conseil fédéral et Parlement ont adopté cette modification en mars 2002 comme contre-projet indirect à l'initiative « Pour des loyers loyaux », laquelle a été rejetée par la suite (objet 497 ci-dessus).

Le couplage des loyers et du taux hypothécaire est remplacé par l'adaptation des loyers au renchérissement (ce qui était conforme à un vœu émis depuis longtemps par la BNS¹³⁵). De nouveaux critères sont adoptés pour juger si un loyer est abusif ou non ; dans le cas des logements, on se référera à un « loyer comparatif statistique ». Les hausses de loyer importantes justifiées par des prestations supplémentaires du bailleur ou par un transfert de propriété devront désormais être échelonnées dans le temps.

Le référendum a été lancé par l'Association suisse des locataires qui craint que ces nouvelles dispositions provoquent une hausse massive des loyers. Conseil fédéral et Parlement recommandent le oui.

Le contre-projet indirect est rejeté assez massivement par le peuple, ayant recueilli 35,9% de oui avec une participation de 45,4%. La majorité des cantons n'est pas requise, car il s'agit d'un contre-projet indirect sous la forme d'une modification du CO (code des obligations), mais on note que le oui ne l'a emporté dans aucun canton. Les taux de rejet cantonaux vont de 51,3% (SZ) à 83,1% (VD). Ils ont été nettement plus élevés que la moyenne nationale dans les cantons romands ainsi qu'à BS.

Deux autres objets étaient soumis à votation, dont le plus mobilisateur a été – selon l'enquête de *VOX* – l'objet précédent.

¹³⁵ Si l'Institut relevait les taux d'intérêt pour lutter contre l'inflation, ledit couplage avait pour effet pervers de créer, à court terme, une poussée supplémentaire du renchérissement.

D'après la même enquête, réalisée dans les deux semaines qui ont suivi la votation, seuls 58% des votants se souvenaient de la teneur principale de la révision législative en question ; à savoir le passage du taux hypothécaire à l'indice des prix à la consommation comme base de calcul pour les augmentations de loyer.

L'affiliation à l'Association des propriétaires ou la sympathie pour elle ont joué un rôle important : les membres ou sympathisants de ladite association ont été trois fois plus nombreux à voter contre la révision que les autres votants. Les adhérents au PS ou ses sympathisants ont voté très majoritairement non, à 80%. Ceux du PRD et de l'UDC ont fourni une faible majorité acceptante, avec respectivement 59 et 55% de oui. Les locataires n'ont voté en faveur de la révision qu'à raison de 22%.

Toujours selon l'enquête VOX, les motifs principaux du rejet ont été la peur des augmentations de loyer et celle d'un affaiblissement de la protection des locataires. L'argument selon lequel le nouveau mode de calcul pour les adaptations des loyers était plus simple et plus transparent ne semble pas avoir porté.

506 / 02.2004 / ISC / OP=56,2% / PP=45,5% / OC : 21,5/23=93,5% / O / 10, 4

Initiative : « Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables »

En raison des problèmes qu'elle a soulevés et qu'elle soulèvera encore, cette votation nécessite des commentaires détaillés et donc assez longs.

L'initiative en question, rédigée de toutes pièces, a été lancée en mars 1998 et déposée en mai 2000 par un comité alémanique hors partis dont le nom allemand était « Selbsthilfegruppe Licht der Hoffnung »¹³⁶. Elle était munie de 194'390 signatures, un nombre comparativement élevé qui prouve en tout cas l'engagement dudit comité, dont le noyau était composé de deux femmes volontaires et convaincues et dont la plupart des membres étaient, semble-t-il, des parents ou proches de victimes de forfaits sexuels¹³⁷.

Le texte propose un nouvel art. constit. 65bis ainsi rédigé :

¹Si un délinquant sexuel ou violent est qualifié d'extrêmement dangereux et non amendable dans les expertises nécessaires au jugement, il est interné à vie en raison du risque élevé de récidive. Toute mise en liberté anticipée et tout congé sont exclus.

²De nouvelles expertises ne sont effectuées que si de nouvelles connaissances scientifiques permettent d'établir que le délinquant peut être amendé et qu'il ne représente dès lors plus de danger pour la collectivité. L'autorité qui prononce la levée de l'internement au vu de ces expertises est responsable en cas de récidive.

³Toute expertise concernant le délinquant est établie par au moins deux experts indépendants qui prennent en considération tous les éléments pertinents.

¹³⁶ Ce qui, en français, donne à peu près « Groupe d'autodéfense 'lumière de l'espérance' ». Malgré une recherche sur l'internet, il ne semble pas que ce comité ait choisi lui-même un label en français.

¹³⁷ Voir un article dans la *Weltwoche*, édition no 03/04, 2007. Il s'agit d'une interview de la mère de la victime du Zollikerberg (voir plus loin), laquelle était cependant critique à l'égard de l'initiative.

L'initiative est soutenue par l'UDC (sauf la section du Valais romand), les Démocrates suisses, la Lega dei Ticinesi, le Parti suisse de la liberté et l'Union démocratique fédérale. Tous les autres partis – en particulier le PRD, le PDC et le PS – recommandent le non. Les sections genevoise, neuchâteloise et valaisanne du PRD sont cependant pour le oui, ainsi que les sections tessinoise et valaisanne (partie romande) du PDC.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent fermement le non, « opposant un net refus à l'initiative ». Au Conseil national, elle a été rejetée par 134 voix contre 38 ; au Conseil des États, par 45 voix contre 0.

Selon les explications du Conseil fédéral, l'initiative est, pour commencer, « contradictoire : une libération anticipée doit être exclue, mais l'initiative permet de libérer des délinquants dangereux si de nouvelles connaissances scientifiques promettent une guérison ». Par ailleurs, une révision législative visant à mieux protéger la population contre les délinquants en question a déjà été adoptée par le Parlement en décembre 2002. Elle aussi prévoit que toutes les personnes qui ont commis une infraction grave et qui continuent de présenter un risque de récidive seront internées à vie. « L'initiative manque donc le but visé, elle est incomplète et empêche la libération des délinquants même s'ils ont cessé d'être dangereux ». En outre, elle est « contestable du point de vue des droits de l'homme ».

En votation, l'initiative est cependant approuvée assez nettement par le peuple, avec 56,2% de oui pour une participation de 45,5%, ainsi que par 21½ cantons contre 1½ (BS avec 48,1% de oui et VD avec 49,6%). Ont fourni des taux d'approbation supérieurs à 60% les cantons d'UR, SZ, GL, SO, SH, SG, TI (champion du oui, avec 74,6%), VS, NE. A part VD et VS, les cantons romands ont enregistré des résultats proches de la moyenne nationale. Il est possible que l'« exception vaudoise » s'explique par le fait que plusieurs hommes politiques et personnalités en vue du canton s'étaient fortement engagés pour le non, ce qui n'a guère été le cas – du moins qu'on sache – dans les autres cantons.

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, les votants sondés étaient – surtout les Alémaniques – bien informés du contenu de l'initiative, « ce qui n'étonne guère vu que l'unique revendication figurait également dans le titre ». [Mais l'étaient-ils vraiment des détails, dans lesquels, selon le proverbe, le diable aime à se loger ?] Le positionnement sur l'axe gauche/droite a eu l'influence la plus significative. A l'extrême-gauche, 68% des sondés ont voté non, contre 87% de oui à l'extrême-droite. C'est le centre qui, avec 60% de oui, a fait pencher la balance. Du côté des partis, seule l'UDC, qui recommandait le oui, était en accord avec ses sympathisants. [A noter que *VOX* ne dit rien de plus sur le vote des sympathisants des autres grands partis, le PS en particulier. Faut-il en conclure que, comme cela semble bien avoir été le cas, les sympathisants du PS ont majoritairement voté oui ? et que *VOX* trouve cela trop gênant pour en faire état explicitement ?] Par ailleurs, l'enquête relève que, chose très inhabituelle, les débats à la TV semblent avoir exercé une grande influence en Suisse allemande : « Celles et ceux qui avaient suivi les discussions à la télévision ont voté pour l'initiative dans une proportion nettement au-dessus de la moyenne ». [On a cependant vu plus haut que les cantons romands, dont les habitants ne suivent guère la TV d'Outre-Sarine, ont – à part VD et

VS – voté comme le reste du pays]. *VOX* attribue cette influence de la TV alémanique au fait que les initiants, tous alémaniques, comprenaient des personnes qui avaient été directement touchées par la violence et qui, sur le plateau, ont donc su défendre leurs vues de manière très percutante. Au plan des paramètres socio-économiques, c'est avant tout le niveau de formation qui a joué un rôle : plus la formation était poussée, plus le rejet était marqué. Pour ce qui est des motivations, c'est principalement le besoin d'être protégé efficacement contre les actes de violence qui ressort. Cependant, la moitié des sondés qui ont voté oui ont évoqué l'élément de la vengeance et de la « juste punition ». Du côté des non, la principale motivation a été que l'initiative excluait tout examen périodique de la possibilité d'une libération anticipée et conditionnelle. Enfin, *VOX* ne dit rien d'une autre motivation qui a peut-être pesé d'un grand poids, à savoir la perception dans le public qu'un certain laxisme avait eu cours dans le domaine du traitement des criminels dangereux. La chose était pourtant mentionnée expressément (et reconnue explicitement) dans la brochure du Conseil fédéral.

Commentaire : On peut penser que cette votation a été l'un des cas, heureusement rares, où la majorité du peuple s'est laissée entraîner par ses émotions et ses craintes, ce qui a eu pour conséquence de mettre la Confédération dans une situation très difficile, voire impossible.

Sur le fond, l'initiative était clairement excessive, pour ne pas dire aberrante. La Conseillère fédérale Ruth Metzler l'a très bien dit lors des débats au Parlement : « Il est hors de question d'enfermer les délinquants dans une cellule pour les y oublier. Tout délinquant a au moins le droit à un réexamen périodique de sa situation. » On pourrait aller jusqu'à soutenir que condamner quelqu'un, quels que soient ses crimes, à l'internement à vie de manière aussi absolue est pire que la peine de mort, car c'est une condamnation à une « mort vivante ».

Selon le Conseiller fédéral responsable, Christoph Blocher, l'importance de la question est relativement modeste car seule une dizaine de grands criminels sont concernés. Il n'empêche que vouloir priver une minorité de tous droits est profondément choquant, même s'il s'agit d'une très petite minorité (une personne, à la limite). On peut donc penser qu'on a ici un cas non ambigu de « tyrannie de la majorité ».

Comme dans les cas du rétablissement de la peine de mort en 1879 (objet 21 ci-dessus) et de l'interdiction de l'absinthe en 1908 (objet 68 dans le tableau II), la toile de fond pour cette initiative-ci a été d'ordre criminel. En 1993, une affaire avait bouleversé la Suisse, surtout alémanique, et elle n'était pas oubliée en 2004. Dans une forêt du Zollikerberg (ZH), une cheftaine scout de vingt ans avait été violée et assassinée par un récidiviste sexuel, lequel avait été condamné à la prison à vie suite à pas moins de onze viols et deux assassinats. C'est au cours d'un congé qui lui avait été accordé qu'il avait commis son forfait, ce qui frappa beaucoup l'opinion publique. En 1987, une autre affaire qui a profondément marqué les esprits, surtout en Suisse romande, avait été celle du « sadique de Romont », un jeune homme auquel on attribua jusqu'à une douzaine de meurtres avec viol homosexuel et d'épouvantables sévices. En 2004, au moment de la votation, l'affaire n'avait pas non plus été oubliée et refit surface dans le débat. A la différence du drame du Zollikerberg, il ne s'agissait pas d'un récidiviste profitant d'un

congé, mais l'opinion générale était que quelqu'un qui était capable de tels forfaits devait passer le reste de ses jours sous les verrous.

Comme on peut l'observer autour de soi, c'est dans ce genre de contexte que beaucoup de personnes, qui restent généralement lucides et pondérées en d'autres circonstances, se laissent aller à des attitudes extrêmes qui leur sont dictées par l'émotion. C'est certainement ce qui s'est passé lors de cette votation. De telles réactions émotionnelles ne sont que trop humaines, mais il n'en reste pas moins que les oubliettes ressortissent au moyen âge.

L'initiative aurait-elle pu et dû être déclarée nulle, étant contraire au droit international ? C'est ce qui avait été décidé dans le cas de celle « pour une politique d'asile raisonnable », laquelle avait été déposée en 1992 par les Démocrates suisses et qui sera déclarée nulle par le Parlement en mars 1996. Il y avait donc un précédent et, à première vue, un précédent pertinent. Dans les débats au Parlement, la Conseillère fédérale Ruth Metzler – qui est juriste de profession – a cependant déclaré que l'initiative ne pouvait pas être déclarée nulle comme étant contraire au droit international en général et à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) en particulier, convention que la Suisse a ratifiée. Pourquoi ? Parce que le texte ne contrevenait pas aux dispositions impératives du droit public international, comme le spécifie la Constitution de 1999. Mais est-il vraiment sûr que le refus d'un examen périodique de la situation des délinquants dangereux internés à vie ne contrevienne pas à une disposition impérative du droit international auquel la Suisse a adhéré ? Et qu'en dira la cour de Strasbourg si elle devait être saisie un jour d'un recours fondé sur la CEDH ?

Avant d'en venir à la notion cruciale de « nouvelles connaissances scientifiques », relevons que l'initiative semble avoir un côté comminatoire : « L'autorité qui prononce la levée de l'internement (...) est responsable en cas de récidive ». En réalité, cependant, les autorités civiles sont déjà, selon la brochure du Conseil fédéral, civilement responsables en cas de rechute.

Quid de ces « nouvelles connaissances scientifiques » ? A cet égard, la brochure du CF parlent clairement de « l'état de la science, en l'occurrence de la psychiatrie légale », lequel état devra dorénavant être suivi constamment par les autorités d'exécution de la peine. Un examen attentif du texte confirme cette interprétation. Ce n'est qu'en cas d'avancée scientifique que de nouvelles expertises pourront être ordonnées, sur la base desquelles le régime du délinquant pourra être éventuellement modifié.

Il n'est peut-être pas trop difficile de juger du progrès des connaissances en physique ou en chimie, mais qu'en est-il des sciences touchant l'homme, telle la psychiatrie ? Certains diront sans doute que le progrès est très lent et irrégulier dans ce domaine, si ce n'est inexistant. D'autres seront plus positifs, invoquant en particulier les traitements médicamenteux. Quoi qu'il en soit, on se trouve en présence ici d'un élément flou qui peut laisser une certaine latitude à telle ou telle interprétation. Une échappatoire serait donc de décréter que le progrès scientifique, quoique peut-être lent, est plus ou moins continu en psychiatrie légale, ce qui – en « finassant » – permettrait d'ordonner de nouvelles expertises à tout moment. Mais, comme dans le cas de l'initiative des Alpes (objet

408), ce serait s'écarter de l'esprit, sinon de la lettre, de l'initiative qui a été approuvée par le peuple.

En novembre 2005, le Conseil fédéral met au point un projet d'application qui réduit la portée de cette initiative afin d'assurer sa conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme. Cette proposition de loi est acceptée par le Parlement en septembre 2007, malgré les doutes et les menaces de référendum exprimés par une partie de ses membres.

La loi exclut un réexamen automatique, suivant en cela les exigences du nouvel art. constitutionnel, tout en respectant – dit-il – les principes de la CEDH. Il est en effet prévu qu'une « commission fédérale spécialisée » sera saisie si l'autorité cantonale d'exécution concernée ou la personne elle-même le demande.

Cette commission spécialisée examinera s'il existe de nouvelles connaissances scientifiques permettant d'envisager un traitement. Sur la base du rapport de ladite commission, l'autorité cantonale d'exécution des peines décidera s'il y a lieu de proposer un traitement à la personne concernée. Si le traitement démontre que la dangerosité de l'interné peut être diminuée de manière décisive, le juge compétent lèvera l'internement à vie et ordonnera une mesure thérapeutique institutionnelle. En outre, si la personne concernée ne présente plus de danger pour cause de vieillesse, de maladie grave ou pour toute autre raison, le juge pourra la libérer conditionnellement même sans traitement préalable (ce qui, peut-on penser, va nettement au-delà de l'art. constitutionnel). Enfin, le Conseil fédéral renonce à la possibilité d'ordonner l'internement à vie après coup.

Le danger risque donc d'être une application différenciée au plan cantonal (puisque, si une demande peut partir de la personne concernée, la décision dépendra non seulement de la commission spécialisée, mais aussi de l'autorité cantonale d'exécution des peines). On aurait alors une situation analogue à celle, plutôt malsaine, qui prévalait en matière d'avortement avant l'adoption, en 2002, de la modification du code pénal autorisant l'IVG (objet 487 ci-dessus). Par ailleurs, seul l'avenir dira si, à Strasbourg, ce texte ou un autre plus ou moins semblable sera jugé compatible avec la CEDH, comme le Conseil fédéral le pense ou l'espère. Si ce n'est pas le cas, une possibilité théorique serait que la Suisse dénonce son adhésion à CEDH, mais on voit mal le Conseil fédéral et le Parlement s'y résoudre. Il n'est pas clair, en outre, si cela demanderait une votation.

A noter que, dans les années qui ont suivi la votation, la pratique envers les délinquants concernés s'est considérablement durcie. En particulier, les congés sont dorénavant accordés de manière plus prudente et parcimonieuse, comme l'initiative le réclame. On peut d'ailleurs se demander si ce ne sont pas surtout ces congés qui ont indisposé ou indigné de nombreux citoyens et qui les ont incités à voter oui à l'initiative.

Le 7 octobre 2010, soit plus de 6 ans après le vote de l'initiative, la première condamnation prévoyant un internement à vie a été prononcée par le Tribunal cantonal de Thurgovie. L'accusé a été reconnu coupable d'homicide après avoir poignardé à mort une prostituée et s'être débarrassé du cadavre, dissimulé dans une valise, dans un ravin. Multirécidiviste, il avait déjà été condamné pour cinq autres viols à caractère sadiques par le passé et n'a exprimé aucun regret.

**507 / 05.2004 / RF / OP=32,1% / PP=50,8% / OC : majorité pas requise / N / 2, 5
11^e révision de l'AVS**

Cette révision portait notamment sur le relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes, la modification des rentes de veuve et d'orphelin ainsi que l'adaptation triennale des rentes au coût de la vie. Le référendum a été lancé par l'USS, le PS et d'autres groupements de gauche.

La révision est refusée massivement par le peuple, ayant recueilli 32,1% de oui pour une participation honorable de 50,8%. Au plan des cantons, dont la majorité n'était pas requise, on constate que tous ont voté non, les taux de refus s'étageant entre 54,1% (AI) et 86,4% (JU). Les cantons latins ont refusé la révision, mais avec des minorités acceptantes nettement plus basses que la moyenne nationale, sauf pour VD (29,4% de oui).

Selon *VOX*, tous les groupes sociaux ont refusé cette révision. Les hommes l'ont cependant rejetée moins massivement que les femmes alors que les ouvriers et les cadres moyens l'ont refusée plus nettement que la moyenne. La formation, l'âge et la région linguistique n'ont pas exercé d'influence significative. Une certaine polarisation politique s'est manifestée : alors que les sympathisants du PS ont voté massivement non, 56% de ceux du PRD ont voté oui, mais seulement 41% de ceux de l'UDC et 46% de ceux du PDC. L'argument du démantèlement social figure au premier rang de ceux invoqués par les opposants.

**508 / 05.2004 / RO / OP=32,4% / PP=50,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 2, 5
« Financement de l'AVS/AI par le biais d'un relèvement de la TVA ».**

Lorsque cela sera nécessaire pour financer l'AVS (vers 2010 environ), le Parlement pourra relever les taux de la TVA d'un point. Par ailleurs, ces taux seront majorés de 0,8 point à partir du début de 2005 pour garantir le financement de l'AI.

Le projet est rejeté nettement par le peuple, ayant recueilli 32,4% de oui pour une participation de 50,8%, ainsi que par tous les cantons. Le non a été particulièrement marqué dans les petits cantons de Suisse centrale et orientale ainsi que dans les 7 cantons latins, sauf VD et GE.

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, les variables socio-démographiques n'ont pas eu d'influence significative sur le résultat de cette votation, à la différence des sympathies partisans : 51% des proches du PS ont voté oui et 46% de ceux du PDC alors que ceux du PRD (25% de oui) et de l'UDC (12%) ont voté massivement non. La motivation principale des opposants a été le refus d'un alourdissement de la fiscalité indirecte.

**509 / 05.2004 / RF / OP=34,1% / PP=50,8% / OC : majorité pas requise / N / 5, 10
Loi fédérale sur la modification d'actes concernant l'imposition du couple et de la famille, l'imposition du logement et les droits de timbre, dit « Paquet fiscal 2001 »**

Ce paquet comprend 1/ un nouveau régime d'imposition du couple et de la famille (splitting partiel pour les couples mariés, augmentation de la déduction pour enfants, etc.) ; 2/ l'abolition du « revenu locatif » imposable qui est imputé pour les logements occupés

par leurs propriétaires avec, en contrepartie, la suppression de la déduction des intérêts hypothécaires ; et 3/ l'allègement des droits de timbre.

Le référendum a été demandé par 11 cantons (pour la première fois dans l'histoire et en raison de l'incidence négative que l'abolition du revenu locatif aurait sur les finances cantonales) ainsi que par un ensemble de formations de gauche (PS, Verts, l'USS, syndicat des services publics, la coalition « A gauche toute ! », ainsi que les organisations de locataires), lesquelles ont récolté quelque 59'000 signatures. Comme pour les cantons, c'est en particulier la disposition sur l'abolition du revenu locatif imputé qui leur fait problème.

En votation, le paquet fiscal est refusé nettement par le peuple, ayant recueilli 34,1% de oui pour une participation honorable de 50,8%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on remarque que, parmi les cantons romands, VS et JU ont fourni des taux d'approbation très bas, les plus bas dans tout le pays (18,5 et 18,2%).

Selon *VOX*, la région linguistique n'a pas eu d'influence sur l'issue du vote. Les femmes et les citadins ont refusé le paquet fiscal plus massivement que les hommes et les résidents des campagnes. Plus le revenu était élevé et plus grande était la propension à voter oui. Les votants proches de l'UDC ont accepté le paquet à hauteur de 52% et ceux proches du PRD à raison de 58% alors que les sympathisants du PS l'ont rejeté très massivement (17% de oui). Le PDC avait recommandé le oui, mais ce mot d'ordre n'a été suivi que par 32% de ses sympathisants, peut-être parce que plusieurs sections cantonales s'étaient prononcées pour le non. L'argument des cantons référendaires selon lequel une acceptation du paquet entraînerait une hausse des impôts cantonaux et communaux semble avoir porté, mais n'a pas été décisif.

Commentaire : La question de la légitimité et de l'imposition du revenu locatif qui est imputé aux propriétaires habitant dans leurs propres murs revient régulièrement sur le tapis. Beaucoup trouvent cette disposition artificielle et injuste (il s'agirait d'un revenu « fictif »).

Que nous dit la théorie économique « standard » à ce sujet ? Elle nous dit que l'occupation d'un logement par son propriétaire est incontestablement un revenu qui doit être soumis à l'impôt, quand bien même s'il s'agit d'un revenu en nature.

Sur le fond, un exemple peut être éclairant.

Soit un ménage qui, dans un premier temps, dispose d'une certaine fortune mobilière, mais qui loue son logement. Les revenus produits par la fortune en question (intérêts, dividendes) sont naturellement imposables. Puis, dans un deuxième temps, le logement de ce ménage est mis en vente. Le ménage décide de l'acheter et on supposera, pour les besoins de la cause, que sa fortune mobilière suffit juste à financer cet achat. S'il n'y avait pas de revenu locatif imputable, les impôts du ménage baisseraient, puisqu'il ne détient plus de fortune mobilière et n'encaisse donc plus d'intérêts et de dividendes. Pourtant, sa situation de fortune n'a pas changé : il a simplement troqué un actif (sa fortune mobilière) contre un autre actif (le logement dont il est maintenant propriétaire) et on ne voit pas pourquoi ses impôts devraient diminuer pour autant.

A noter qu'en principe le même raisonnement devrait s'appliquer à tous les autres biens durables (voitures, appareils de TV, etc.) Si le fisc n'impute de revenu en nature que

pour les logements occupés par leurs propriétaires, c'est pour des raisons pratiques. Calculer un revenu imputable pour les autres biens durables que le logement serait trop compliqué et n'en vaudrait pas la peine, vu les montants en cause.

Le fisc suisse a donc parfaitement raison d'imputer un revenu locatif. Là où ce n'est pas le cas, comme aux USA, le résultat a été de favoriser indûment la propriété de son propre logement et donc de discriminer le logement locatif. Ce n'est qu'en invoquant des justifications sociologiques fort contestables, pour ne pas dire fumeuses (par exemple, la propriété de son propre logement ferait de meilleurs citoyens), qu'une telle discrimination peut être défendue.

Dans le même ordre d'idées, on peut se poser la question de savoir s'il est légitime que les intérêts hypothécaires puissent être déduits du revenu imposable. Reprenons l'exemple précédent, en le modifiant. Au départ, dans un premier temps, le ménage n'a maintenant pas de fortune mobilière tout en étant locataire. Puis, dans un deuxième temps, lorsque son logement est mis en vente, il décide de l'acheter en contractant pour cela un emprunt hypothécaire (pour les besoins de la cause, on ignore la question des fonds propres : le prix d'achat est totalement couvert par l'hypothèque). De nouveau, sa situation de fortune n'a pas changé : un nouvel actif (le logement) est contrebalancé par un nouveau passif du même montant (l'hypothèque). Selon la pratique du droit suisse, il se verra imputer un revenu locatif ; mais si les intérêts hypothécaires n'étaient pas déductibles, son bordereau d'impôt augmenterait, ce qui serait injuste puisque sa situation de fortune n'a pas changé. (En équilibre et si le revenu locatif est bien calculé, ce dernier devrait, dans cet exemple, être égal aux intérêts hypothécaires).

Que se passerait-il en cas d'abolition à la fois du revenu locatif imputé et de la déduction des intérêts hypothécaires, comme ce « paquet fiscal 2001 » le proposait ? Si l'on reprend les deux exemples ci-dessus, on voit que cela serait à l'avantage des propriétaires sans hypothèque alors que cela sera d'autant plus au détriment des propriétaires avec hypothèque que cette dernière représente une plus grande fraction de la valeur du logement. Rien ne justifie cette inégalité de traitement.

510 / 09.2004 / RO / OP=43,2% / PP=53,8% / OC : 5,5/23=23,9% / N / 6, 10

Arrêté fédéral sur la naturalisation ordinaire et la naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la 2^e génération

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

Pour autant qu'ils totalisent cinq ans de scolarité en Suisse et qu'ils soient titulaires d'un permis de séjour ou d'établissement, les jeunes étrangers de la 2^e génération (dont les parents ont donc immigré) pourront demander la naturalisation facilitée. Ils devront également avoir habité durant deux ans au moins la commune dans laquelle ils demandent le droit de cité, être bien intégrés en Suisse, parler une langue nationale et s'être conformés à la législation du pays. Plus de la moitié des cantons connaissent déjà des facilités en matière de naturalisation et les expériences faites sont bonnes. Le Parlement et le Conseil fédéral recommandent le oui, de même que les syndicats, les associations patronales et tous les partis, sauf l'UDC.

Malgré des sondages positifs, l'arrêté est rejeté par le peuple, n'ayant recueilli que 43,2% de oui pour une participation assez élevée de 53,8%. Il est aussi refusé par 17½ cantons contre 5½ (FR tout juste, BS, VD, NE, GE, JU). Les taux d'acceptation sont particulièrement bas (moins de 30%) dans les petits cantons de Suisse centrale. VD, NE et GE sont les champions du oui (avec respectivement 67,4%, 64,8% et 67,8% de oui). A noter que les résultats du vote sont plus négatifs que lors de la votation de 1994 (objet 411 ci-dessus), laquelle avait vu un oui du peuple, mais un non des cantons.

VOX analyse cet objet conjointement avec le suivant. Les caractéristiques personnelles ou sociales des votants sondés n'ont eu qu'une faible incidence sur leur vote. Il y a eu un clivage linguistique significatif. Le positionnement sur l'axe gauche/droite a joué un rôle important. Au plan des motivations, c'est l'attitude générale envers les étrangers qui a primé.

511 / 09.2004 / RO / OP=48,4% / PP=53,8% / OC : 6,5/23=28,3% / N / 6, 10

Arrêté fédéral sur l'acquisition de la nationalité par les étrangers de la 3^e génération

Les enfants étrangers de la 3^e génération (dont les grands-parents ont donc immigré) devraient pouvoir acquérir automatiquement la nationalité à leur naissance dans le pays, sauf déclaration contraire de leurs parents et à condition qu'au moins un de ces parents y ait grandi. Le Conseil fédéral et la majorité du Parlement soutiennent l'arrêté, de même que tous les partis, sauf l'UDC.

L'arrêté est rejeté de justesse par le peuple, ayant recueilli 48,4% de oui pour une participation assez élevée de 53,8%, ainsi que par 16½ cantons contre 6½ (BE, FR, BS, VD, NE, GE, JU).

Pour l'analyse de VOX, voir l'objet précédent.

512 / 09.2004 / ISC / OP=49,8% / PP=53,5% / OC : 9,5/23=41,3% / N / 3, 8, 5, 10

Initiative : « Services postaux pour tous »

Cette initiative, lancée par un comité ad hoc groupant plusieurs syndicats et des associations de consommateurs, demande que la Confédération garantisse un service postal universel et, partant, un réseau de bureaux de poste couvrant l'ensemble du territoire. La Confédération prend aussi en charge les coûts qui ne sont pas couverts par les recettes de la poste.

Conseil fédéral et Parlement recommandent le rejet de l'initiative au motif que ses principaux objectifs sont déjà atteints et que les nouvelles subventions grèveraient le budget fédéral.

Le résultat est très serré pour le vote populaire : 49,8% de oui pour une participation assez élevée de 53,5%. Il est moins serré au plan des cantons : 13½ sont contre, 9½ sont pour (UR, FR, BS, GR, TI, VD, VS, NE, GE, JU). Tous les cantons latins ont donc voté pour l'initiative. Le taux d'approbation le plus élevé est enregistré dans le JU (71,6%), le plus bas à ZG (36,6%).

Selon l'enquête VOX, les votants ont eu quelque peine à s'informer sur la teneur de la présente initiative et aussi quelque peine à se déterminer. Si l'initiative a été davantage

soutenue à gauche qu'à droite, deux facteurs plus contingents ont joué un rôle prédominant : le fait d'être personnellement concerné (crainte, dans les campagnes, les régions de montagne et aussi dans certains milieux urbains, d'une réduction des prestations) et l'attitude générale envers la privatisation d'entreprises étatiques.

513 / 09.2004 / RF / OP=55,5% / PP=53,8% / OC : pas de majorité requise / O / 2, 10, 9

Modification de la loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain (APG) en cas de service militaire, de service civil ou dans la protection civile

Les indemnités touchées par les recrues et autres personnes concernées sont augmentées. Mais surtout, en même temps et dans un tout autre domaine, un congé maternité payé de 14 semaines est instauré pour les femmes exerçant une activité lucrative¹³⁸. L'intitulé officiel est donc incomplet, pour ne pas dire trompeur, on y reviendra plus loin.

Pour les bénéficiaires, le volet sur l'assurance maternité est cependant un peu moins généreux au plan financier que le projet refusé massivement en 1999 ; il n'est pas question non plus d'une augmentation de la TVA (voir l'objet 458 ci-dessus). Il est proposé, comme en 1999, que les coûts de la nouvelle assurance maternité soient couverts, pendant les deux ou trois premières années, par les réserves du fonds des APG. Par la suite, il faudra augmenter le taux des cotisations au fonds APG de 0,1 point tant pour les employeurs que pour les travailleurs.

Le référendum a été lancé par l'UDC qui critique l'amalgame de deux questions entièrement différentes et veut empêcher l'extension des APG aux mères salariées.

La modification de la loi est acceptée courtement par le peuple, ayant recueilli 55,5% de oui pour une participation de 53,8%. La majorité des cantons n'était pas requise, mais on observe que 13½ cantons ont voté non, contre 9½ qui ont voté oui. S'il s'était agi d'un référendum obligatoire, la modification de la loi aurait donc échoué. Les cantons latins, sauf VS, ainsi que BS ont fourni des majorités acceptantes très au-dessus de la moyenne nationale.

Dans son analyse subséquente, VOX se focalise exclusivement sur l'acceptation de l'assurance maternité, après son retentissant échec en 1999. On relève tout d'abord que des quatre objets soumis à votation ce jour-là, c'est celui-ci qui a été le plus mobilisateur. Par rapport à la votation de 1999, le fossé linguistique (« Röstigraben ») a moins joué : les villes alémaniques grandes et moyennes ainsi que l'ensemble de la Romandie ont majoritairement voté oui alors que les régions rurales alémaniques ont voté non. Ce sont donc les petites et moyennes villes alémaniques qui, cette fois-ci, ont fait la différence en faveur d'un petit oui. Par ailleurs, les personnes se situant à droite et les sympathisants de l'UDC ont rejeté l'assurance maternité tandis que celles ayant des affinités avec le PS, le PDC et le PRD l'ont majoritairement approuvée.

VOX conclut donc à un « revirement de l'opinion » par rapport à 1999, ce qu'on ne peut laisser passer sans commentaire critique.

¹³⁸ La question avait été discutée pour la première fois par les Chambres en 1908.

Commentaire : Qu'il y ait pu y avoir une évolution des esprits dans le domaine de l'assurance maternité n'est bien sûr pas exclu, mais on est quand même frappé par l'écart des résultats : en cinq ans, on passe de 39,0% à 55,5% de oui ! Par ailleurs, il serait téméraire d'affirmer qu'avec le passage du temps le peuple suisse devient nécessairement toujours plus « social » à tous égards, à témoin les votations qui auront lieu en 2007 sur la caisse unique et sur l'AI (objets 528 et 529 ci-dessous). Il est donc bien possible que quelque chose d'autre ait joué dans le cas de la présente votation, à savoir son côté détourné : on a peut-être fait passer l'assurance maternité par la bande et sous une étiquette bénigne, pour ne pas dire carrément trompeuse (dans l'intitulé de l'arrêté, les mots « assurance » et « maternité » sont entièrement absents, mais ils figurent quand même en première page de la brochure du Conseil fédéral). Dans le cas des initiatives, une certaine unité de matière est censée prévaloir, même si la pratique est très libérale à ce sujet. Ici, cette unité était entièrement absente : d'un côté, les indemnités pour perte de gain en cas de service militaire ; de l'autre, un objet sans aucun rapport, à savoir l'assurance maternité. On peut penser qu'un tel amalgame et un tel subterfuge sont très critiquables du point de vue de la démocratie directe et de sa moralité¹³⁹.

514 / 11.2004 / RO / OP=64,4% / PP=36,9% / OC : 20,5/23=89,1% / O / 1, 5

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière avec les cantons ainsi que la loi fédérale sur la péréquation

Il s'agit d'assurer le « désenchevêtrement »¹⁴⁰ des tâches incombant, d'une part, à la Confédération et, de l'autre, aux cantons ; et aussi d'atténuer les disparités cantonales en matière de capacité financière et de charges fiscales.

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 64,4% de oui pour une faible participation de 36,9%, ainsi que par tous les cantons sauf 2½ (SZ, NW et ZG).

Selon VOX, les sympathisants de la gauche ont voté majoritairement oui alors que les partis dans leur camp avaient recommandé le non. Toutes les classes de revenu ont voté oui, mais le taux d'approbation a été d'autant plus élevé que le revenu était élevé. Pour les opposants, la motivation principale a été la crainte que l'aide aux handicapés soit diminuée. Un quart des opposants a cependant été motivé par le refus d'une plus forte mise à contribution des cantons riches.

515 / 11.2004 / RO / OP=73,8% / PP=36,8% / OC : 22/23=95,7% / O / 5, 3

Arrêté fédéral sur un nouveau régime financier de la Confédération

L'IFD et la TVA sont prorogés jusqu'en 2020, mais ne sont pas inscrits « définitivement » dans la Constitution, comme le Conseil fédéral l'aurait souhaité. Le taux maximum de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales est fixé à 8,5%, soit le taux déjà en vigueur. La loi peut fixer un taux de TVA plus bas pour les prestations du secteur de

¹³⁹ Au moment du vote, l'auteur en avait été indigné, même s'il a voté oui (comme d'ailleurs en 1999), étant partisan de toute mesure, grande ou petite, propre à redresser la natalité en Suisse.

¹⁴⁰ Terme suisse qui se trouve dans la brochure du Conseil fédéral, mais pas dans le Robert.

l'hébergement (pourquoi ce favoritisme pour un secteur de l'économie qui n'est pas plus important que d'autres ?)

L'arrêté est accepté par le peuple, avec 73,8% de oui pour une participation de 36,8%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (ZG).

Selon *VOX*, la plupart des votants n'avaient qu'une vague idée du contenu de cet objet. Les personnes mal informées ont cependant voté comme les personnes bien informées. Un pour cent seulement des votants sondés qui ont déposé un non dans l'urne l'ont fait par opposition explicite à l'IFD ; et seulement 2% dans le cas de la TVA. L'un et l'autre semblent donc être entrés dans les mœurs.

516 / 11.2004 / RF / OP=66,4% / PP=37,0% / OC : majorité pas requise / O / 10

Loi fédérale relative à la recherche sur les cellules souches embryonnaires

Des règles strictes sont prévues dans ce domaine, qui – selon la brochure du Conseil fédéral – reste important pour la médecine et qui présente un grand potentiel pour la mise au point de nouveaux moyens de traitement de certaines maladies. Au plan éthique, la création de clones est interdite.

Le principal comité référendaire, qui groupe six organisations de divers types et qui est soutenu par trois autres comités, est opposé au principe même de l'utilisation d'embryons pour la production de cellules souches et ils demandent une interdiction totale.

En votation, la loi est acceptée nettement par le peuple, avec 66,4% de oui pour une faible participation de 37,0%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate que la loi a été approuvée dans tous. Seuls UR, SZ, OW, AI, SG, TG et VS ont voté oui à moins de 60%. VD, avec 83,9% de votes positifs, et GE (84,6%) sont les champions du oui.

Selon l'enquête de *VOX*, les connaissances des votants sondés concernant cet objet étaient en général bonnes. Le vote a été fortement influencé par les attaches politiques et surtout par la religion mesurée à l'aune de la fréquence des participations aux offices religieux. Les personnes proches d'une communauté religieuse, surtout catholique et évangélique, ont rejeté la loi alors que les autres l'ont approuvée, mais à un moindre degré dans le cas de l'église protestante. Les personnes sensibles à l'environnement et celles attachées aux « valeurs traditionnelles » ont rejeté la loi dans une proportion supérieure à la moyenne. Chez celles avec une formation poussée, comme chez les Alémaniques en général, le pourcentage de oui est supérieur à la moyenne. En revanche, le sexe, l'âge et le revenu n'ont pas exercé d'influence. Les partisans du oui affichaient une grande foi dans le progrès en général et médical en particulier. 40% des personnes ayant voté non ont évoqué des considérations d'ordre moral et éthique. Presque 70% parmi elles étaient convaincus que la loi rendrait possible le clonage des êtres humains alors que la loi l'interdisait expressément.

517 / 06.2005 / RF / OP=54,6% / PP=56,6% / OC : majorité pas requise / O / 4, 6
Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin

Pour ce qui est de l'association de la Suisse à Schengen, elle vise à renforcer la coopération internationale dans les domaines de la police, de la justice, des visas et de l'asile ; et aussi, en renonçant aux contrôles systématiques aux frontières, à « éviter que nos voisins congestionnent nos frontières » (brochure du Conseil fédéral). Pour ce qui est de Dublin, il est prévu qu'un seul État participant est compétent pour traiter une demande d'asile.

Le référendum a été lancé par plusieurs comités associés à l'UDC et à l'ASIN (Action pour une Suisse indépendante et neutre).

L'arrêté est approuvé assez mollement par le peuple, ayant recueilli 54,6% de oui pour une participation relativement élevée de 56,6%. Au plan des cantons, dont la majorité n'était pas requise, l'acceptation a été plus forte que la moyenne nationale dans les cantons romands, sauf VS. Les petits cantons de Suisse centrale et orientale ont voté non, accompagnés par SH, SG, GR, TG et TI.

Selon *VOX*, des deux objets soumis à votation ce jour-là (l'autre étant le partenariat entre personnes du même sexe, voir l'objet suivant), c'est celui-ci qui a joué un rôle de locomotive, d'où une participation relativement élevée. Pour les facteurs ayant influencé l'issue du scrutin, l'appartenance linguistique a pesé moins lourd que lors de la votation sur l'EEE en 1992. D'une part, le taux d'acceptation des Romands vivant à la campagne a fortement diminué depuis 1992 (71% de oui en 1992, contre 53% pour cet objet-ci). D'autre part et de façon pratiquement symétrique, ce taux s'est beaucoup accru chez les Alémaniques vivant dans les grandes villes (53% de oui en 1992 contre 72% dans le cas présent). Les catégories sociales les plus aisées et/ou avec une formation poussée, ainsi que les cadres et les professions libérales, ont été les plus favorables à cet objet-ci. Les variables politiques ont aussi joué un rôle très significatif : 92% des sympathisants de l'UDC ont voté non contre 82% de oui chez ceux du PS, 79% chez ceux du PRD et 72% chez ceux du PDC. L'écart entre les partisans de l'UDC et ceux des autres partis bourgeois a ainsi plus que triplé depuis 1992. Enfin, l'analyse de *VOX* montre que les votants étaient généralement bien informés sur ce qui était en jeu, de même d'ailleurs que dans le cas du partenariat entre personnes du même sexe.

518 / 06.2005 / RF / OP=58,0% / PP=56,5% / OC : majorité pas requise / O / 10

Loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe (« Pacs »)

La nouvelle loi améliore le statut juridique des couples homosexuels sans pour autant assimiler au mariage le partenariat enregistré devant les offices d'état civil. En matière d'impôts, de successions, d'assurances sociales et de prévoyance professionnelle, les partenaires enregistrés auront les mêmes droits que les couples hétérosexuels mariés. La loi ne permet cependant pas à deux femmes ou à deux hommes d'adopter un enfant, ni de recourir à la procréation médicalement assistée. Ces couples ne peuvent donc fonder une famille au sens strict du terme.

Le comité, qui a lancé le référendum avec quelque 68'000 signatures et qui réunit des personnalités du Parti évangélique et de l'Union démocratique fédérale, estime que la loi met en péril le mariage et qu'en voulant créer un nouvel état civil elle est inutile parce que le droit en vigueur permet déjà suffisamment aux couples homosexuels de

« régler leur relation ». Dans les pays où l'enregistrement du partenariat homosexuel existe, seul 1% des personnes concernées y ont recours et leur taux de séparation est particulièrement élevé. Par ailleurs, un oui à la loi encouragerait les revendications des couples homosexuels en matière d'adoption et de procréation assistée.

Bien entendu, Conseil fédéral et Parlement recommandent le oui. Le Conseil national a adopté l'objet par 112 voix contre 51 et 16 abstentions, le Conseil des États par 33 voix contre 5 et 4 abstentions.

En votation, la loi est acceptée par le peuple, avec 58,0% de oui pour une participation assez élevée de 56,5%. La majorité des cantons n'était pas requise, mais on observe qu'ont fourni une majorité rejetante les 6½ cantons d'UR, SZ, AI, TG, TI, VS, JU. A part VS (44,8% de oui) et FR (52,4%), les cantons romands ont enregistré des taux d'approbation proches de la moyenne nationale.

Selon l'enquête de *VOX*, les votes ont été fortement influencés par l'âge, les plus jeunes ayant massivement approuvé la loi tandis que les 70 ans et plus l'ont nettement rejetée. Par ailleurs, plus les votants sondés étaient au bénéfice d'une formation poussée et d'un statut social élevé et plus ils ont voté oui. Les votants très pratiquants au plan religieux se sont prononcés majoritairement pour le non. Les personnes athées ou de confession protestante ont davantage voté oui que les catholiques, lesquels ont cependant fourni une majorité acceptante. La région linguistique et le sexe n'ont pas exercé d'influence discernable. Les mots d'ordre des partis ont été assez bien suivis par leurs membres et sympathisants : 81% de ceux du PS ont voté oui, de même que 63% de ceux du PRD et 55% de ceux du PDC. En revanche 60% des proches de l'UDC ont voté non.

519 / 09.2005 / RF/ OP=56,0% / PP=54,5% / OC : majorité pas requise / O / 4, 6
Arrêté fédéral relatif à l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux membres de l'UE et à la révision des mesures d'accompagnement

Lors de l'élargissement de l'UE en mai 2004, les accords bilatéraux ont été automatiquement étendus à ses nouveaux membres, à l'exception de l'accord sur la libre circulation. S'agissant de son extension aux nouveaux membres, le Conseil fédéral s'est déterminé pour des délais transitoires plus longs et des restrictions plus rigoureuses en matière d'immigration. Par ailleurs, les mesures d'accompagnement contre le dumping salarial et social sont renforcées.

Quatre comités, d'orientation fort différente, ont demandé le référendum, soit le Comité interparti « Non à la libre circulation des personnes de l'Est », le Comité fédéral pour une Suisse neutre, le Comité contre le dumping salarial et social ainsi que l'Alliance de gauche (Genève). Au total, un plus de 75'000 signatures ont été récoltées.

Alors que les sondages laissaient prévoir un résultat très serré, l'arrêté est accepté assez nettement par le peuple, ayant recueilli 56,0% de oui pour une participation relativement élevée de 54,5%. Au niveau des cantons, dont la majorité n'était pas requise, 5½ ont voté non (UR, SZ, OW et NW, GL, AI ainsi que TI qui n'enregistre que 36,1% de oui). Par ailleurs, les 6 cantons de ZH, BE, FR, BS et BL, VD, NE ont fourni des majorités acceptantes assez élevées.

Selon l'analyse de *VOX*, le positionnement politique des personnes sondées a joué un rôle central : les sympathisants du PS, du PDC et du PRD ont voté majoritairement oui, à l'inverse de ceux de l'UDC (dont certains responsables s'étaient pourtant engagés pour le oui). Une majorité parmi les personnes ayant approuvé l'arrêté était opposée à une adhésion à l'UE. Cette votation a aussi montré que les attitudes quant à la politique européenne de la Suisse ont tendance à se rapprocher dans la partie alémanique et la partie romande du pays. Les mesures d'accompagnement n'ont pas convaincu une majorité des sondés.

520 / 11.2005 / ISC / OP=55,7% / PP=42,2% / OC : 23/23=100,0% / O / 3, 8, 10

Initiative : « Pour des aliments produits sans manipulation génétique »

Le texte, proposé par un comité ad hoc regroupant des personnalités de tendances diverses (PS, Verts, UDC, organisations paysannes, etc.), demande que l'agriculture suisse ne produise ni n'importe de plantes et d'animaux génétiquement modifiés. Les produits finis importés ne sont donc pas visés. L'interdiction durera cinq ans.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative (le Conseil national à une très courte majorité), au motif que la loi sur le génie génétique, entrée en vigueur au début de 2004, protège déjà assez l'être humain, les animaux et l'environnement.

Malgré cela, l'initiative est acceptée assez nettement par le peuple, ayant recueilli 55,7% de oui pour une participation moyenne de 42,2%, ainsi que par tous les cantons. Les oui cantonaux s'étagent entre à peine plus de 50% (ZH, LU, SZ, NW, ZG, SO, BS et BL, SG, AG, VS) et un maximum de 75,9% dans le JU, suivis par NE (65,3%), GE (64,7%) et TI (64,5%).

Selon *VOX*, le PS, qui soutenait l'initiative, a réussi à mobiliser ses sympathisants un peu mieux que les partis gouvernementaux bourgeois, qui y étaient opposés. Les proches du PS et du PRD ont majoritairement suivi les mots d'ordre de ces partis, contre une moitié seulement pour les sympathisants de l'UDC et du PDC. L'âge et la région linguistique ont joué un certain rôle, les personnes âgées ayant majoritairement rejeté l'initiative alors que les francophones l'ont approuvée dans une mesure supérieure à la moyenne. Les femmes n'ont pas voté autrement que les hommes. Toujours selon *VOX*, 13% des personnes opposées à la technologie génétique n'ont pas compris qu'elles auraient logiquement dû voter oui ! Il s'agit surtout de personnes à faible niveau de formation, mais aussi, paraît-il, de diplômés des hautes écoles... *VOX* ne dit cependant pas si le phénomène inverse était également présent (des personnes favorables au génie génétique qui auraient voté oui).

521 / 11.2005 / RF / OP=50,6% / PP=42,3% / OC : majorité pas requise / O / 3, 10

Modification de la loi fédérale sur le travail

Cette modification propose de permettre aux commerces situés dans les grandes gares et les grands aéroports d'employer du personnel de vente le dimanche, sans autorisation spéciale et quels que soient les produits qu'ils vendent.

La demande de référendum a été lancée par les syndicats. Conseil fédéral et Parlement recommandent le oui.

Le résultat du vote populaire est très serré : 50,6% de oui pour une participation de 42,3%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on note que la loi a été refusée par les votants dans les 17 cantons de LU, UR, SZ, OW et NW, GL, FR, SO, SH, AR et AI, SG, GR, TG, TI, VD, VS, NE, JU ; mais pas à GE, dont le peuple a voté oui par 55,1%, sans doute parce que c'est un canton avec un aéroport ; il en est allé de même dans les deux autres cantons avec un grand aéroport : ZH et BS+BL. S'il s'était agi d'un référendum obligatoire exigeant la majorité des cantons, l'objet aurait donc été refusé. Les pourcentages cantonaux de oui vont de 21,2% (JU) à 62,7% (ZH).

Selon l'enquête postérieure de *VOX*, les votants étaient bien informés de la teneur de la modification proposée, à un détail près (voir plus loin). Il semble aussi que l'orientation politique générale sur l'axe gauche-droite n'a pas joué de rôle central dans cette votation, mais plutôt des paramètres telles la religiosité, la philosophie économique (économie de marché vs économie régulée) et, dans une moindre mesure, une modernisation de la Suisse perçue comme nécessaire. Le premier facteur a très clairement joué un rôle : les personnes qui participent à un service religieux au moins une fois par semaine ont voté non à raison de 79% alors que celles qui ne fréquentent les lieux de culte qu'occasionnellement ont voté oui à hauteur de 61%. La philosophie économique a eu une influence presque aussi importante.

Au plan des partis, les sympathisants du PRD ont voté oui à 78%, ceux du PS et de l'UDC étaient divisés, alors que deux PDC sur trois ont voté non.

Si la Suisse romande dans son ensemble a fourni une majorité négative, c'est parce que les personnes du centre tendaient à y être sceptiques et ont voté majoritairement contre la modification de la loi sur le travail, alors que celles de droite ne l'ont acceptée que de justesse. En Suisse alémanique, le centre et la droite ont voté clairement oui. Du côté de la gauche, il n'y a eu, en revanche, aucune différence de comportement entre les régions linguistiques.

Parmi les personnes qui ont voté non, 1 sur 8 croyait – toujours selon *VOX* – que si la révision était refusée, le statu quo continuerait de prévaloir en matière d'heures d'ouverture des commerces dans les grandes gares et les aéroports. Si ces personnes avaient su que ce régime d'ouverture moyennant autorisation n'aurait plus été possible en cas de refus de la loi, certaines d'entre elles auraient « très certainement » voté oui et le résultat du vote n'aurait pas été aussi serré.

522 / 05.2006 / RO / OP=85,6% / PP=27,8% / OC : 23/23=100,0% / O / 7

Modification des art. de la Constitution sur la formation

Un « espace suisse de formation » est créé visant à mieux intégrer les systèmes cantonaux et fédéraux de formation. L'âge de la scolarité, la durée de la scolarité obligatoire et la reconnaissance des diplômes seront harmonisés, de même que les modalités et objectifs des niveaux d'enseignement, en particulier pour les hautes écoles. La formation continue sera encouragée.

Les nouveaux articles sont acceptés massivement par le peuple, ayant recueilli 85,6% de oui pour une participation très faible de 27,8%, ainsi que par tous les cantons. La

plupart des cantons ont fourni des majorités s'étageant entre 70% et plus de 90%, sauf TI (59,7%) et AI (59,2%).

Selon *VOX*, un très large consensus s'est dégagé sur ces articles et le scrutin n'a donné lieu à aucun antagonisme ou clivage majeur. La faible participation « s'explique par ce qu'on pourrait appeler le degré de 'civisme' des citoyens. En effet, on constate que ce sont essentiellement les citoyens qui votent habituellement qui se sont déplacés aux urnes. En dehors de ce groupe, la mobilisation a été minimale. »

523 / 09.2006 / ISC / OP=41,7% / PP=48,8% / OC : 2,5/23=10,9% / N / 3, 2, 5

Initiative : « Bénéfices de la BNS pour l'AVS », dite initiative COSA¹⁴¹

Selon ce texte, le bénéfice net de la Banque nationale est versé au fonds de compensation de l'AVS, sauf une part annuelle d'un milliard de franc qui est versée aux cantons.

L'ancien Conseiller fédéral socialiste Hans Peter Tschudi (†2002) était le président du comité d'initiative et ce texte demeure son legs. Ce comité interparti réunit notamment le PS, le Parti évangélique, l'USS, des Verts et des organisations de retraités.

Conseil fédéral et Parlement rejettent cette initiative qui ne permet pas de garantir un financement à long terme de l'AVS, qui prive la Confédération et les cantons de certaines ressources et qui remet en cause l'indépendance de la Banque nationale, « ce qui pourrait rendre le franc suisse instable ».

L'initiative est rejetée nettement par le peuple, ayant recueilli 41,7% de oui pour une participation de 48,8%, ainsi que par 20½ cantons contre 2½ (BS, TI, GE).

Selon *VOX*, la sympathie pour tel ou tel parti a joué un rôle essentiel dans l'issue du scrutin. Alors que les sympathisants des partis bourgeois ont nettement rejeté l'initiative, deux tiers de ceux du PS ont voté oui. Les syndicats avaient aussi recommandé le oui, mais ils n'ont été suivis que par 53% de leurs troupes. Par ailleurs, les hommes ont rejeté l'objet plus nettement que les femmes. Les personnes à revenus élevés et les jeunes ont voté non plus fréquemment que la moyenne. Au plan des motivations, seule une minorité, même parmi les oui, pensait que l'initiative pouvait résoudre le problème du financement futur de l'AVS.

524 / 09.2006 / RF / OP=68,0% / PP=48,9% / OC : majorité pas requise / O / 6, 10
Nouvelle loi fédérale sur les étrangers

Cette loi s'applique essentiellement aux ressortissants de pays non membres de l'UE et de l'AELE, l'admission et le séjour de ressortissants des pays membres étant déjà réglés par l'accord sur la libre circulation des personnes. Pour les premiers, l'admission sera limitée aux personnes ayant des qualifications professionnelles particulières (le modèle dit des trois cercles est donc abandonné). Par ailleurs, les dispositions sur le regroupement familial sont aménagées pour permettre aux enfants d'être scolarisés plus tôt, en même temps que la procédure est simplifiée pour les étrangers entendant changer de profession, d'emploi ou de canton. Enfin, la répression de certaines infractions (activité de passeur, travail au noir, mariages blancs) sera renforcée.

¹⁴¹ Comité pour la sécurité AVS.

Le référendum a été demandé par un comité groupant le PS et les Verts, l'USS, des églises, des organisations de défense des droits humains, etc.

La loi est adoptée nettement par le peuple, avec 68,0% de oui pour une participation de 48,9%. Tous les cantons, dont la majorité n'était pas requise, ont dégagé une majorité acceptante, allant de 52,4% (GE) à 79% (SZ).

VOX analyse cet objet conjointement avec le suivant. Pour les deux, le positionnement sur l'axe gauche/droite a joué un grand rôle, le clivage passant entre la gauche, d'une part, et le centre-droit et la droite, de l'autre (alors que, dans les années 1990 et sur des objets similaires, on constatait plutôt une division « tripolaire » : gauche/centre/droite). Les recommandations des partis ont été largement suivies. L'âge, le sexe et le revenu n'ont pas eu d'influence significative. Les personnes avec une formation poussée et les citadins ont eu un peu moins tendance à approuver l'objet que la moyenne.

525 / 09.2006 / RF / OP=67,8% / PP=48,9% / OC : majorité pas requise / O / 6, 10
Modification de la loi sur l'asile

Pour lutter contre les abus dans le domaine de l'asile, une procédure de non entrée en matière est instaurée pour des requérants d'asile ne pouvant fournir de papiers d'identité (sauf pour des raisons valables) et ne pouvant donner d'explications crédibles pour leur requête. L'exécution des décisions de renvoi est renforcée et des mesures dites de contrainte sont instituées.

Le référendum a été demandé par des groupements similaires à ceux qui l'ont lancé contre l'objet précédent. Quelques politiciens de droite, comme Claude Ruey, président du parti libéral, se sont prononcés contre la modification de la loi.

Cette dernière est adoptée nettement par le peuple, avec 67,8% de oui pour une participation de 48,9%. Tous les cantons, dont la majorité n'était pas requise, ont dégagé une majorité acceptante, allant de 51,3% (GE) à 80,1% (SZ).

Pour l'analyse de *VOX*, voir l'objet précédent.

526 / 11.2006 / RF / OP=53,4% / PP=45,0% / OC : pas de majorité requise / O / 4, 5

Loi fédérale sur la coopération avec les pays de l'Est (« le milliard »)

La loi, qui prévoit une participation financière de la Suisse au développement des pays de l'Est européen, est acceptée assez mollement par le peuple, ayant recueilli 53,4% de oui pour une participation de 45,0%. Au plan des cantons, dont la majorité n'était pas requise, les cantons romands ont dégagé des majorités plus élevées que la moyenne, sauf VS. Par ailleurs, les 8 cantons d'UR, OW et NW, GL, SH, AI et AR, SG, TG, TI ont voté non.

Selon l'enquête subséquente de *VOX*, l'issue du vote a été très fortement marqué par les sympathies partisans : 86% des proches du PS ont voté oui, comme 71% de ceux du PRD et 65% de ceux du PDC, alors que pas moins de 90% de ceux de l'UDC ont voté non. Par rapport aux votations de 2005 (Schengen-Dublin et extension de la libre circulation des personnes aux nouveaux membres de l'UE – voir les objet 517 et 519 ci-dessus) et même par rapport à la votation sur l'EEE en 1992 (objet 388 ci-dessus), le

fossé entre l'UDC et les autres partis s'est nettement creusé à l'occasion de cette votation-ci. Par ailleurs, le taux d'approbation a été d'autant plus élevé que la durée de formation était longue et le revenu important, sauf dans le cas des sympathisants du PS et de l'UDC. Au plan des motivations, un certain altruisme a joué dans le cas des personnes ayant voté oui alors que celles qui ont voté non pensaient majoritairement que le milliard en question devrait bénéficier aux habitants du pays.

527 / 11.2006 / RF / OP=68,0% / PP=45,0% / OC : majorité pas nécessaire / O / 2, 5

Loi fédérale sur les allocations familiales

Cette loi a été conçue comme un contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour plus de justes allocations pour les enfants », laquelle a été ensuite retirée.

La loi prévoit que tous les salariés, même ceux à temps partiel, ont droit aux allocations familiales. Les personnes sans activité lucrative, mais avec un faible revenu, peuvent aussi bénéficier de ces allocations. Les indépendants, en revanche, sont exclus du champ d'application de la loi. Le système instauré par cette loi entraînera un surcoût de presque 600 millions de francs par année, dont la plus grande partie est à la charge des employeurs.

La loi est acceptée par le peuple, avec 68,0% de oui pour une participation de 45,0%. Tous les cantons (dont la majorité n'était pas nécessaire), sauf AI, se sont prononcés en faveur de la loi, à des majorités assez étroitement groupées dans la plupart des cas. Les petits cantons de Suisse centrale ont dégagé des majorités relativement plus faibles.

Selon *VOX*, le scrutin a été très fortement marqué par le positionnement sur l'axe gauche/droite. Les sympathisants de la gauche ont voté oui à une majorité très élevée, de plus de 80% ; ceux du centre ont aussi voté oui à raison de 73% alors que ceux de la droite ont rejeté la loi, mais de justesse. La recommandation du PRD de voter non n'a pas été suivie, 67% de ses membres et sympathisants ayant voté pour la loi. L'UDC était également contre la loi, mais ses proches ont quand même voté oui à hauteur de 42%. Les caractéristiques sociales, économiques et culturo-linguistiques des votants sondés n'ont joué qu'un rôle secondaire.

528 / 03.2007 / ISC / OP=28,8% / PP=45,5% / OC : 2/23=8,7% / N / 2, 3, 5, 10

Initiative : « Pour une caisse maladie unique et sociale »

Cette initiative, lancée par le « Mouvement populaire des familles », est soutenue par les partis de gauche et les syndicats, mais elle est combattue par le Conseil fédéral, le Parlement, les partis bourgeois et les organisations patronales. Elle réclame qu'une caisse maladie unique et étatique remplace les 87 caisses existantes ; et que les primes soient fixées en fonction du revenu et la fortune.

L'initiative, appuyée par un peu plus de 111'000 signatures, est refusée massivement par le peuple, ayant recueilli 28,8% de oui pour une participation de 45,5%, ainsi que par 21 cantons contre 2 (NE, JU). Les autres cantons latins, tout en votant non, ont fourni des taux d'approbation nettement plus élevés que la moyenne nationale.

VOX relève que la participation a été plus forte dans les cantons romands que dans les cantons alémaniques (sauf à SH où le vote est obligatoire). Selon son enquête, l'initiative a été refusée par tous les groupes socio-démographiques, mais elle a été davantage acceptée que la moyenne par les Romands, les citoyens, la classe moyenne et les célibataires. C'est le positionnement des votants sondés sur l'axe gauche/droite qui a été déterminant pour l'issue du scrutin, les sympathisants de la gauche ayant majoritairement accepté le projet, à l'inverse de ceux de la droite. Au plan des motivations, la plupart des citoyens, qu'ils aient voté oui ou non, se sont dits préoccupés par le problème des coûts de la santé. En outre, les partisans de la caisse unique ont mis en avant leurs convictions au plan de la justice sociale alors que les opposants ont fait état de leur attachement au principe de la concurrence.

Commentaire : C'est la quatrième fois (!) qu'un couplage entre, d'une part, les primes de l'assurance maladie et, d'autre part, le revenu était proposé au peuple et aux cantons. La première fois, cela a été en 1974 à l'occasion d'une initiative, issue de la gauche, qui a obtenu 26,7% de oui (objet 245 ci-dessus). La deuxième fois, ce fut en 1994 lors d'une autre initiative, également lancée par la gauche et qui s'est soldée par 23,4% de oui (objet 416). La troisième fois en 2003, avec encore une autre initiative, toujours issue de la gauche, qui a obtenu 27,1% de oui (objet 499 ci-dessus). Cette fois-ci le score a été de 28,8% de oui. On ne peut donc guère soutenir que le couplage primes/revenu soit devenu plus populaire au fil des années : il obtient toujours plus ou moins un quart des voix. On pourrait penser qu'une telle régularité dans l'échec devrait donner à réfléchir aux tenants de ce couplage, d'autant que lancer et défendre une initiative n'est pas gratuit, en termes d'efforts comme en termes de francs. Mais l'attachement idéologique de la gauche – ou d'une partie de la gauche – audit couplage est probablement suffisamment fort pour assurer une suite à ce travail de Sisyphe.

Et de fait, une nouvelle initiative dans le même sens sera proposée au constituant en septembre 2014 (objet 586 ci-dessous), initiative qui sera aussi refusée, mais avec un taux de oui plus élevé (38,2%). Etant donné que, dans tous les cas, la majorité rejetante des cantons a été nettement plus forte que celle du peuple, il reste du travail à faire pour les partisans de la caisse unique et du couplage primes d'assurance/revenu.

529 / 06.2007 / RF / OP=59,1% / PP=36,2% / OC : majorité pas requise / O / 2, 3, 5, 10

Modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (5^e révision de l'AI)

Deux buts principaux étaient visés : 1/ maintenir davantage de personnes handicapées dans la vie active ; 2/ réduire, au moyen de mesures ciblées, les dépenses pour résorber le déficit de l'AI (plus d'un milliard de francs, avec une dette de plus de 9 milliards). Le Conseil national a accepté la révision par 118 voix contre 63, le Conseil des États par 35 voix contre 7 et 2 absentes. Le référendum a été demandé par un comité appelé « Coordination contre la 5^e révision de l'AI » groupant les socialistes, les Verts et les syndicats. Un peu plus de 68'000 signatures ont été récoltées.

La modification est acceptée nettement par le peuple, avec 59,1% de oui pour une faible participation de 35,8%. La majorité des cantons n'était pas nécessaire, mais on observe

que 19 cantons ont voté oui, contre 4 qui ont voté non (FR, NE, GE, JU ; dans les trois premiers cas, la majorité rejetante a été très mince).

VOX ne s'explique pas bien les raisons de la faible participation. Par ailleurs et pour un cinquième des votants sondés, l'objectif premier de la révision était de combattre les abus. Ces personnes ont voté oui à raison de 70%. Un autre petit cinquième a principalement associé la révision avec une réduction des rentes et prestations. Ces personnes ont voté non à hauteur de 55%. Les votes déposés dans l'urne ont été surtout influencés par les sympathies partisans, les mots d'ordre des partis ayant été largement suivis (la gauche était pour le non, le centre et la droite pour le oui). L'âge a aussi joué un rôle : le taux d'approbation a été inférieur à 50% chez les jeunes (18-29 ans), mais de l'ordre de 72% chez les plus de 70 ans. La nécessité d'un assainissement de l'AI était incontestée pour 77% des votants sondés, mais les moyens d'y arriver étaient l'objet d'appréciations différentes, beaucoup se prononçant pour un financement supplémentaire.

530 / ISC / 02.2008 / OP=31,9% / PP=38,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 9

Arrêté fédéral concernant l'initiative : « Contre le bruit des avions de combat à réaction dans les zones touristiques »

Lancée en 2004 par Helvetia Nostra (Franz Weber), cette initiative a recueilli environ 113'000 signatures et son but s'explique suffisamment par son intitulé.

Elle est rejetée très nettement par le peuple avec 31,9% de oui, pour une participation de 38,7%, et par tous les cantons.

Selon l'enquête *VOX*, les votants connaissaient le thème de la votation. C'est la position par rapport à l'armée qui a le plus fortement déterminé le choix de vote. Ceux qui trouvaient que la Suisse a besoin d'une armée forte ont rejeté cette initiative populaire quasiment à l'unanimité (87%). L'influence de l'axe gauche-droite n'a pas été évident. Une majorité de oui se trouve exclusivement parmi l'extrême-gauche alors que la gauche modérée est partagée exactement en deux. Les sympathisants des quatre partis gouvernementaux ont rejeté cette initiative. Les membres du PS, qui recommandait le oui, l'ont rejetée de justesse. Une majorité de plus 80% de l'UDC, du PRD et du PDC ont suivi la recommandation de rejet de leur parti respectif. Les caractéristiques sociales et économiques de l'électorat n'ont guère eu d'influence sur la décision. Contrairement au schéma constaté jusqu'ici pour les thèmes antimilitaristes, les jeunes n'ont pas voté davantage en faveur de cette initiative que les personnes âgées.

531 / 02.2008 / RF / OP=50,5% / PP=38,6% / OC : majorité pas requise / O / 3, 5

Loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements (loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II)

Cette réforme doit permettre de dégrever les entreprises et de renforcer les petites et moyennes entreprises (PME). Des mesures doivent également permettre de renforcer l'attractivité de la place économique suisse pour les grandes entreprises. La réduction de la double imposition, l'imputation de l'impôt cantonal sur le bénéfice à l'impôt sur

le capital et des mesures ciblées en faveur des PME sont au centre de ce projet de réforme.

Le référendum a été lancé par le PS.

Au final, la loi est acceptée par le peuple d'extrême justesse. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais 7 cantons ont dégagé une majorité rejetante (BE, FR, SO, BS et BL, VD, JU et le champion du non, NE, avec 59,7% d'avis négatifs ; ZH a voté oui d'un cheveu).

Selon VOX, la gauche a rejeté l'objet massivement (la gauche modérée à 76%, l'extrême-gauche à 87%). Le centre s'est exprimé de manière relativement serrée (56% de non), mais la droite a voté en faveur de la réforme à hauteur de trois contre un. La sympathie pour un parti a été quasiment aussi importante que le classement sur une échelle gauche-droite. Les partisans du PS et des Verts ont suivi de manière quasi unanime la recommandation de rejet de leur parti. Il en va de même pour les membres ou sympathisants des syndicats (72% de non). On ne notait guère de différence entre les partisans des trois grands partis bourgeois UDC, PRD et PDC : ils ont voté à plus de 70% en faveur de la réforme. Parmi les caractéristiques sociales et économiques, seuls le revenu du ménage et la position professionnelle ont eu un impact sur la décision de vote. En revanche, le sexe, la formation formelle et la langue n'ont joué aucun rôle. L'amélioration générale de la situation des PME grâce à la réforme de l'imposition a été le motif le plus cité par ses partisans. Le motif le plus important pour le rejet a été l'opinion qu'une partie des contribuables serait avantagée. Pour plus de la moitié des personnes ayant voté non, cet objet ne représentait un cadeau fiscal caché aux gens fortunés.

532 / 06.2008 / ISC / OP=36,2% / PP=45,2% / OC : 1/23=4,3% / N / 1, 6

Initiative populaire : « Pour des naturalisations démocratiques »

L'obtention du droit de cité *communal* est, comme on sait, une première étape obligée pour obtenir un passeport suisse. L'initiative, lancée par l'UDC, vise à donner aux communes le pouvoir de fixer de manière autonome la procédure et l'organe compétent pour l'octroi du droit de cité communal. De plus, les décisions populaires en matière de naturalisation seraient définitives et ne pourraient plus faire l'objet d'un recours devant un tribunal. L'initiative a été lancée en réaction à deux arrêts du Tribunal fédéral, rendus en 2003, qui obligeaient les communes à adopter des procédures conformes aux principes de l'Etat de droit et incluant un droit de recours. Dans le premier cas, le TF avait qualifié de discriminatoire le refus de demandes de naturalisation dans une commune lucernoise et l'avait annulé. Dans le second cas, il avait confirmé l'invalidation d'une initiative qui voulait soumettre, dans la ville de Zurich, les demandes de naturalisation au vote du peuple. La Constitution fédérale exige, pour les candidats dont la demande de naturalisation est refusée, le droit de connaître les motifs du refus. Ce droit n'est pas garanti dans le cas des naturalisations par les urnes, ce qui rend cette pratique anticonstitutionnelle.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 127 voix contre 67, sans abstention, le Conseil des Etats par 34 voix contre 7 et 2 abstentions.

L'initiative est rejetée nettement, avec 36,2% de oui et une participation de 45,2%. Un seul canton l'a acceptée (SZ). Les cantons romands, mais pas le Tessin, se distinguent par des taux d'acceptation beaucoup plus bas.

L'enquête *VOX* montre que l'ensemble des groupes sociaux a rejeté l'initiative. Les femmes ont cependant rejeté l'initiative plus massivement que les hommes et les Allemaniques se sont montrés un peu moins défavorables que les Romands. En revanche, les attitudes politiques ont fortement influencé la décision des citoyens. Les partisans du PS (à 85%), du PDC (à 89%) et du PRD (à 70%) ont massivement rejeté l'initiative. L'UDC, de son côté, a réussi à convaincre ses sympathisants, 88% d'entre eux s'étant prononcés en faveur de l'initiative.

533 / 06.2008 / ISC / OP=24,8% / PP=44,9% / OC : 0/23=0,0% / N / 1

Initiative populaire : « Souveraineté du peuple sans propagande gouvernementale »

Les auteurs de l'initiative, lancée par un comité de droite (UDC) intitulé « Bürger für Bürger », considèrent comme de la propagande les informations fournies par les autorités fédérales avant les votations. Par conséquent, les activités d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale devraient être fortement restreintes. Seules seraient autorisées la brochure « Explications du Conseil fédéral » et une brève et unique information à la population par le chef du département compétent.

En cas de rejet de l'initiative, un contre-projet indirect, adopté par le Parlement, permettra d'inscrire dans la loi le devoir d'information du Conseil fédéral et les principes qui régissent les pratiques des autorités fédérales en matière d'information avant les votations.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter cette initiative. Le Conseil national l'a refusée par 134 voix contre 61 et 3 abstentions, le Conseil des Etats par 38 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'initiative est rejetée sèchement par le peuple, avec 24,8% de oui, pour une participation de 44,9%, ainsi que par tous les cantons. A la différence de l'objet précédent, les résultats par cantons sont relativement bien groupés.

Selon *VOX*, l'âge, le sexe et d'autres facteurs socioéconomiques n'ont exercé aucun rôle dans la décision de vote. Les facteurs politiques ont en revanche eu un impact important. Les citoyens proches du PS (95% de non), du PDC (89% de non) et du PRD (74% de non) ont massivement rejeté l'initiative tandis que les sympathisants de l'UDC ont très largement voté en sa faveur (72%). *VOX* affirme que ce vote et le précédent ont creusé un certain fossé entre l'UDC et les autres partis politiques.

534 / 06.2008 / IR / OP=30,5% / PP=44,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 2, 3

Article constitutionnel : « Qualité et efficacité économique dans l'assurance-maladie », contre-projet direct à l'initiative retirée : « Pour la baisse des primes d'assurance-maladie dans l'assurance de base »

L'initiative, lancée par l'UDC, visait une baisse des primes qui aurait été obtenue notamment par une réduction du catalogue des prestations. Le contre-projet reprend certains objectifs de l'initiative tout en fixant dans la Constitution les grands principes de l'assurance-maladie : la transparence, la concurrence entre les assureurs (caisses-maladie) et les fournisseurs de prestations (hôpitaux, médecins, etc.) ainsi que la qualité et l'efficacité économique des prestations figureront dorénavant dans la Constitution.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cet article constitutionnel. Le Conseil national l'a adopté par 133 voix contre 63 et 2 abstentions, le Conseil des Etats par 29 voix contre 13 et une abstention.

Au final, le contre-projet est refusé nettement par le peuple avec 30,5% de oui pour une participation de 44,8% ainsi que par tous les cantons. Parmi ces derniers, on enregistre des taux de rejet significativement plus élevés dans les cantons latins.

Selon *VOX*, c'est de nouveau l'affiliation politique qui a été le facteur déterminant de l'issue du scrutin. Seuls les sympathisants de l'UDC ont majoritairement accepté l'article constitutionnel à raison de 60%. En revanche, les personnes s'identifiant au PS (91% de non), au PDC (83% de non) et au PRD (à 67%) l'ont refusé. L'analyse des motifs montre que les votants qui ont accepté l'article constitutionnel ont été principalement sensibles aux arguments liés aux coûts et aux prestations des soins de santé. Les opposants ont par contre justifié leur choix en invoquant avant tout la peur de ne plus pouvoir choisir leur médecin ou leur hôpital ainsi que de voir le pouvoir des caisses-maladie se renforcer.

535 / 11.2008 / ISC / OP=51,9% / PP=47,6% / OC : 18/23=78,3% / O / 10

Initiative populaire : « Pour l'imprescriptibilité des actes de pornographie enfantine »

(5 objets soumis à votation ce jour-là)

Cette initiative, lancée par un comité dit la « Marche blanche » réunissant des élus UDC, PDC, PLR et PBD¹⁴², demande que les actes d'ordre sexuel ou pornographique sur des enfants impubères ne se prescrivent plus. Selon la brochure du Conseil fédéral, « ces dernières années, on a pris conscience de la nécessité de laisser plus de temps aux jeunes victimes afin qu'elles puissent se libérer de l'influence de leur bourreau et porter plainte ».

Le Conseil national a refusé l'initiative par 163 voix contre 19 et 5 abstentions, le Conseil des Etats par 41 voix sans opposition ni abstention. Le Parlement et le Conseil fédéral rejettent donc l'initiative et y opposent un contre-projet indirect qui « répond à la préoccupation exprimée par l'initiative sans en comporter les défauts [manque de précision des objectifs, importance fondamentale de la prescription dans l'ordre juridique suisse] ». Selon ce contre-projet, la durée de la prescription resterait limitée à 15 ans, mais les nouvelles dispositions prévues par le code pénal et le code pénal militaire la font démarrer à partir du jour où la victime a 18 ans. Ainsi, il est possible d'obtenir une

¹⁴² Au départ, ce comité a été fondé en 2001 par un groupe de parents sur le modèle de son homonyme belge.

condamnation de l'auteur de l'infraction jusqu'au jour où la victime a 33 ans. En outre, ces nouvelles règles sur la prescription ne valent pas seulement pour les infractions contre l'intégrité sexuelle, mais aussi pour les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, et elles concernent tous les enfants de moins de 16 ans. Enfin, le contre-projet indirect tient compte des circonstances particulières lorsque la victime et l'auteur sont tous deux mineurs : dans pareil cas, c'est le droit pénal des mineurs qui s'applique, et le délai de prescription court jusqu'au jour où la victime a 25 ans.

Malgré ces arguments, le peuple accepte l'initiative par une courte majorité de 51,9% avec une participation de 47,6%, de même que 18 cantons contre 5 (BE, NW et AI, NE, GE, VD qui est le champion du non avec 60,1%). Les résultats des cantons sont relativement groupés.

Selon *VOX*, aucune campagne digne de ce nom n'a précédé la votation. Il n'y a guère eu d'engagement de la part des partis politiques¹⁴³ et les articles dans les médias sont restés peu nombreux. Tout comme l'initiative sur l'internement en 2004 (objet 506 ci-dessus), thématiquement proche, le texte a pourtant été accepté – à la surprise générale. Vu l'engagement limité des partis politiques, les affiliations politiques n'ont joué qu'un rôle marginal. Le sentiment de se sentir personnellement préoccupés par cet objet a été le motif le plus important du côté des oui, relève *VOX*. En outre, les citoyens qui ont accepté l'initiative étaient majoritairement conscients des lacunes de l'initiative mises en évidence par ses adversaires dont les Chambres et le Conseil fédéral : une nette majorité d'entre elles était d'accord que le texte de l'initiative présentait des formulations peu claires et préjudiciables à la sécurité juridique. Mais les personnes qui ont voté oui considéraient que les abus touchant les enfants représentent un délit tellement grave que tout doit être mis en oeuvre pour condamner les coupables. Le désaveu infligé aux autorités, Chambres comme Conseil fédéral, a été cinglant.

Commentaire : La prescription a pour but une poursuite pénale relativement rapide car plus il s'écoule de temps entre l'acte et la poursuite et plus il est difficile de réunir des preuves. En outre, le risque d'une erreur judiciaire augmente avec le temps. Le droit pénal prévoit donc des délais de prescription allant de 7 à 30 ans selon la gravité de l'infraction. En vertu du code pénal, les seuls actes qui ne se prescrivent pas sont les crimes de guerre, le génocide, les crimes contre l'humanité et les actes de terrorisme (ce qui est d'ailleurs plus que discutable dans certains cas : le spectacle d'un vieillard de plus de 90 ans traîné devant un tribunal allemand parce qu'il a – peut-être – « œuvré » dans un camp de concentration 70 ans plus tôt ne relève pas, peut-on penser, d'une justice équitable).

Au vu de tout cela, on ne peut que conclure que, comme dans le cas de l'internement à vie, le peuple a en l'occurrence été guidé plus par ses émotions que par sa raison. Cette votation illustre donc un des dangers de la démocratie directe.

536 / 11.2008 / ISC / OP=41,4% / PP=47,6% / OC : 4/23=17,4% / N / 2, 5, 10

¹⁴³ L'UDC, le parti chrétien-social et l'Union démocratique fédérale ont donné le oui comme consigne de vote, tous les autres partis le non.

Initiative populaire : « Pour un âge de l'AVS flexible »

A l'époque, l'âge de la retraite des femmes était fixé à 64 ans, celui des hommes à 65 ans. Les femmes pouvaient prendre une retraite anticipée à partir de 62 ans, les hommes à partir de 63 ans. S'ils faisaient usage de cette possibilité, leur rente était réduite.

L'initiative, lancée par l'USS et « locomotive » des cinq objets soumis au constituant, entend faciliter l'accès à la retraite anticipée. Elle demande que les personnes gagnant moins de 119'340 francs par an puissent partir en retraite à partir de 62 ans *sans* que leur rente AVS soit réduite si elles cessent d'exercer une activité lucrative. Celles qui travaillent à temps partiel après 62 ans toucheraient une rente partielle.

Si l'initiative est acceptée, environ 90% des actifs auraient droit à une rente anticipée sans réduction. L'initiative conduirait de facto à un abaissement général de l'âge de la retraite. De plus, elle générerait des coûts supplémentaires de quelque 1,5 milliard de francs par an pour le budget de l'AVS.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de refuser l'initiative. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 163 voix contre 19 et 5 abstentions, le Conseil des Etats par 41 voix sans opposition ni abstention. Le parti chrétien-social, le parti évangélique, le PS et les Verts se prononcent en revanche pour le oui.

Le texte est refusé par le peuple avec 41,4% de oui pour une participation de 47,6% ainsi que par 19 cantons contre 4 (TI, NE tout juste, GE, JU qui est le champion du oui avec 59,9%). Les cantons latins ont tous fourni des taux d'approbation plus élevés que la moyenne nationale.

Selon *VOX*, cet objet, le plus présent dans l'opinion publique, n'a posé que peu de problèmes d'information aux participants au vote. Ce sont essentiellement deux facteurs qui ont eu une forte influence sur le vote : l'âge et l'appartenance linguistique. Alors que dans les cantons de Suisse romande, la part de oui se situe au-dessus de 50 pour cent ou un peu au-dessous, les cantons de Suisse allemande ont nettement rejeté l'initiative. L'âge a aussi joué un rôle dans le résultat. La part de oui augmente de manière exponentielle avec l'âge et atteint un sommet chez les 50-59 ans (57%). Ensuite, elle redescend pour ne plus se monter qu'à 27% chez les plus de 70 ans. Parmi les caractéristiques politiques, le positionnement idéologique sur l'axe gauche-droite ainsi que la position concernant la question de davantage ou de moins d'Etat ont joué un rôle important. La majorité rejetante a le plus souvent cité des arguments économiques pour justifier sa décision.

537 / 11.2008 / ISC / OP=36,7% / PP=47,2% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 1

Initiative : « Droit de recours des organisations : assez d'obstructionnisme – plus de croissance pour la Suisse ! »

Les organisations de protection de l'environnement actives au niveau national peuvent faire légalement recours contre des projets de construction importants. Un recours d'une organisation écologiste visant la construction du stade du Hardturm à Zurich est plus particulièrement à l'origine de l'initiative déposée par un groupe emmené par Doris Fiala, l'ancienne présidente du PRL zurichois. Le texte entend exclure le droit de recours

de ces organisations lorsqu'il vise des projets qui se fondent sur des décisions du peuple ou de parlements.

Le Conseil national a rejeté l'initiative par 94 voix contre 90 et 10 abstentions, le Conseil des Etats par 30 voix contre 9 et 3 abstentions. En septembre 2006, le Conseil fédéral a décidé de recommander son rejet sans contre-projet. Mais en mai 2007 il a modifié sa position et décidé de soutenir l'initiative. Les nouvelles dispositions de la loi sur les droits politiques exigent cependant que le Conseil fédéral ne défende pas de recommandation de vote différente de celle formulée par l'Assemblée fédérale. Le Conseil fédéral se rallie donc au vote du Parlement. L'UDC, le PRD et le parti libéral prônent le oui.

Le peuple refuse assez largement l'initiative, avec 36,7% de oui pour une participation de 47,2%, ainsi que tous les cantons. Les votes de ces derniers sont relativement groupés.

Selon VOX, le PRD à l'origine de l'initiative était divisé à l'interne. Ce qui s'est traduit par le fait que seule une faible majorité de ses sympathisants a déposé un oui dans l'urne. A noter que les adversaires de l'initiative, en particulier les sympathisants des Verts et des Verts libéraux, lui ont accordé une importance bien plus élevée que les partisans du PRD. On a constaté une connaissance comparativement faible de l'objet. Un tiers des votants sondés a été incapable de donner une réponse à la question concernant le contenu de l'initiative. 20% des partisans de cette dernière et 9% de ses adversaires ont en plus voté à l'inverse de leurs véritables intentions. Apparemment un nombre considérable de votants a été dépassé par le contenu de l'objet.

538 / 11.2008 / ISC / OP=36,7% / PP=47,3% / OC : 0/23=0,0% / N / 10

Initiative : « Pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant efficacement la jeunesse »

Un comité « Protéger la jeunesse contre la narco-criminalité » est d'avis que la politique suisse en matière de drogue est vouée à l'échec, qu'elle est trop coûteuse et qu'elle ne met pas suffisamment l'accent sur l'abstinence. Lancée après l'échec au Parlement de la révision de la loi sur les stupéfiants en 2004, l'initiative sur le cannabis prévoit une réglementation à part pour cette substance. Elle vise d'une part à ce que la consommation de cannabis et la culture en vue d'un usage personnel soient dépenalisées. Elle demande d'autre part que la Confédération édicte des prescriptions sur la culture et le commerce de cannabis, et qu'elle prenne des mesures appropriées en faveur de la protection de la jeunesse.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative, au motif entre autres qu'il n'y a pas lieu de traiter le cannabis différemment des autres drogues. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 111 voix contre 73 et 10 abstentions, le Conseil des Etats par 19 voix contre 18 et 4 abstentions. Le PRD, le PS, les Verts et le parti chrétien-social recommandent le oui.

Le peuple refuse l'initiative, avec 36,7% de oui pour une participation de 47,3%, ainsi que tous les cantons. Les votes de ces derniers sont assez groupés.

Fait hautement inhabituel, l'objet suivant constitue en fait, mais pas en droit, un contre-projet à l'initiative. Pour cette raison, VOX examine les deux objets conjointement – voir la votation suivante.

539 / 11.2008 / RF / OP=68,1% / PP=47,1% / OC : pas de majorité requise / O / 10
Modification de la loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes

La loi sur les stupéfiants date de 1951. Depuis lors, la consommation de drogues illégales a augmenté et changé la donne. Pour répondre à ce problème, une stratégie nationale fondée sur quatre piliers a été mise en place. Cette stratégie, qui vise à réduire les problèmes de drogue et de dépendance, doit être ancrée dans la loi. Les quatre piliers sont : 1/ Prévention : l'objectif est d'éviter dans la mesure du possible que de nouvelles personnes se mettent à consommer de la drogue. 2/ Thérapie : l'objectif est d'aider le plus grand nombre possible de personnes dépendantes à sortir de leur dépendance. 3/ Réduction des risques : l'objectif est d'améliorer la santé et la situation sociale des personnes consommant de la drogue. 4/ Répression : l'objectif est de protéger la société à la fois des conséquences de la dépendance et de la criminalité liée à la drogue.

Le référendum a été demandé par un comité qui trouve que la politique suisse en matière de drogues est trop tolérante et trop coûteuse. Conseil fédéral et Parlement recommandent l'acceptation de la modification de la loi.

Cette modification est acceptée par le peuple, avec 68,1% de oui pour une participation de 47,1%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais les oui l'ont emporté dans tous les cantons, avec une distribution relativement fermée.

Selon VOX, l'initiative sur le chanvre a polarisé davantage que la révision relative à la loi sur les stupéfiants : la gauche a majoritairement approuvé la légalisation de la consommation du cannabis alors que le centre et la droite du centre l'ont rejetée nettement. La modification de la loi sur les stupéfiants était sensiblement moins connue des votants que l'initiative sur le chanvre. La connaissance de cet objet est la variable qui explique le mieux le comportement de vote. L'analyse des motivations montre que 11% des partisans de la loi ne voulait aucune exemption de peine pour la consommation de cannabis, ce qui veut dire qu'ils ont voté contre leur propre préférence. Par ailleurs, 21% des votants sont d'avis d'un côté que la protection de la jeunesse peut être garantie uniquement par des interdictions, mais en même temps ils estiment inefficaces l'interdiction actuelle de la consommation et du commerce du chanvre.

540 / 02.2009 / RF / OP=59,6% / PP=51,4% / OC : majorité pas requise / O / 4, 6, 3

Libre circulation des personnes Suisse–UE : reconduction de l'accord et extension à la Bulgarie et à la Roumanie

Selon la brochure du Conseil fédéral : « La Suisse a fait de bonnes expériences ces six dernières années avec la libre circulation des personnes Suisse–UE et les autres accords des Bilatérales I. Le Conseil fédéral et le Parlement veulent consolider ces accords. Ils ont décidé à cet effet de reconduire indéfiniment la libre circulation et de l'étendre à la

Bulgarie et à la Roumanie, nouveaux membres de l'UE. La demande de référendum ayant abouti, cette décision est soumise au vote. »

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter le projet. Le Conseil national l'a adopté par 143 voix contre 40 et 6 abstentions, le Conseil des Etats par 35 voix contre 2 et 4 abstentions. Le référendum a été lancé par de petits partis de droite et les jeunes UDC. Lors de la campagne précédant la votation, l'UDC s'est opposée à cet accord.

Le peuple accepte l'objet, avec une nette majorité de 59,6% pour un taux de participation de 51,4%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on note que SZ, GL, AI et TI (66,1% de non) ont fourni des majorités rejetantes alors que VD est champion du oui (70,2%).

VOX relève que, comme c'est généralement le cas pour les thèmes concernant la politique étrangère et la politique des étrangers, la participation a été supérieure à la moyenne. Les votants ont estimé que la décision était très importante pour la Suisse. Les partisans du PDC, du PRD et du PS ont approuvé l'objet à hauteur de 75% et 80%, ceux de l'UDC l'ont rejeté quasiment à l'unanimité (94% de non). Les contributions rédactionnelles de la presse ont été la principale source d'information. Internet a été consulté davantage que par le passé, à savoir par 21% de l'électorat. Les connaissances concernant le contenu de l'objet étaient assez bonnes. Plus de la moitié des votants ont cité explicitement l'extension de la libre circulation des personnes à la Roumanie et à la Bulgarie. Le second aspect du paquet de votation, à savoir l'arrêté fédéral reconduisant l'accord sur la libre circulation des personnes avec les Etats actuels de l'UE, était moins connu de l'électorat. L'acceptation a augmenté proportionnellement à la formation et au revenu. Pour presque 40% de ceux qui ont voté "non", la Suisse a aujourd'hui déjà suffisamment ou même trop d'étrangers.

541 / 05.2009 / IR / OP=67,0% / PP=38,8% / OC : 23/23=100,0% / O / 5, 10

Article constitutionnel : « Pour la prise en compte des médecines complémentaires », contre-projet direct à l'initiative retirée : « Oui aux médecines complémentaires »

L'article constitutionnel prescrit que « la Confédération et les cantons pourvoient à la prise en compte des médecines complémentaires ». On remarque le caractère général de cette formulation ; il n'est ainsi pas dit explicitement que ces médecines seront prises en charge par l'assurance de base même si c'est bien de cela qu'il s'agit. On pose donc un principe, les modalités de son application devant être réglées plus tard par la loi.

Le Conseil national a adopté l'article constitutionnel par 152 voix contre 16 et 24 abstentions, le Conseil des Etats par 41 voix contre 0 et 2 abstentions. Le Parlement et le Conseil fédéral recommandent le oui. Tous les partis soutiennent l'art., sauf l'UDC.

Lors de l'examen de l'initiative, le Parlement a décidé qu'une prise en charge complète, comme l'exigeait l'initiative populaire, ne se justifiait pas, mais que les médecines complémentaires doivent être mieux intégrées dans le système de santé. Si l'article constitutionnel est accepté, ce sera au Parlement d'élaborer les dispositions idoines et de déterminer les domaines du système de santé auxquels elles s'appliqueront. Au Parlement,

le contre-projet n'a pas été adopté sans susciter des critiques. On risque notamment de privilégier les médecines complémentaires par rapport à la médecine scientifique, laquelle ne bénéficie pas d'une protection constitutionnelle. Le Conseil fédéral ne jugeait pas nécessaire initialement d'inscrire les médecines complémentaires dans une norme constitutionnelle. Il se rallie cependant au contre-projet du Parlement, comme il y est maintenant obligé par la récente loi sur les droits politiques.

Le peuple accepte massivement le contre-projet par une majorité de 67,0% pour une participation de 38,8%. Tous les cantons votent oui, ceux de Suisse romande se distinguant par des taux d'acceptation nettement plus élevés que la moyenne nationale.

Selon *VOX*, ce sont surtout l'identification partisane et le positionnement sur l'axe gauche/droite qui ont exercé un effet significatif. Les sympathisants du PS, du PDC et, dans une moindre mesure, du PLR ont accepté l'article constitutionnel. Les personnes se déclarant de gauche et d'extrême gauche ont le plus voté en faveur de l'art.

Commentaire : Cette votation soulève un problème épineux. Les médecines dites complémentaires ou alternatives forment un ensemble très hétérogène, beaucoup de ces pratiques étant d'une efficacité contestée d'un point de vue scientifique. Le corps médical reconnu est majoritairement réticent à leur égard et on peut donc se demander si leur prise en charge par l'assurance de base se justifie objectivement. D'un autre côté, si la majorité du peuple est d'un avis différent et accepte de financer ces médecines non conventionnelles via des primes d'assurance-maladie plus élevées, on pourrait dire que c'est son droit. Les perdants seront alors ceux et celles, en minorité, qui ne croient pas à ces pratiques et n'y ont pas recours, mais qui devront contribuer à financer la majorité qui y croit.

542 / 05.2009 / RF / OP=50,1% / PP=38,8% / OC : majorité pas requise / O / 4, 10
Introduction de données biométriques enregistrées électroniquement dans le passeport suisse et dans les documents de voyage des personnes étrangères (modification de la loi sur les documents d'identité et de la loi sur les étrangers ; « développement de l'acquis de Schengen »)

Plus de 50 Etats émettent déjà des passeports munis de données enregistrées électroniquement selon des standards internationaux (passeports électroniques, aussi appelés passeports biométriques). Depuis août 2006, les Etats Schengen ont l'obligation d'émettre uniquement des passeports électroniques. Comme la Suisse est un Etat associé à Schengen, le règlement européen relatif aux documents d'identité est aussi déterminant pour elle. De plus, les Suisses ne pourront continuer de se rendre aux Etats-Unis ou de transiter par ce pays sans visa qu'à condition que la Suisse émette des passeports électroniques. La carte d'identité devra aussi être modifiée au cours des prochaines années. La loi contient des dispositions strictes sur la protection des données enregistrées. L'utilisation de ces données à des fins de recherche et de surveillance des citoyens suisses reste interdite. Un comité hors partis et politiquement très diversifié a lancé un référendum contre l'arrêté fédéral. Il argue de risques quant à la sécurité et demande que les citoyens puissent choisir librement entre un passeport muni de données biométriques

ou non. Les partis du centre-droit (PDC, PLR, PEV et PBD) soutiennent l'arrêté qui est combattu par une alliance « contre-nature » de l'UDC, du PS et des Verts.

Le Conseil national a accepté l'arrêté par 94 voix contre 81 et 12 abstentions, le Conseil des Etats par 36 voix contre 2 et 3 abstentions. Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le oui.

L'arrêté est accepté d'extrême justesse par le peuple, avec 50,1% de oui pour une participation de 38,8%. 5'680 voix séparent les oui des non. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on remarque que 9 cantons seulement ont fourni des majorités acceptantes (ZH, LU, OW et NW, ZG, FR, SO, SG, GR, VS), contre 14 qui se sont prononcés pour le non. S'il s'était agi d'un référendum obligatoire, l'objet aurait donc été rejeté. Les votes des cantons sont groupés assez étroitement autour de la moyenne nationale.

VOX relève que les facteurs sociodémographiques n'ont eu qu'une faible influence sur la décision de vote. Seul l'état civil a eu un effet significatif sur la décision : les célibataires et divorcés ont sensiblement moins soutenu le projet que les mariés, concubins et surtout les veufs et veuves. Le taux de soutien au projet tend à augmenter avec l'âge. En revanche, les facteurs politiques ont exercé un effet beaucoup plus important sur la décision : confiance envers le gouvernement ainsi qu'identification partisane. L'analyse des motivations de vote montre que les citoyens ayant accepté le projet ont essentiellement mis en avant ses avantages en termes de liberté de déplacement à l'étranger et de sécurité contre les abus. Inversement, ce sont surtout les craintes relatives à la protection des données qui ont motivé les non.

543 / 09.2009 / RO / OP=54,6% / PP=41,0% / OC : 12/23=52,2% / O / 2, 5

Financement additionnel de l'AI par un relèvement temporaire des taux de la TVA

Le projet prévoit un relèvement des taux de la TVA, de 2011 à 2017, en faveur de l'AI. Etape d'un plan d'assainissement, il permettra de stopper le déficit et la forte croissance de l'endettement de l'AI (13 milliards), mais aussi de libérer l'AVS du paiement des découverts de l'AI. Le financement additionnel est soumis au vote du peuple et des cantons car il entraîne une modification de la Constitution.

Le Conseil national a adopté l'objet par 126 voix contre 58 et 4 abstentions, le Conseil des Etats par 39 voix contre 2, sans abstentions. Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter le financement additionnel de l'AI.

Le peuple suit avec une majorité de 54,6% pour une participation de 41%. Du côté des cantons, 12 sont pour, 11 contre (UR, SZ, OW et NW, GL, ZG, SO, SH, AR et AI, SG, AG, TH). Les cantons romands se distinguent par un taux d'approbation nettement plus élevé que la moyenne nationale.

Selon VOX, la conformité du vote des sympathisants des partis par rapport aux mots d'ordre est impressionnante. Les sympathisants de l'UDC ont rejeté l'objet massivement, les partisans des Verts et du PS l'ont approuvé nettement. Les sympathisants des deux partis du centre, PDC et PRD, ont déposé majoritairement un « oui » dans l'urne.

544 / 09.2009 / RO / OP=67,9% / PP=40,4% / OC : 23/23=100,0% / O / 1

Arrêté fédéral portant suppression de l'initiative populaire générale

L'inscription de l'initiative populaire générale dans la Constitution fédérale a été acceptée par le peuple et les cantons en février 2003 (objet 493 ci-dessus). Pour que cet instrument puisse prendre effet, il devait entrer en vigueur avec la législation d'exécution. Or l'élaboration d'une loi réglementant les différentes questions de procédure s'est révélée impossible. Le Parlement n'est pas entré en matière sur le projet de loi que lui a soumis le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral et le Parlement proposent donc de revenir sur la modification constitutionnelle acceptée par le peuple en 2003 et d'abroger les dispositions relatives à l'initiative populaire générale figurant dans la Constitution. Cette dernière ne doit pas contenir des instruments impossibles à mettre en œuvre.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter l'arrêté fédéral. Le Conseil national l'a adopté par 178 voix contre 1 et 15 abstentions, le Conseil des Etats par 42 voix contre 0 et 1 abstention.

Le peuple approuve l'objet par une majorité de 67,9% pour une participation de 40,4%. Tous les cantons approuvent aussi.

Selon l'enquête postérieure de *VOX*, l'objet n'a guère suscité d'intérêt. Le pourcentage de personnes qui ne connaissait rien ou peu de chose du contenu a été comparativement élevé. Une seule variable politique a joué un rôle décisif dans le verdict des votants : la confiance dans le gouvernement.

545 / 11.2009 / RO / OP=65,0% / PP=52,6% / OC : 23/23=100,0% / O / 8, 5

Arrêté fédéral sur la création d'un financement spécial en faveur du trafic aérien

Avant la votation, le produit de l'impôt sur les carburants utilisés dans l'aviation revenait, d'une part, à la caisse générale de la Confédération et, d'autre part, au trafic routier. Le Conseil fédéral et le Parlement proposent de modifier l'article 86 de la Constitution de sorte que ces recettes puissent désormais revenir uniquement à la caisse générale de la Confédération et à l'aviation.

Le Conseil national a adopté le projet par 124 voix contre 63 et 4 abstentions, le Conseil des Etats par 33 voix contre 7 et 3 abstentions. Conseil fédéral et Parlement recommandent d'accepter cet objet.

Le peuple suit avec une majorité de 65,0% pour une participation de 52,6%, ainsi que tous les cantons. Les résultats pour ces derniers sont groupés étroitement autour de la moyenne nationale, seuls GE et VS sortant un peu du lot (respectivement, 72,5% et 55,5% de oui).

Selon *VOX*, les votants ne se sont guère préoccupés de ce référendum obligatoire. Le faible degré de connaissance de l'objet était conforme à ce désintérêt. Les partisans et adversaires ne se différenciaient que peu, tant dans leur position politique que dans leurs caractéristiques socio-structurelles.

546 / 11.2009 / ISC / OP=31,8% / PP=53,4% / OC : 0/23=0,0% / N / 9, 4, 3

Initiative populaire : « Pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre »

Le constituant avait déjà eu trois fois l'occasion de se prononcer sur une initiative semblable à celle-ci : en 1938 (objet 126.1), en 1972 (objet 231) et en 1997 (objet 435).

Comme dans ces deux derniers cas, le GSsA a participé au lancement de cette nouvelle initiative au sein d'un comité appelé « Bündnis gegen Kriegsmaterial-Exporte ».

Le texte, appuyé par la gauche et les Verts, veut interdire l'exportation de biens d'armement, sauf à destination de pays européens et neutres, et demande que la Confédération encourage les efforts internationaux en vue du désarmement et du contrôle des armements. Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le non. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 131 voix contre 63 sans abstention, le conseil des Etats par 35 voix contre 7 et 3 abstentions.

Le peuple refuse massivement l'initiative, avec 31,8% de oui pour une participation de 53,4%. Tous les cantons disent aussi non. Les petits cantons de Suisse centrale se caractérisent par de très faibles taux d'approbation. A l'autre bout, on note BS (46,9% de oui) et GE (48,2%).

Selon l'enquête de VOX, le vote a été déterminé principalement par le classement des votants sur un axe gauche-droite. Plus le votant se situait à gauche, plus il a soutenu cette initiative. Le centre politique a rejeté l'initiative à 80%, une majorité presque aussi forte qu'à droite. L'objet a rencontré une approbation quasi unanime chez les Verts, mais un peu plus de la moitié seulement des sympathisants du PS (58%) a suivi sa recommandation de vote. Les sympathisants des trois grands partis bourgeois ont nettement rejeté l'initiative, le PDC avec 82%, l'UDC avec 87% et le PRD avec 88%. Exactement la moitié des tenants du oui ont cité des motifs pacifistes pour justifier leur décision. Environ un votant sur sept pensait avoir déposé un oui en faveur de l'exportation d'armement ! Si ces personnes avaient voté non conformément à leurs opinions, la part des oui aurait probablement chuté à moins de 30%. Pour 80% des adversaires, ce sont des raisons économiques qui ont été déterminantes. La peur de perdre des places de travail a dominé très clairement.

547 / 11.2009 / ISC / OP=57,5% / PP=53,8% / OC : 19,5/23=84,8% / O/ 6, 4, 10

Initiative populaire : « Contre la construction de minarets »

L'initiative demande que la construction de minarets soit interdite sur tout le territoire suisse. Comme c'est un des cas d'école pour le fonctionnement de la démocratie directe, cet objet demande des explications détaillées.

La brochure du Conseil fédéral prend position : « Il existe actuellement quatre minarets en Suisse. Le comité d'initiative est mû par des considérations qui vont au-delà d'une simple interdiction de construire des minarets. Les auteurs de l'initiative considèrent que le minaret est un défi pour les lois et l'ordre social de la Suisse et contestent le caractère religieux de cet édifice. L'initiative est en contradiction avec de nombreux droits fondamentaux inscrits dans la Constitution fédérale et porte atteinte aux droits de l'homme. Elle ne contribue nullement à protéger l'ordre juridique suisse et menace au contraire la paix religieuse dans notre pays. »

L'initiative a été lancée par un comité dit d'Egerkingen composé de seize personnalités politiques, dont quatorze membres de l'UDC. Selon ses arguments dans la brochure officielle :

Si 56'600 musulmans vivaient en Suisse en 1980, ils seront bientôt près d'un demi-million (...) Le minaret n'a rien à voir avec la religion. Il est le symbole d'une revendication de pouvoir politique et social de l'islam. « Notre démocratie », a dit le premier ministre turc Erdogan, « est uniquement le train dans lequel nous montons jusqu'à ce que nous ayons atteint notre objectif. Les mosquées sont nos casernes, les minarets sont nos baïonnettes, les coupoles nos casques et les croyants nos soldats ». Il n'est pas question ici de religion, mais bien davantage d'impérialisme politique (...) L'interdiction des minarets entend opposer un refus sans équivoque à cette islamisation de la Suisse qui, avec la charia, entre en conflit direct avec les libertés et les droits fondamentaux garantis par la Constitution suisse. Toute personne qui veut vivre en Suisse doit respecter notre Constitution. Ceux qui tentent d'utiliser le minaret comme glaive politique pour imposer une autre loi, celle de la charia, n'ont pas leur place dans notre pays. L'interdiction des minarets est l'expression ferme de cette position.

Conseil fédéral et Parlement recommandent de rejeter l'initiative. Le Conseil national a refusé l'initiative par 132 voix contre 51 et 11 abstentions, le Conseil des Etats par 39 voix contre 3 et 2 abstentions. Tous les partis, sauf l'UDC, sont opposés à l'initiative. A la surprise générale parce que les sondages laissaient prévoir un non, le peuple accepte nettement l'initiative, avec 57,5% de oui pour une participation assez élevée de 53,8%. Les cantons sont 19½ à l'avoir acceptée, contre 3½ qui ont voté non (BS, VD, NE tout juste, GE qui est champion du non avec 59,7%). De manière générale, le vote des cantons est assez bien groupé.

Selon l'enquête *VOX*, la participation assez élevée de 53,4% n'est pas due à la forte mobilisation de certains groupes en particulier. La seule exception se situe du côté des jeunes femmes conservatrices qui présentent un taux de participation inhabituellement élevé. Le vote a été fortement marqué par l'opposition gauche-droite. La gauche a rejeté l'objet à plus de 80% alors que la droite l'acceptait presque aussi nettement. Les valeurs extrêmes se retrouvaient chez les personnes d'extrême gauche avec 11% de oui et chez celles d'extrême droite avec 15% de non. La position du centre politique a donc été déterminante. Celui-ci a accepté l'interdiction de construire des minarets à deux contre un et s'est donc comporté de manière fondamentalement différente que lors de votations antérieures relatives à la politique étrangère [allusion aux votations sur les étrangers, comme sur celle sur l'initiative Schwarzenbach, où c'est le centre qui a fait pencher la balance en faveur du non]. Les sympathisants de l'UDC ont soutenu l'initiative de manière presque unanime, les partisans des Verts et du PS l'ont rejetée massivement. Les camps du PRD et du PDC étaient divisés. Les deux se sont exprimés de justesse à l'encontre de la recommandation de leur parti respectif (54% de oui pour le PDC, 60% pour le PRD). Le verdict du peuple ne s'explique pas seulement par la xénophobie et la résistance contre la globalisation et la perte d'identité qui en découle pour la Suisse. Les personnes qui ont un avis négatif sur l'immigration ainsi que celles qui souhaitent une Suisse traditionnelle et repliée sur elle-même ont accepté l'objet de manière quasi unanime. Il faut toutefois souligner que même les personnes qui s'expriment pour l'égalité des chances entre Suisses et étrangers, respectivement en faveur d'une Suisse ouverte

et moderne, ont également voté oui à hauteur de 40%. S'agissant des caractéristiques sociétales, le niveau de formation a exercé l'influence la plus forte. Ceux qui n'ont fait que terminer un apprentissage ont voté oui à 76%. Les personnes ayant fréquenté une école professionnelle d'un niveau plus élevé ou une haute école n'étaient que 48%, respectivement 34%, à approuver l'interdiction de construction de nouveaux minarets. Les chrétiens tant protestants que catholiques ont approuvé l'initiative à 60% bien que l'intensité dans l'exercice de la foi n'ait joué aucun rôle ; les personnes sans religion l'ont rejetée. Dans l'ensemble, il n'y a eu aucune différence significative dans le comportement de vote selon le sexe et l'âge. Seules 16% des femmes se disant de gauche ont voté oui contre 21% dans le cas des hommes de gauche. Ce n'est que dans le camp de la droite que les femmes ont trouvé l'interdiction de construction des minarets plus à leur goût que les hommes : 87% des femmes, mais seulement 71% des hommes ont déposé un oui dans l'urne. Le motif pour le choix cité le plus fréquemment par les partisans de l'initiative était la volonté d'émettre un signal symbolique contre l'extension de l'islam et du modèle sociétal qu'il prône. Nombreuses ont été les personnes qui ajoutaient que les minarets n'avaient rien à voir avec la pratique de la religion, ce qui montre que cet argument controuvé de l'UDC a porté [« controuvé » parce que les mêmes personnes pensent-elles que clochers et cloches n'ont rien à voir avec la pratique de la religion ?] Environ un votant sur six a déclaré avoir voté en réaction à la discrimination à laquelle sont soumises les églises chrétiennes dans les pays islamiques. Seules 15% des personnes ayant voté oui ont justifié leur choix par des critiques concrètes contre les musulmans vivant en Suisse. L'approbation de l'interdiction de construction de nouveaux minarets ne doit donc pas être interprétée comme un rejet général des musulmans vivant en Suisse. Ainsi, une majorité de 64% de tous les votants ont déclaré être totalement ou assez convaincus que Suisses et musulmans font bon ménage. Toutefois cette évaluation positive n'a eu aucun effet sur le comportement de vote. Même les personnes qui voient une bonne compatibilité des deux modes de vie ont approuvé l'objet à hauteur de 49% des voix. Chez les adversaires, la restriction des droits fondamentaux en matière de liberté de religion et de non-discrimination garantis par la Constitution a été déterminante pour le rejet de l'initiative.

Commentaire : La Suisse est couverte d'édifices et de symboles religieux : cathédrales, belles ou moins belles églises, des croix partout. Le drapeau national porte une croix en son centre. Cela ne se limite pas à la religion chrétienne. Ainsi certaines synagogues, comme celles de Lausanne ou de Genève, sont hautement visibles. On ne voit dès lors pas pourquoi cette pratique ne devrait pas aussi englober l'islam, les musulmans étant une minorité numériquement bien plus importante que les israélites. Esthétiquement parlant, les minarets ne déparent a priori pas davantage le paysage que certains clochers modernes. Bref, l'initiative en question est en contradiction directe avec la tolérance, en particulier religieuse.

Comment se fait-il dès lors que le peuple suisse l'ait approuvée de manière aussi nette ? Une explication s'impose : en l'occurrence, le constituant – peuple et cantons – ne s'est pas prononcé sur l'objet qui lui était soumis, mais il a exprimé son opinion sur une autre question, à savoir l'islam en général ou, plus exactement, certaines formes de l'islam.

Comme *VOX* le dit : « Le motif pour le choix cité le plus fréquemment par les partisans de l'initiative était la volonté d'émettre un signal symbolique contre l'extension de l'islam et du modèle sociétal qu'il prône ».

Cette votation est donc représentative d'un des dangers qui guettent la démocratie directe, à savoir une inadéquation entre la question posée et la réponse donnée. Ce danger est discuté dans le texte principal du livre où on examinera d'autres votations pertinentes à cet égard. Mais on notera d'ores et déjà que ce danger n'est pas limité à la Suisse : en mai-juin 2005, le projet d'une nouvelle constitution européenne a été rejeté dans trois des quatre pays où il a fait l'objet d'un référendum (la France, les Pays-Bas et l'Irlande ont voté non, le Luxembourg oui). Les analyses post-scrutin ont montré que la victoire du non ne reflétait pas tellement un refus du texte proposé qu'un mécontentement général et assez diffus concernant les conditions de vie, la situation politique dans le pays, une désaffection envers le personnel politique national, etc. Ce refus de la constitution européenne a été rapidement contourné au moyen du Traité de Lisbonne qui a repris en 2007 les principaux éléments du projet de constitution. Comme il s'agissait d'un traité et non pas d'un objet constitutionnel, les gouvernements européens concernés ont jugé qu'il ne devait pas être soumis à référendum. Cela n'a pu qu'alimenter le sentiment que la construction européenne est une entreprise d'élites qui ne se soucient guère de l'assentiment des peuples.

548 / 03.2010 / RO / OP=77,2% / PP=45,5% / OC : 23/23=100,0% / O / 10, 3, 7

Arrêté fédéral relatif à un article constitutionnel concernant la recherche sur l'être humain

La brochure du Conseil fédéral explique : « La recherche fait partie du quotidien des hautes écoles suisses, des hôpitaux et des industries. En médecine, notamment, le diagnostic, les soins et la prévention des maladies demandent en permanence de nouvelles connaissances. Cela serait impossible sans la recherche sur l'être humain. Par exemple, un nouveau médicament ne pourrait être mis sur le marché s'il n'avait été au préalable testé sur l'être humain avec de bons résultats. En Suisse, la situation juridique concernant la recherche sur l'être humain est insatisfaisante. Au niveau fédéral, ce domaine n'est que partiellement réglé. Au niveau cantonal, les prescriptions sont soit inexistantes, soit très disparates. Or la recherche sur l'être humain soulève des questions sensibles du point de vue éthique, d'où la nécessité d'en fixer le cadre à l'échelle nationale. Le Conseil fédéral et le Parlement sont convaincus que la recherche sur l'être humain est indispensable. Ils souhaitent lui donner un cadre clair et contraignant au niveau constitutionnel. »

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc d'accepter l'article constitutionnel. Le Conseil national a adopté l'arrêté par 114 voix contre 61 et 18 abstentions, le Conseil des Etats à l'unanimité, sans abstentions.

L'objet est accepté massivement par le peuple, avec 77,2% de oui pour une participation de 45,5%. Tous les cantons l'acceptent aussi. Les résultats cantonaux sont assez bien groupés.

Selon *VOX*, les caractéristiques politiques et sociodémographiques ont eu un impact relativement faible sur la décision de vote. Les personnes s'identifiant avec le PDC et le PLR ont le plus soutenu l'article constitutionnel alors que les sympathisants de l'UDC ont le moins voté en faveur de celui-ci. La confiance dans le gouvernement a exercé une influence légèrement positive sur la décision de vote. Au niveau des valeurs politiques, on constate que le soutien à l'article constitutionnel est essentiellement le fait d'individus se déclarant favorables à une Suisse moderne, ouverte et où le pouvoir est davantage entre les mains de la Confédération que des cantons. Si la majorité des citoyens sondés a été incapable de restituer spontanément le contenu de l'objet sur lequel on votait, une bonne partie était cependant consciente des enjeux juridiques, scientifiques et, dans une moindre mesure, éthiques de l'article constitutionnel.

549 / 03.2010 / ISC / OP=29,5% / PP=45,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 10

Initiative populaire : « Contre les mauvais traitements envers les animaux et pour une meilleure protection juridique de ces derniers » (pour l'institution d'un avocat de la protection des animaux)

Selon la brochure du Conseil fédéral : « La Suisse attache une grande importance au bien-être des animaux. C'est pourquoi la législation suisse sur la protection des animaux est une des plus strictes au monde. Récemment, elle a été entièrement révisée. Des dispositions précises sur la détention des animaux, des contrôles plus homogènes, des cours obligatoires et des informations à l'intention des détenteurs d'animaux la rendent encore plus efficace. L'initiative vise à obliger les cantons à instituer des avocats de la protection des animaux lorsqu'une procédure pénale est ouverte pour cause de mauvais traitements envers des animaux ou pour toute autre infraction à la loi sur la protection des animaux. Les cantons ont déjà cette possibilité en vertu du droit en vigueur, mais seul le canton de Zurich en a fait usage. Aujourd'hui, selon le comité d'initiative, les intérêts des animaux maltraités ne sont pas défendus : le prévenu peut se faire représenter par un avocat, alors que les animaux lésés n'ont pas cette possibilité. Le Conseil fédéral et le Parlement jugent inutile d'obliger les cantons à instituer des avocats de la protection des animaux. En outre, ils estiment que l'initiative est dépassée, car la nouvelle législation sur la protection des animaux garantit la mise en œuvre des mesures permettant de faire respecter la législation. »

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de rejeter cette initiative. Le Conseil national a refusé l'initiative par 130 voix contre 50 et 13 abstentions, le Conseil des Etats par 30 voix contre 6 et 2 abstentions.

Le peuple suit et refuse massivement l'initiative, avec 29,5% de oui pour une participation de 45,8%. Tous les cantons refusent aussi. Les résultats cantonaux sont assez bien groupés, seul BS (44,3% de oui) sortant nettement du lot.

Selon *VOX*, ce vote négatif a tenu essentiellement au fait que la majorité des citoyens estiment que la protection dont bénéficient les animaux, sous la législation actuelle, est suffisante. On observe que l'électorat de gauche a le plus voté en faveur de cette initiative, par opposition à l'électorat de droite qui l'a massivement rejetée. Les sympathisants du PS l'ont acceptée à hauteur de 45%, ceux de l'UDC à raison de 14%. De façon

générale, le soutien à l'avocat des animaux a diminué avec l'âge. Les femmes ont été plus nombreuses que les hommes à accepter l'initiative. L'objet était relativement bien compris par les citoyens.

550 / 03.2010 / RF / OP=27,3% / PP=45,8% / OC : majorité pas requise / N / 2, 3
Modification de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) – Taux de conversion minimal

Le taux de conversion minimal est utilisé pour calculer les rentes des caisses de pensions du 2^e pilier. Le projet prévoit de fixer ce taux à 6,4% pour les nouvelles rentes à l'horizon 2016 afin de garantir la stabilité financière du 2^e pilier. Au moment de la votation, ce taux est fixé à 7% pour les hommes et à 6,95% pour les femmes. Une première adaptation, qui le ramènera à 6,8% pour tout le monde, est toutefois en cours. Parlement et Conseil fédéral estiment qu'une nouvelle modification est rendue nécessaire par l'allongement de l'espérance de vie et l'évolution du rendement des capitaux. En effet, les rentes devront être servies de plus en plus longtemps et le produit des capitaux sur les marchés financiers ne va pas fournir l'appoint nécessaire à leur financement. Les comités référendaires (syndicats et partis progressistes, Démocrates Suisses, Lega, associations de consommateurs) sont d'avis que cette nouvelle adaptation ne se justifie pas, du moins pas à l'heure actuelle. Quoiqu'il en soit, une baisse du taux de conversion signifie une baisse des rentes mensuelles servies par le 2^e pilier.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cette modification de la loi fédérale en question (LPP). Le Conseil national l'a adoptée par 126 voix contre 62 et 6 abstentions, le Conseil des Etats par 35 voix contre 1 et 6 abstentions.

Pourtant, le peuple refuse l'arrêté massivement, avec 27,3% de oui pour une participation de 45,8%. La majorité des cantons n'est pas nécessaire, mais on note que les cantons latins ont fourni des taux d'acceptation significativement plus bas que la moyenne nationale.

Selon *VOX*, des trois objets soumis simultanément à votation, c'est celui-ci qui a été le plus mobilisateur. Les facteurs politiques expliquent largement la décision des votants. Conformément aux consignes de vote des principaux partis politiques de gauche, leurs sympathisants ont été parmi les opposants les plus véhéments au projet. Ils étaient soutenus par des majorités de sympathisants de l'UDC et du PDC. Les sympathisants du PLR l'ont accepté à hauteur de 56%, ceux du PDC à 42% environ. Avec 27% de oui, les sympathisants de l'UDC ont soutenu le projet à la hauteur de la moyenne nationale. Au plan socio-démographique, ce sont surtout les personnes les plus âgées de l'échantillon (70 ans et plus) qui ont fortement soutenu le projet. Ce constat n'est pas surprenant, étant donné que cette classe d'âge n'aurait probablement pas été touchée de façon directe par les modifications apportées par le projet. Ensuite, ce sont avant tout les individus de formation supérieure (HES, Université ou école polytechnique) qui ont eu tendance à accepter le projet. Le taux d'acceptation du projet est significativement supérieur parmi les Suisses allemands que chez les Romands et les Tessinois. Pour ce qui est des motivations, les partisans du projet ont massivement justifié leur décision par la nécessité de

stabiliser le financement des rentes et de l'assurer pour les générations futures. Les motifs de vote avancés par les adversaires du projet sont de nature plus variée. Ainsi, presque la moitié considère que le projet ne propose pas la bonne solution pour stabiliser le deuxième pilier. Environ un cinquième exprime le désir de bénéficier personnellement des rentes à leur niveau actuel alors qu'environ 10% soulignent leur désaccord avec les caisses de pension qui s'enrichissent sur le dos des travailleurs.

Commentaire : Pourquoi le taux de conversion doit-il être inscrit dans la loi alors que les rentes servies dans un système à base de capitalisation dépendent nécessairement du rendement des capitaux placés ainsi que de l'espérance de vie des retraités, toutes choses susceptibles de fluctuer continuellement ? Du moment que le 2^e pilier est obligatoire, une surveillance par l'Etat est certes indiquée, mais il serait préférable, peut-on penser, que cette surveillance s'exerce directement sur une base actuarielle et ne dépende pas d'objectifs chiffrés fixés dans la loi. La nécessité inéluctable de devoir baisser les rentes en certaines circonstances est une pilule dure à avaler pour le peuple si on lui demande son avis. Par analogie, que donneraient des votations qui auraient lieu chaque fois que les prix des vêtements, des places de cinéma, etc. changent en raison des inévitables fluctuations des marchés ? Il ne faut pas non plus trop demander au peuple qui, dans de tels cas, est tenté de suivre myopement son intérêt à court terme. L'erreur dans ce cas est cependant une disposition législative contre nature.

551 / 09.2010 / RF / OP=53,4% / PP=35,8% / OC : majorité pas requise / O / 2, 3, 5, 10

Modification de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire

Depuis 2004, l'assurance-chômage (AC) accuse un déficit de près de 1 milliard de francs par an. En juin 2010, sa dette atteignait 7 milliards de francs. Le Conseil fédéral et le Parlement veulent rééquilibrer les comptes de l'AC en augmentant les recettes et diminuant les dépenses. Leur projet prévoit une réduction ciblée des prestations et une augmentation des cotisations salariales, qui passeront de 2 à 2,2%. En outre, une cotisation de solidarité de 1% sera prélevée auprès des personnes qui gagnent plus de 126'000 francs par an afin d'amortir la dette. Comme jusqu'ici, ceux qui perçoivent un revenu supérieur à 315'000 francs ne paient pas de cotisations à l'assurance-chômage pour le montant dépassant cette limite. Les prestations de base de l'AC resteront largement inchangées. Au chapitre des dépenses, le principal changement consiste à lier plus étroitement durée de cotisation et durée d'indemnisation. Les assurés qui auront versé une cotisation pendant au moins un an percevront des indemnités pendant un an ; ceux qui auront versé des cotisations pendant un an et demi auront droit à des indemnités pendant un an et demi. La période de carence est prolongée. Les comités référendaires issus de la gauche et des syndicats s'opposent à toute réduction des prestations. Ils considèrent que la restauration de l'équilibre financier doit passer uniquement par une augmentation des recettes.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la modification de la loi. Le Conseil national a adopté le projet par 91 voix contre 64 et 37 abstentions, le Conseil des États par 32 voix contre 12 sans abstention.

Le peuple accepte le projet à une courte majorité de 53,4%, pour une faible participation de 35,8% (c'était le seul objet soumis à votation). L'assentiment des cantons n'est par nécessaire, mais on observe que les cantons latins, plus touchés par le chômage, ont fourni des taux d'approbation nettement plus bas que la moyenne nationale (FR, BS, TI, VD, BS, NE, GE et JU affichent des majorités rejetantes).

Selon l'enquête *VOX*, cette votation a été principalement marquée par l'opposition gauche-droite. Les personnes politiquement à gauche ou à l'extrême gauche ont rejeté majoritairement l'objet alors que celles au centre ou à droite l'ont accepté dans leur grande majorité. Les partisans du PS et des Verts ont nettement refusé l'objet (71% de non dans chaque cas), les sympathisants du PDC, du PRD et de l'UDC l'ont accepté par des majorités comprises entre 71 et 77%. Les jeunes, plus exposés au risque de tomber au chômage, ont repoussé nettement la révision (63% de non). En revanche, les personnes de plus de 70 ans, qui échappent à ce risque, ont voté en grande majorité pour cette réduction des prestations (67% de oui). Les personnes moyennement menacées par une perte d'emploi ont accepté l'objet de justesse.

552.1 / 11.2010 / IAC / OP=52,3% / PP=52,9% / OC : 17,5/23=76,1% / O / 4, 6, 10
Initiative populaire : « Pour le renvoi des étrangers criminels »

Cette initiative de l'UDC vise à retirer automatiquement le droit de séjour à tout étranger qui se sera rendu coupable de certaines infractions ou qui aura perçu abusivement des prestations sociales. Les infractions déterminantes conformément à l'initiative sont : le meurtre ; le viol ou tout autre délit sexuel grave ; d'autres actes de violence tels le brigandage ; la traite d'êtres humains ; le trafic de drogue ; l'effraction. Le contre-projet du Parlement va dans le sens de l'initiative, mais tient compte de la gravité de l'acte. Il ne se fonde pas sur une liste prédéterminée de délits et les délits bénins sont exceptés. Selon la brochure officielle, « le contre-projet respecte les droits fondamentaux et les principes de base de la Constitution de même que le droit international » [sous-entendu : l'initiative ne les respecte pas ?] La population étrangère résidant en Suisse comprend environ 1,7 million de personnes, ce qui correspond à quelque 21,7% de la population totale. Il faut néanmoins constater, toujours selon la brochure officielle, que « la part des criminels étrangers condamnés est proportionnellement plus élevée » ; ce qui est une litote¹⁴⁴.

Le contre-projet prévoit que le droit de séjour est retiré lorsque la personne en cause a été condamnée pour une infraction passible d'une peine privative de liberté d'un an au moins ou si elle a été condamnée pour une autre infraction à une peine privative de

¹⁴⁴ Selon les statistiques de 2007, la proportion d'étrangers dans les actes visés explicitement par l'initiative atteint : 58,4 % dans le cas d'homicide ; 61,2 % dans le cas d'effraction (vol combiné avec une violation de domicile ou un dommage à la propriété) ; 60,8 % dans le cas d'un brigandage (vol avec violence) ; 55,8 % dans les délits sexuels graves (viol ou contrainte sexuelle) ; 57,7 % dans le trafic de drogue.

liberté de deux ans au moins. En cas d'escroquerie, la durée déterminante est de 18 mois au moins.

Initiative et contre-projet sont soumis au vote séparément. Les votants peuvent accepter l'une et l'autre et indiquer dans leur réponse à la question subsidiaire la solution qui a leur préférence en cas d'acceptation des deux textes (possibilité du double oui en vigueur depuis 1987, voir l'objet 347 ci-dessus).

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet. En juin 2010, le Conseil national a approuvé l'arrêté fédéral correspondant par 92 voix contre 82 et 19 abstentions, une assez courte majorité, et le Conseil des Etats par 26 voix contre 5 et 10 abstentions. Tous les partis politiques importants, sauf l'UDC et la Lega tessinoise, recommandent le rejet de l'initiative.

Le peuple l'accepte pourtant par une courte majorité de 52,3%, avec une participation de 52,9% (pour le contre-projet, voir l'objet suivant). 17½ cantons sur 23 l'acceptent aussi. Les cantons rejetants sont : FR, BS, VD, NE, GE et JU. Les cantons romands, sauf VS, ont donc voté non. Les petits cantons de Suisse centrale ainsi qu'AI, TH et TI se distinguent par un taux d'approbation élevé (plus de 60%).

VOX examine le vote sur l'initiative conjointement avec celui sur le contre-projet, en commençant par relever que « le résultat de la votation a été historique : c'est la première fois qu'une initiative concernant la politique étrangère (*sic*) est acceptée ». Le succès de cette initiative de l'UDC est dû en premier lieu au soutien sans faille émanant de ses propres rangs. Pratiquement tous ses sympathisants (98%) ont voté oui. En outre, l'initiative a reçu une approbation mesurée dans certains milieux bourgeois. Environ un électeur PRD sur deux (51%) a déposé un oui dans l'urne. Le pourcentage de oui était moins élevé dans le camp des sympathisants du PDC, mais plus d'un tiers (37%) a décidé de soutenir l'initiative, contrairement à la recommandation de leur parti. L'objet n'a guère rencontré de sympathie dans le camp de gauche. Seuls 12% des partisans du PS ont voté en sa faveur.

Les chances de succès de l'initiative ont augmenté du fait que, dans aucun des camps politiques, le contre-projet n'a trouvé une majorité aussi importante que l'initiative auprès des partisans de l'UDC. C'est au centre du spectre politique que les taux d'approbation du contre-projet ont été les plus élevés. Environ deux partisans sur trois du PRD (64%) et du PDC (63%) ont approuvé le contre-projet. En revanche, dans le camp conservateur de droite, les recommandations de vote de l'UDC ont été suivies fidèlement : 94% de ceux qui se disent proches de l'UDC ont rejeté le contre-projet. Les électeurs et électrices du PS, aussi divisés que la direction de leur parti, ont oscillé entre un « oui » tactique au contre-projet et une expression de leur préférence réelle (rejet des deux objets). Finalement la moitié a opté pour un oui au contre-projet et l'autre pour un non.

Les caractéristiques sociétales n'ont joué qu'un rôle secondaire lors de cette votation. Au plan des motivations, l'initiative a été acceptée parce que la majorité a pensé qu'il fallait agir de manière plus ferme en matière d'expulsion des criminels d'origine étrangère et parce que la criminalité a été vue comme un problème qui concerne principalement la population étrangère. Les critiques ont porté sur les motifs d'expulsion et le catalogue des délits. Le contre-projet a été soutenu par les personnes qui, favorables à

un durcissement en matière d'expulsion, estimaient que les exigences de l'initiative allaient trop loin.

Commentaire : on relèvera tout d'abord qu'initiative et contre-projet avaient en commun l'automatisme ou, si l'on préfère, le caractère contraignant de l'expulsion dans certaines circonstances, ce qui dans les deux cas restreint la marge d'appréciation et de décision des tribunaux. La différence est que l'initiative était plus sévère que le contre-projet et aussi plus spécifique quant à la nature des délits entraînant automatiquement le refus du permis de séjour. Par ailleurs, on ne voit pas bien en quoi l'initiative, mais pas le contre-projet, violait la Constitution, les droits de l'homme et le droit international. Elle ne violait certainement pas le droit international impératif. En conclusion, il est difficilement soutenable que le constituant s'est égaré en acceptant l'initiative plutôt que le contre-projet ou ne les refusant pas tous deux. Un pays souverain est libre d'expulser des non-nationaux dans des circonstances graves et définies précisément, tant que les motifs d'expulsion ne sont pas arbitraires et contraires aux droits de l'homme : expulser un criminel au terme de son incarcération n'est pas la même chose que, par exemple, expulser un juif ou un musulman au motif qu'il n'est pas chrétien.

Application : en novembre 2014, une commission du Conseil des Etats revient sur la loi d'exécution adoptée par le Conseil National, qui était très proche du texte de l'initiative, en y ajoutant une clause de rigueur autorisant le juge à renoncer à une expulsion « dans une situation exceptionnelle grave ou lorsque l'intérêt public ne l'emporte pas sur l'intérêt de l'étranger à rester en Suisse ». Il s'agit notamment de tenir compte de la situation particulière des « secondos » nés et ayant grandi en Suisse. Cette disposition, qui donne une marge d'appréciation supplémentaire aux juges, figurait dans le contre-projet, lequel avait été rejeté par le constituant. Indignée, l'UDC estima donc que la loi d'exécution n'était pas conforme à l'initiative acceptée par le constituant et elle lancera une nouvelle initiative dite « de mise en œuvre ». Cette initiative sera cependant rejetée en février 2016 (objet 597 ci-dessous). Peuple et cantons sont ainsi revenus partiellement en arrière par rapport à leur décision de novembre 2010, ce qu'ils sont bien sûr entièrement libres de faire.

552.2 / 11.2010 / CP / OP=44,5% / PP=52,9% / OC : 0/23=0% / N / 4, 6, 10

Au vu de la discussion sur l'objet précédent, il n'est pas nécessaire de s'étendre sur ce contre-projet.

553 / 11.2010 / ISC / OP=41,5% / PP=52,4% / OC : 3,5/23=15,2% / N / 3, 5, 10

Initiative populaire : « Pour des impôts équitables – Stop aux abus de la concurrence fiscale »

En Suisse, il appartient aux cantons de fixer les taux d'imposition. Cette souveraineté fiscale entraîne une concurrence fiscale qui se traduit par des taux d'imposition plus ou moins élevés selon les cantons. Chaque canton est ainsi incité, dit la brochure officielle, à proposer à la fois des services publics efficaces et des impôts aussi bas que possible, et donc à viser le meilleur rapport qualité-prix. L'initiative socialiste veut réduire les

disparités fiscales entre les cantons en soumettant les hauts revenus et les grandes fortunes à des taux d'imposition minimaux. Premièrement, un plancher de 22 % est fixé pour l'imposition cantonale des personnes physiques dont le revenu imposable dépasse 250'000 francs (soit environ 1% des contribuables en 2007, lesquels payaient 35% de l'impôt fédéral direct) ; dans 11 cantons, le taux de 22% est dépassé. Deuxièmement, la part de la fortune imposable dépassant 2 millions de francs sera grevée d'un taux d'imposition de 5% au moins ; en 2007, quelque 86'000 contribuables possédaient une fortune imposable de 2 millions de francs ou plus ; dans 16 cantons, la charge fiscale pesant sur les personnes vivant seules et ayant une fortune de 2 millions de francs est inférieure à 5%. Par ailleurs, le texte veut interdire la taxation dégressive, c'est-à-dire des taux d'imposition qui diminuent au fur et à mesure que les montants imposés augmentent (le canton d'Obwald avait introduit en 2005 un barème dégressif pour les revenus très élevés, mais une décision du Tribunal fédéral l'avait déclaré anticonstitutionnel en 2007 ; cette exigence de l'initiative n'est donc pas pertinente).

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative. Le Conseil national a refusé l'initiative par 128 voix contre 64 et 2 abstentions, le Conseil des Etats par 29 voix contre 11 et 1 abstention. Le Parti chrétien-social, le Parti évangélique, le PS et les Verts soutiennent l'objet.

Le peuple refuse l'initiative avec 41,5% de oui, pour une participation de 52,4%. Au plan des cantons, 3½ cantons l'acceptent (BS, NE, GE tout juste, JU). On constate un taux élevé de rejet dans les petits cantons de Suisse centrale et orientale.

Selon *VOX*, la décision a été marquée avant tout par l'opposition gauche-droite. Le taux d'acceptation du camp de gauche s'est situé nettement au-dessus de 50% alors que les électeurs de droite ont rejeté le texte fermement. Les sympathisants du PS ont soutenu leur initiative à 78%, au contraire des votant du camp bourgeois (PDC : 69% de non, PRD : 86%, UDC : 75%). Le revenu des ménages n'a joué qu'un rôle secondaire. 17% seulement des votants sondés souhaitaient limiter la concurrence fiscale en général ou même la supprimer.

554 / 02.2011 / ISC / OP=43,7% / PP=49,1% / OC : 5,5/23=23,9% / N / 10, 9

Initiative : « Pour la protection face à la violence des armes »

L'initiative veut remplacer le régime actuel d'autorisation et de contrôle des armes par un nouveau système. Toutes les armes militaires devraient dorénavant être déposées obligatoirement à l'arsenal et un registre fédéral central des armes à feu remplacerait les registres cantonaux. L'initiative exige en outre que la preuve du besoin et de l'existence des capacités requises soit apportée pour la possession et l'utilisation d'armes à feu ou de munitions.

Dès le début des années 2000, l'opinion publique s'était émue de plusieurs affaires médiatisées impliquant des armes à feu. En 2001, le parlement zougnois est victime d'un tireur qui fait 14 morts. En 2006, la championne de ski Corinne Rey-Bellet est tuée, avec son frère, par son mari. Enfin, en 2009, une recrue tue une adolescente avec son fusil d'assaut ; cette dernière attendait simplement le bus à Zurich.

A la suite de ces différents événements, un comité formé principalement de représentants du PS et du GSsA lance l'initiative à la fin de 2007. Il dénonce les « 2,3 millions d'armes à feu [...] en circulation dans l'ensemble du pays », des armes qui selon eux causeraient 300 morts par année.

Conseil fédéral et Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 119 voix contre 69 et 4 abstentions, le Conseil des États par 30 voix contre 11 et 1 abstention. Les partis bourgeois prônent le non ; ceux de gauche, y compris le parti chrétien-social, sont pour le oui.

Le peuple refuse l'initiative, avec 43,7% de oui pour une participation assez élevée de 49,1% alors que la votation ne porte ce jour-là que sur un objet, celui-ci. Seuls 5½ des cantons votent oui (ZH tout juste, BS, VD, NE, GE, JU). Les cantons romands, sauf VS, se distinguent donc par des taux d'approbation élevés, au contraire des petits cantons de Suisse centrale.

Selon *VOX*, 93% des sympathisants de l'UDC ont rejeté l'initiative alors que ceux des Verts l'ont acceptée à 89%. On observe une majorité acceptante du côté socialiste et une majorité rejetante chez les proches du PRD et du PDC, mais ces majorités étaient moins tranchées. Les membres actifs et passifs des sociétés de tir ainsi que leurs sympathisants se sont fortement mobilisés. Toujours selon *VOX*, ce sont les attitudes et valeurs fondamentales qui ont été déterminantes, plus que la nature de l'objet : les partisans d'une Suisse traditionnelle et repliée sur elle-même ont voté non à l'inverse de ceux d'une Suisse moderne et ouverte. Cette ligne de fracture est devenue prédominante depuis une ou deux années, ajoute *VOX*.

555 / 03.2012 / ISC / OP=50,6% / PP=45,2% / OC : 13,5/23=58,7% / O / 10, 3, 8
Initiative : « Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires »

(5 objets sont soumis à votation ce jour-là)

L'initiative populaire, lancée par la fondation Helvetia Nostra animée par Franz Weber, veut plafonner rigidement à 20% la part des résidences secondaires dans chaque commune de Suisse. Les résidences secondaires au nombre d'environ 500'000, soit quelque 12% du parc de logements, sont très répandues dans les régions touristiques des Grisons, du Valais, du Tessin, de Berne et de Vaud (70% de tous les logements dans certaines communes ou vallées). Si la demande est forte, les résidences secondaires ne sont que rarement utilisées sur l'ensemble de l'année, raison pour laquelle on parle de « lits froids ». Par ailleurs, la construction de résidences secondaires est gourmande en terrain et contribue ainsi au mitage du paysage. Elle entraîne une augmentation des prix de l'immobilier, si bien que la population indigène peine parfois à trouver des logements abordables. Pour lutter contre les excès dans ce domaine, le Conseil fédéral et le Parlement misent sur la révision de la loi sur l'aménagement du territoire. Celle-ci a été adoptée en tant que contre-projet indirect à l'initiative et elle est en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2011. Elle oblige les cantons et les communes à limiter la construction de résidences secondaires par des mesures plus ciblées et prescrit aux cantons de restreindre le

nombre de nouvelles résidences secondaires, de promouvoir l'hôtellerie et les résidences principales à des prix abordables ainsi que d'améliorer le taux d'occupation des résidences secondaires.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 123 voix contre 61 et 3 abstentions et le Conseil des Etats par 29 voix contre 10 et 3 abstentions. Le PS et les Verts se prononcent pour l'initiative, tous les autres partis importants recommandent le non, sauf le parti chrétien-social qui laisse la liberté de vote.

Le peuple accepte l'initiative de justesse, avec 50,6% de oui pour une participation de 45,2%. Du côté des cantons, 13½ l'acceptent aussi, contre 9½ (LU, UR, SZ, OW et NW, GL, ZG AI, GR, TI, VS). BS est le champion du oui (62,2%), VS celui du non (25,2% d'approbations). A l'exception de ce dernier canton, les votes cantonaux sont assez étroitement groupés autour de la moyenne nationale.

L'enquête de VOX montre que l'initiative n'a pas été acceptée par certains groupes uniquement : le taux d'acceptation ne tombe jamais en-dessous de 40% sur l'ensemble du spectre politique. L'initiative a obtenu le plus fort soutien dans le camp de gauche, mais même au sein de l'extrême-droite, la part de oui a atteint le taux remarquable de 40%. Une nette majorité des sympathisants du PS a déposé un oui dans l'urne (75%). Bien que les partisans des deux partis bourgeois PDC et PRD aient majoritairement rejeté cet objet, une minorité considérable a néanmoins voté oui tant au PDC (28%) qu'au PRD (33%). Mais surtout l'initiative a séduit une part importante des partisans de l'UDC : au sein de l'échantillon, 48% des sympathisants de l'UDC ont indiqué avoir voté en faveur de l'initiative. L'appartenance à une région a joué un rôle déterminant dans la décision. Les votants des régions touristiques alpines, les plus touchées, ont rejeté cet objet plus nettement que ceux du plateau. Cependant, même dans les cantons alpins, l'initiative a rencontré un succès notable. La protection du paysage et des régions alpines a été de loin le motif d'acceptation le plus souvent cité. Les opposants à l'initiative ont estimé qu'elle allait trop loin, présentait un caractère trop centraliste ou que le seuil de 20% était trop rigide. Comme les arguments des partisans de l'initiative étaient largement acceptés même par les personnes ayant voté non, VOX s'étonne que l'approbation n'ait pas été plus nette.

Commentaire : une première caractéristique de cette initiative est son côté rigide et dirigiste. Imposer un quota uniforme de 20% à toutes les communes où qu'elles se trouvent est un non-sens économique et l'approche plus souple du contre-projet indirect était clairement préférable. Dans beaucoup de communes ou vallées touristiques, le quota de 20% était largement dépassé au moment de la votation, ce qui signifie en principe un arrêt complet de la construction de résidences secondaires, mais constitue en fait une invitation flagrante à contourner la *lex Weber* par divers moyens et artifices plus ou moins illégaux, ce qui se produira dûment par la suite à Verbier et ailleurs.

Cette initiative illustre aussi un problème classique non seulement en démocratie directe, mais en démocratie tout court, celui du risque d'une « dictature de la majorité ». Pour les votants qui ont accepté l'initiative, la motivation principale a été la protection

des paysages, particulièrement dans les régions alpines. Mais à qui appartient cette ressource naturelle que sont ces paysages ? Aux habitants de ces régions ou à la population beaucoup plus nombreuse des régions urbaines ou semi-urbaines du plateau ? Est-il légitime que cette population extra-alpine, qui ne pâtira de l'initiative que dans la mesure où l'offre de résidences secondaires s'amenuisera, impose des coûts économiques importants aux seuls habitants minoritaires des régions touristiques ? Ne serait-il pas plus normal que ces coûts soient au moins en partie à charge de la majorité qui a imposé sa volonté à une minorité qui ne sera pas dédommée ? Dans la mesure où l'on pense avec moi que le contre-projet indirect à l'initiative était de loin plus équilibré et équitable, le résultat de cette votation doit être considéré sinon comme aberrant, du moins comme très discutable.

556 / 03.2012 / ISC / OP=44,2% / PP=45,0% / OC : 4,5/23=19,6% / N / 3, 8, 5

Initiative : « Pour un traitement fiscal privilégié de l'épargne-logement destinée à l'acquisition d'une habitation à usage personnel ou au financement de travaux visant à économiser l'énergie ou à préserver l'environnement » (initiative sur l'épargne-logement)

Le taux de logements en propriété a fortement augmenté en Suisse les dix années précédentes. Alors qu'en 2000 il était de 34,6%, il se situe maintenant aux environs de 40% (pour toute la population résidente ; pour les Suisses, le taux est plus élevé). Il reste cependant nettement en-deçà du taux moyen dans les pays voisins. Ce taux peut varier considérablement entre les cantons : alors qu'il n'atteint pas 20% dans les cantons urbains comme Genève ou Bâle-Ville, il dépasse 50% dans les cantons à dominance rurale, ce qui est comparable avec les taux constatés en Allemagne, en France ou en Autriche.

Quiconque entend acquérir son propre logement peut déjà bénéficier d'allègements fiscaux en recourant avant la retraite à ses avoirs du 2^e pilier et du pilier 3a. Le total des montants prélevés depuis 1995 de manière anticipée sur le 2^e pilier s'élève à 36 milliards de francs. Les auteurs de l'initiative, qui émanent de milieux bourgeois, veulent instituer d'autres instruments pour faciliter l'accession à la propriété du logement. Ils se fondent sur l'expérience acquise en la matière par le canton de Bâle-Campagne qui depuis 20 ans applique un modèle d'épargne-logement bénéficiant d'une imposition privilégiée. De plus, l'initiative veut encourager les assainissements énergétiques des bâtiments existants. Dans tous les cantons, sauf Lucerne, ces investissements peuvent déjà être déduits du revenu imposable. De plus, les pouvoirs publics encouragent ce type d'investissement par des subventions directes.

Le Parlement n'a donné aucune recommandation de vote. Le Conseil fédéral rejette l'initiative. Parmi les partis bourgeois, qui soutenaient cet objet, de nombreuses conceptions de vote divergentes ont été données par les partis cantonaux.

L'initiative est rejetée par le peuple avec 44,2% de oui pour une participation de 45,0%. Ont voté oui 4½ cantons (BL, TI avec un taux record de 62,8%, VD tout juste, VS, GE). L'enquête VOX relève que les positionnements politiques n'ont pas joué de rôle dans cette votation, à la différence de « calculs de profit personnel ». Les personnes mariées

ou vivant en couple ont accepté l'initiative à raison de 47%, les divorcés et les veufs à hauteur de 24 et 29%. Les classes d'âge entre 18 et 69 ans ont voté oui à raison de 40% ou davantage, les personnes âgées de 70 ans ou plus à raison de 30%. L'objet a été rejeté essentiellement parce qu'il ne profiterait qu'à un petit nombre de personnes.

557 / 03.2012 / ISC / OP=33,5% / PP=45,4% / OC : 0/23=0,0% / N / 3, 10

Initiative : « Six semaines de vacances pour tous »

Au moment de la votation, tout travailleur a droit en Suisse à quatre semaines de vacances par an au moins, cinq semaines pour les personnes âgées de moins de 20 ans. De nombreux contrats de travail prévoient toutefois davantage de vacances.

Comme son intitulé l'indique, l'initiative, lancée par « Travail.suisse », l'organisation faîtière des syndicats, et soutenue par le PS, les Verts et le PCS, demande que tous les travailleurs aient droit à des vacances payées de six semaines par an au minimum.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le refus de l'initiative. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 122 voix contre 61 et 2 abstentions, le Conseil des Etats par 32 voix contre 10 sans abstention. Selon la brochure du Conseil fédéral, la réglementation actuelle en matière de vacances a fait ses preuves. Elle laisse les partenaires sociaux libres de convenir du meilleur moyen de tenir compte de la productivité accrue – par une augmentation de salaire, par une réduction du temps de travail ou par des vacances supplémentaires. Imposer plus de vacances reviendrait à restreindre cette marge de manœuvre.

Les initiants soutiennent qu'en comparaison internationale la Suisse caracole en tête pour ce qui est de la durée hebdomadaire du travail et figure à la traîne pour les vacances. La pression qui s'exerce sur les travailleurs ne leur permet pas de concilier travail et loisirs de manière équilibrée. Selon le Conseil fédéral, si l'on considère le droit légal aux vacances et les solutions actuelles négociées entre partenaires sociaux, la Suisse ne fait cependant pas mauvaise figure au plan international.

En votation, le peuple refuse massivement l'initiative, avec 33,5% de oui pour une participation de 45,4%, de même que tous les cantons. On remarque que les cantons latins, sauf le Valais, ont fourni des taux d'approbation relativement élevés, le Jura frôlant le oui.

Selon VOX, le résultat de la votation a été conforme à l'opposition gauche-droite. Les personnes qui ont voté oui émanaient principalement de l'extrême gauche (71%). Dans l'ensemble du camp de gauche, l'acceptation a été de 54% seulement. Seul un petit nombre de oui venait du centre (22%) alors que dans le camp de droite l'approbation chutait à moins de 20%. La situation personnelle dans le monde du travail a également joué un rôle. Les personnes actives (37%) ont approuvé l'initiative plus nettement que les personnes sans emploi (26%). En outre et assez paradoxalement, les personnes actives qui bénéficient déjà de six semaines de vacances (42%) se sont prononcées un peu plus fréquemment pour l'augmentation du nombre de semaines de vacances que celles qui n'ont que quatre semaines (37%).

558/ 03.2012 / IR / OP=87,1% / PP=44,8% / OC : 23/23=100,0% / O / 10

Arrêté fédéral concernant la réglementation des jeux d'argent en faveur de l'utilité publique ; contre-projet à l'initiative retirée « Pour des jeux d'argent au service du bien commun »

L'initiative avait été déposée en 2009. Dans l'intervalle, elle a été retirée au profit d'un contre-projet élaboré conjointement par la Confédération, les cantons, le comité d'initiative et d'autres acteurs. Comme le contre-projet consiste en une modification de la norme constitutionnelle, il doit être soumis au vote du peuple et des cantons.

Le contre-projet règle l'ensemble des jeux d'argent, c'est-à-dire les jeux exploités dans les maisons de jeu, mais aussi les autres jeux tels que les loteries, les paris sportifs ou les jeux d'adresse. La législation sur les jeux d'argent est du ressort de la Confédération. La Confédération restera compétente pour l'exécution de la législation dans le domaine des maisons de jeu. Dans le domaine des autres jeux d'argent, les compétences d'exécution, qui appartiennent aux cantons, seront désormais garanties au niveau constitutionnel. Le contre-projet dispose en outre que les bénéfiques nets des loteries et des paris sportifs doivent être affectés intégralement à des buts d'utilité publique, notamment à des buts culturels, sociaux et sportifs. Les recettes dégagées par l'impôt sur les maisons de jeu continueront d'être affectées à l'AVS et à l'AI. Enfin, la nouvelle norme constitutionnelle impose à la Confédération et désormais aux cantons de tenir compte des dangers inhérents aux jeux d'argent.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cette modification constitutionnelle. Le Conseil national a adopté le projet par 140 voix contre 3 sans abstention, le Conseil des Etats par 34 voix contre 0 sans abstention.

Le peuple accepte l'objet massivement, avec 87,1% de oui, pour une participation de 44,8%. Tous les cantons sont aussi pour, avec des résultats relativement groupés.

Selon *VOX*, tous les groupes socio-économiques et politiques ont approuvé cet objet à plus de 70%. Toutefois, à peine un tiers des votants connaissait encore, au moment de l'enquête, le sujet de cette votation. Il s'agit donc de ce qu'on pourrait appeler « un scrutin de pure routine ».

**559 / 03.2012 / RF / OP=43,9% / PP=44,9% / OC : majorité pas requise / N / 3, 10
Loi fédérale sur la réglementation du prix du livre (LPL)**

En Suisse alémanique, le prix du livre était réglementé jusqu'en 2007 : les libraires étaient obligés de vendre les livres à un prix déterminé. En Suisse romande, le prix des livres est libre depuis le début des années 1990. En Suisse italophone, il a toujours été libre.

La réglementation du prix des livres appliquée en Suisse alémanique reposait sur une convention passée entre les éditeurs, les grossistes et les libraires. En 2007, le Tribunal fédéral a confirmé une décision de la Commission de la concurrence et déclaré cette entente illicite. Depuis, les prix sont libres. En 2004, une initiative a été déposée au Parlement pour re-réglementer le prix du livre dans toute la Suisse. Cette initiative parlementaire est à l'origine de la nouvelle loi.

Celle-ci prévoit que les éditeurs ou les grossistes déterminent le prix de vente des livres en Suisse. Toutes les librairies devront respecter le prix fixé. La loi a fait l'objet d'une

demande de référendum. Pour ses auteurs, la réglementation du prix du livre porterait une atteinte disproportionnée au libre jeu du marché et forcerait les consommateurs à payer les livres à des prix surfaits.

Le Parlement considère que la réglementation du prix du livre est un instrument pour soutenir les auteurs, les éditeurs et les librairies en Suisse et pour protéger le livre en tant que bien culturel. Elle permet également d'encourager la diversité culturelle. À l'origine, le Conseil fédéral était opposé à cette réglementation. Il se rallie désormais à la position du Parlement, conformément à la loi fédérale sur les droits politiques.

Pour le comité référendaire emmené par l'association alémanique des consommatrices, le Parlement, faisant fi de l'avis du Conseil fédéral, a décidé de réglementer à nouveau le prix du livre. Les maisons d'édition pourront ainsi fixer elles-mêmes les prix, d'ores et déjà élevés, et les imposer aux libraires. Les lecteurs seront les grands perdants de l'opération, puisque ce seront eux qui devront payer les livres à des prix surfaits. Il faut s'opposer à une telle dictature des prix.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cette loi. Le Conseil national a adopté le projet par 96 voix contre 86 et 5 abstentions, le Conseil des États par 23 voix contre 19 et 1 abstention. Au niveau politique, la nouvelle loi est soutenue par le PS, les Verts et de justesse par le PDC. Elle est combattue par le PLR et l'UDC.

Au final, le peuple refuse la loi assez nettement, avec 43,9% de oui, pour une participation de 44,9%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate un véritable clivage à ce niveau : tous les cantons romands, y compris FR et VS, ont fourni des majorités acceptantes s'étageant entre 71,2% de oui pour JU et 57,7% en VS. Tous les autres cantons, TI et BS y compris, ont voté non.

Selon *VOX* et pour toute la Suisse, les sympathisants des partis bourgeois ont nettement rejeté cet objet, pour le PRD à hauteur de 71%, le PDC par 65% et l'UDC par 64%, alors que les sympathisants du PS (61%) et des Verts (80%) ont majoritairement approuvé le prix fixe du livre. En Suisse romande, le comportement du camp bourgeois a été différent. Les sympathisants du PDC ont voté à 81% en faveur de la réglementation du prix du livre alors que 52% des sondés proches du PRD ont déposé un oui dans l'urne. En Suisse alémanique, les adeptes des deux partis ont nettement rejeté cet objet. Dans les deux régions du pays, les sympathisants de l'UDC ont voté majoritairement non (Suisse alémanique : 66%, Suisse romande : 55%). Les sondés ayant voté oui l'ont fait pour deux raisons : il s'agissait non seulement de fixer un prix unitaire, mais également de protéger les libraires suisses. Une majorité des personnes ayant voté non ont justifié leur décision par le fait qu'elles étaient contre une ingérence dans le marché libre et que la formation des prix devait rester flexible aussi en librairie.

Commentaire : la Suisse romande est-elle plus sensible que la Suisse alémanique aux (pseudo-)arguments en faveur des « biens culturels » dont le livre ? Ou la foi en une économie de marché largement libre y est-elle moins répandue ? Ou la proximité de la France, avec ses prix administrés, a-t-elle joué un rôle ? Dommage que *VOX* n'en dise rien.

Initiative : « Accéder à la propriété grâce à l'épargne-logement »

En mars de la même année, le peuple s'était déjà exprimé sur la question de l'épargne-logement et il avait rejeté l'« initiative sur l'épargne-logement ». Trois mois plus tard, il doit se prononcer une nouvelle fois sur cette question avec une initiative lancée par une « Société suisse pour la promotion de l'épargne-logement ».

Cette nouvelle initiative souhaite, elle aussi, encourager l'acquisition d'un premier logement destiné durablement à un usage personnel et veut pour ce faire instaurer une déduction fiscale pour l'épargne-logement. Elle est donc plus limitée que la première initiative, prévoyant que les personnes domiciliées en Suisse pourront déduire annuellement jusqu'à 10'000 francs de leur revenu imposable pendant dix ans au plus, pour constituer un capital-logement. Les couples mariés pourront déduire jusqu'à 20'000 francs par an. Pendant la durée d'épargne, les intérêts produits par le compte d'épargne-logement seront exonérés de l'impôt sur le revenu ; de même, le capital-logement épargné sera exonéré de l'impôt sur la fortune. Si le capital est affecté à l'acquisition d'un logement à usage personnel conformément à l'initiative, il pourra être retiré franc d'impôt. En cas d'acceptation de l'initiative, la Confédération et les cantons seront obligés d'instaurer une déduction pour l'épargne-logement.

Le Parlement n'a donné aucune recommandation de vote. Le Conseil fédéral rejette l'initiative. Elle est appuyée par le PLR et l'UDC.

Le peuple refuse l'objet, avec 31,1% de oui pour une participation de 38,5%. Tous les cantons votent aussi non, avec des taux d'approbation relativement groupés.

Selon VOX, l'attachement à un parti n'a joué qu'un rôle secondaire dans cette votation. Alors que les sympathisants du PDC et du PS suivaient majoritairement les consignes de vote de leur parti, à savoir un non, les partisans du PRD et du PDC ont aussi déposé majoritairement un non dans l'urne, contrairement à la recommandation de leur parti. Le profit personnel qu'on pensait pouvoir retirer de l'initiative a joué un rôle nettement plus important. Les personnes qui accordaient une très grande importance personnelle à cet objet l'ont par conséquent accepté majoritairement (57%). En revanche, celles qui estimaient que cette initiative était sans importance pour elles-mêmes l'ont « très probablement » rejetée.

561 / 06.2012 / ISC / OP=24,7% / PP=38,5% / OC : 0/23=0,0% / N / 1, 4

Initiative : « Pour le renforcement des droits populaires dans la politique étrangère » (accords internationaux : la parole au peuple !)

Cette initiative, lancée par l'ASIN (Association pour une Suisse indépendante et neutre), veut étendre le référendum en matière de traités internationaux. Le référendum *obligatoire* s'appliquerait notamment aussi aux traités qui imposent à la Suisse de reprendre automatiquement des règles de droit ou qui entraînent des dépenses dépassant un certain plafond.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 139 voix contre 56 et une abstention, le Conseil des Etats par 36 voix contre 6 et une abstention. Le Conseil fédéral avait initialement proposé d'opposer à l'initiative un contre-projet direct qui aurait inscrit la pratique actuelle dans

la Constitution. Le Parlement a choisi de ne pas entrer en matière sur ce contre-projet. Tous les partis, sauf l'UDC, recommandent le non.

Le peuple refuse l'objet avec 24,7% de oui pour une participation de 38,5%, ainsi que tous les cantons dont le vote est relativement bien groupé.

Selon VOX, alors que l'électorat de l'UDC a soutenu l'initiative de l'ASIN à une forte majorité des deux tiers, les partisans du PRD, du PDC et du PS l'ont rejetée nettement (entre 83 et 90%). L'initiative de l'ASIN a été essentiellement refusée parce qu'elle aurait entraîné une hyper-sollicitation de l'électorat, tant sur le plan qualitatif que quantitatif : 41% des personnes ayant voté non ont argumenté qu'en cas d'acceptation de l'initiative, il faudrait voter sur de trop nombreux et trop complexes objets.

562 / 06.2012 / RF / OP=24,0% / PP=38,7% / OC : majorité pas requise / N / 2, 3, 10

Loi fédérale sur l'assurance-maladie (réseaux de soins)

Les personnes résidant en Suisse ont l'obligation de conclure une assurance-maladie, tout en ayant le choix entre différents modèles d'assurance. Le montant des primes varie selon le modèle choisi. La modification proposée de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) définit les exigences auxquelles doit satisfaire le modèle des soins intégrés, aussi appelé « managed care ». Dans ce modèle, des professionnels médicaux se regroupent au sein de réseaux de soins pour prendre les patients en charge de manière coordonnée pendant toute la durée des traitements.

Le référendum a été lancé contre cet objet par le PS et des milieux médicaux, rejoints plus tard par l'UDC et le PBD, estimant que les assurés ne pourront plus choisir librement leur médecin ni leur hôpital et qu'ils devront supporter encore davantage de coûts. Le Conseil fédéral et le Parlement sont au contraire convaincus que les réseaux de soins intégrés renforceront le système de santé. Ils estiment que les réseaux contribueront à améliorer la qualité des soins médicaux et à endiguer la croissance des coûts dans le domaine de l'assurance-maladie.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter ce projet. Le Conseil national l'a adopté par 133 voix contre 46 et 17 abstentions, le Conseil des Etats par 28 voix contre 6 et 10 abstentions.

Pourtant, le peuple rejette massivement le projet, avec seulement 24,0% de oui pour une participation de 38,7%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe des taux de rejet particulièrement élevés dans les cantons latins. Ils sont un peu plus faibles en Suisse orientale, seule région où les réseaux de soin sont relativement importants.

Selon VOX, la netteté du résultat de cette votation a été une surprise. Les votants n'ont guère suivi les mots d'ordre et points de vue des partis. Seuls 32% (PDC), respectivement 28% (PRD) des partisans des deux partis du centre ont suivi le mot d'ordre de leur organisation nationale. Le rejet le plus net est venu des sympathisants de l'UDC (87% de non). Les partisans du PS, dont l'assemblée nationale avait recommandé de voter non, ont majoritairement suivi ce mot d'ordre bien que 32% aient tout de même déposé un oui dans l'urne. La crainte que le libre choix du médecin soit restreint a représenté le

motif de rejet le plus important. 64% des sondés étaient d'avis que les coûts de la santé continueraient d'augmenter pour les assurés.

563 / 09.2012 / IR / OP=72,7% / PP=42,4% / OC : 23/23=100,0% / O / 7

Arrêté fédéral sur la promotion de la formation musicale des jeunes ; contre-projet à l'initiative retirée « jeunesse + musique »

Le nouvel article constitutionnel vise à renforcer la formation musicale des enfants et des jeunes. Le Parlement l'a élaboré comme contre-projet direct à l'initiative populaire « jeunesse + musique », qui a ensuite été retirée. Elle demandait le renforcement de la formation musicale des enfants et des jeunes ; la Confédération devait notamment fixer, à l'intention des cantons, des principes applicables à l'enseignement de la musique à l'école. Le Conseil fédéral et le Parlement partageaient les préoccupations des auteurs de l'initiative sur le principe, mais désapprouvaient le fait que la Confédération empiète sur les compétences des cantons dans le domaine scolaire.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter ce nouvel article constitutionnel. L'UDC et le PLR prônent le non alors que le PS, le PDC et les Verts sont pour le oui.

En votation, le contre-projet est accepté massivement par le peuple, avec 72,7% de oui pour une participation de 42,4%, ainsi que par tous les cantons. Parmi ces derniers, les petits cantons de Suisse centrale et orientale se distinguent par des taux d'acceptation relativement bas par rapport à la moyenne nationale.

Selon *VOX*, les trois objets soumis au vote ce jour-là, celui-ci étant le premier, ont été jugés relativement peu importants. La participation au scrutin a fortement augmenté avec l'âge : les 18-29 ans ont déserté les urnes (seulement un jeune sur dix a voté) alors que deux tiers environ des personnes de plus de 60 ans ont voté. La participation a également été plus élevée parmi les personnes possédant un niveau élevé d'éducation et, surtout, parmi les personnes fortement intéressées par la politique, mais elle a été inhabituellement faible parmi les sympathisants UDC (29%). Pour ce qui est de l'objet en cause, les sympathisants du PLR et de l'UDC ont voté majoritairement oui (à raison de 62 et 60%) malgré le mot d'ordre de leur parti. Trois considérations dominent parmi les motifs de refus de l'arrêté : la musique n'a pas sa place dans la Constitution (31%), la musique n'est pas une priorité (24%) et la situation actuelle est satisfaisante (21%).

564 / 09.2012 / ISC / OP=47,4% / PP=42,5% / OC : 9,5/23=41,3% / N / 3, 5

Initiative populaire : « Sécurité du logement à la retraite »

Par deux fois, le constituant avait déjà dû se prononcer récemment sur des objets analogues : en mars 2012 (objet 556 ci-dessus) et en juin de la même année (objet 560). Selon la législation en vigueur, toute personne qui vit dans son propre appartement ou sa propre maison voit soumettre la valeur locative à l'impôt sur le revenu (la valeur locative correspond au montant touché en cas de location du logement à des tiers). En contrepartie, elle peut déduire les intérêts passifs et les frais d'entretien du revenu imposable. (Pour un commentaire général sur la notion de « valeur locative » ou « revenu locatif » considérée d'un point de vue économique, voir l'objet 509 ci-dessus).

L'initiative veut donner aux retraités la possibilité de décider que la valeur locative de leur logement ne sera plus soumise à l'impôt sur le revenu (droit d'option). Qui fait ce choix ne pourra plus déduire qu'une faible part des frais liés à son logement. Les personnes pour lesquelles la valeur locative représente une part élevée du revenu imposable peuvent ainsi réduire leur charge fiscale. La décision ne changera en revanche rien pour les retraités propriétaires d'un logement affecté durablement à leur usage personnel s'ils renoncent à cette possibilité.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 119 voix contre 77 et 1 abstention, le Conseil des Etats par 36 voix contre 6 et 1 abstention. Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative car elle est source d'inégalités de traitement. Elle défavorise d'une part les locataires, qui ne disposent pas de possibilités équivalentes de réduction de leur charge fiscale, d'autre part les propriétaires de logement qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite. Enfin, son acceptation entraînerait des pertes de revenu pour la Confédération et les cantons.

Le PS, les Verts et l'UDC sont pour l'initiative, le PDC et le PLR sont contre.

En votation, le peuple refuse l'initiative, avec tout de même 47,4% de oui pour une participation de 42,5%. Du côté des cantons, 9½ l'approuvent, mais les résultats sont relativement bien groupés autour de la moyenne nationale.

Selon VOX, l'importance personnelle de l'enjeu pour les votants a joué un rôle bien plus important dans le choix de vote que les sympathies partisans : les personnes pour qui cet enjeu était d'une très grande importance personnelle l'ont accepté à 79% alors qu'elles l'ont rejeté à 94% si l'enjeu n'avait qu'une très faible importance. Les sympathisants du PS, des Verts et de l'UDC ont majoritairement suivi le mot d'ordre de leur parti. La plupart des sympathisants du PLR se sont prononcés en faveur de l'initiative contrairement à la recommandation de vote du parti. Près de la moitié (48%) des sympathisants du PDC a approuvé l'initiative, alors que le parti recommandait le rejet. Parmi les caractéristiques sociodémographiques et malgré les inégalités entre générations mis en avant par les opposants à l'initiative, l'âge n'a joué aucun rôle dans la décision de vote. En revanche, le statut de locataire ou propriétaire a eu un effet : 55% des personnes propriétaires de leur logement ont accepté l'initiative, contre seulement 37% des locataires. Les votants ont avant tout perçu l'initiative sous l'angle de la suppression de l'imposition de la valeur locative.

565 / 09.2012 / ISC / OP=34,0% / PP=42,8% / OC : 1/23=4,3% / N / 10

Initiative populaire : « Protection contre le tabagisme passif »

Lancée par la Ligue pulmonaire suisse avec l'appui de la Fondation suisse de cardiologie, la Ligue suisse contre le cancer et la FMH, cette initiative critique le caractère lacunaire de la législation fédérale sur la protection contre le tabagisme passif et propose une solution uniformisée au niveau fédéral.

Une loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif est en vigueur depuis mai 2010, soit depuis deux ans et demi. Elle interdit la fumée dans les espaces fermés qui sont accessibles au public ou qui servent de lieu de travail à plusieurs personnes. Elle prévoit des exceptions, notamment pour les établissements de restauration. Ces derniers

peuvent, à certaines conditions, être dotés fumeurs, voire rester des établissements fumeurs ; des employés peuvent en outre y assurer le service s'ils ont donné leur accord. Enfin, la loi permet expressément aux cantons d'adopter une réglementation plus stricte pour améliorer la protection de la santé.

L'initiative veut étendre l'interdiction de fumer à tous les espaces fermés qui servent de lieux de travail ou qui sont accessibles au public. Si elle est acceptée, il n'y aura plus de restaurants fumeurs. Le Parlement fixera les exceptions, par exemple la possibilité d'aménager des fumeurs moyennant le respect de certaines conditions comme l'absence de service.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative. Le Conseil national l'a refusée par 138 voix contre 52 et 4 abstentions, le Conseil des Etats par 28 voix contre 7 et 7 abstentions.

En votation, l'initiative est refusée sèchement par le peuple, avec 34,0% de oui pour une participation de 42,8%, ainsi que par tous les cantons, sauf Genève. Dans les autres cantons, les résultats sont relativement bien groupés autour de la moyenne nationale.

Selon *VOX*, l'initiative a été plus amplement soutenue – bien que jamais acceptée – parmi les personnes se positionnant à gauche ainsi que parmi les personnes ayant une forte confiance dans les autorités fédérales. Le taux d'acceptation de l'initiative a aussi été plus élevé chez les personnes ayant un niveau de formation supérieur ainsi que chez les personnes plus jeunes. Les fumeurs et fumeuses ont massivement voté non.

566 / 11.2012 / RF / OP=68,3% / PP=27,6% / OC : majorité pas requise / O / 3, 10
Modification de la loi de 1966 sur les épizooties

La brochure du Conseil fédéral sur cette votation traite de cinq objets : celui-ci-dessus, plus un accord sur l'imposition à la source entre la Suisse et l'Allemagne, un accord analogue avec le Royaume-Uni, un autre avec l'Autriche et enfin la loi fédérale sur l'imposition à la source. Au moment de l'impression de la brochure, on ne savait cependant pas encore si les demandes de référendum portant sur les quatre autres objets avaient abouti. Comme ce ne fut pas le cas, la votation n'a porté que sur l'unique l'objet ci-dessus.

Selon la brochure du Conseil fédéral, le texte soumis à vote améliore le cadre juridique de la prévention des épizooties, pour mieux préserver la santé animale en Suisse. « Ce renforcement de l'efficacité du dispositif actuel est nécessaire, le pays risquant d'être confronté à des maladies animales nouvelles ».

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cette modification. Le Conseil national a adopté le projet par 192 voix contre 1 et 3 abstentions, le Conseil des Etats par 43 voix contre 0 et 0 abstention. Le référendum a été lancé par certains milieux agricoles, des associations promouvant une agriculture biologique, des mouvements anti-vaccination et favorables à des remèdes alternatifs.

L'objet est approuvé assez massivement par le peuple, avec 68,3% de oui pour une participation très faible de 27,6%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate une majorité rejetante dans un et demi d'entre eux (UR, AI). Les cantons romands

se distinguent par des taux d'acceptation significativement plus élevés que la moyenne nationale.

Selon *VOX*, la principale raison de la faible participation est l'importance personnelle minime accordée à cet objet : une majorité de 60% des ayant-droit au vote ont estimé que la loi sur les épizooties était sans importance. Les personnes qui se sont exprimées malgré tout l'ont principalement fait (69% des votants) parce que, par principe, elles ne manquent aucune votation. Le choix dépendait, entre autres, de la sympathie accordée à un parti. Les partisans du PS, du PDC et du PRD ont majoritairement suivi les recommandations de leur parti, à savoir le oui. En revanche, chez les sympathisant/es de l'UDC, le comportement de vote a été plus ambigu. Dans l'échantillon des sondés, une faible majorité (56%) a indiqué avoir voté contre la révision ; elle a donc suivi la recommandation de l'assemblée nationale des délégués de l'UDC, mais pas celle de son groupe parlementaire. Il semblerait enfin que, pour 19% des votants, l'objet portait sur l'obligation *pour les humains* de se vacciner, ce qui n'était pas le cas, seuls les animaux étant concernés...

567 / 03.2013 / RO / OP=54,3% / PP=46,6% / OC : 10/23=43,5% / N / 2, 3, 7, 10

Arrêté fédéral sur la politique familiale

Selon la brochure du Conseil fédéral, nombreuses sont les familles où les deux parents exercent une activité lucrative, que ce soit par choix ou par nécessité. Or vivre en famille tout en exerçant une profession soulève souvent des difficultés. Il n'est donc pas rare que des femmes se retirent contre leur gré de la vie active ou du moins réduisent leur activité professionnelle. Il s'agit de faire en sorte qu'il devienne plus facile de s'occuper de ses enfants parallèlement à sa vie professionnelle ou à ses études. Cette démarche passe notamment par la création d'un nombre suffisant de structures d'accueil extrafamiliales comme des crèches, des cantines ou des unités d'accueil pour écoliers. Elle répond, par ailleurs, à une préoccupation de l'économie, dont le but est de maintenir le plus grand nombre possible d'hommes et de femmes dans le monde du travail. Soucieux d'améliorer la situation, le Parlement a cependant jugé que la disposition constitutionnelle en vigueur était insuffisante. D'où sa décision d'ajouter à la Constitution un nouvel article prescrivant à la Confédération et aux cantons de promouvoir les mesures permettant de concilier la vie de famille avec l'exercice d'une activité lucrative ou une formation. Cette tâche incombera principalement aux cantons. La Confédération n'interviendra qu'en cas de nécessité en fixant des règles générales.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter ce nouvel article constitutionnel. Le Conseil national l'a adopté par 129 voix contre 57 et 2 abstentions, le Conseil des Etats par 28 voix contre 12 et 1 abstention. Il a été soutenu surtout par le PDC, le PS et les Verts.

L'objet obtient une majorité du peuple, avec 54,3% de oui pour une participation de 46,6%, mais pas la majorité des cantons dont seulement 10 sur 23 votent oui. L'objet est donc refusé. On constate que les cantons latins, sauf VS, ont voté oui dans des proportions significativement plus élevées que la moyenne nationale. ZH a voté oui

(53,6%) ainsi que les deux Bâle (65,0% pour BS, 52,8% pour BL) et SO (50,4%) ; BE non du bout des lèvres (50,5%).

Selon *VOX*, ce sont avant tout les partisans du PS et de l'UDC qui se sont mobilisés alors qu'un nombre inhabituellement élevé de sympathisants des deux partis du centre, PDC et PRD, ont boudé les urnes. En outre, la participation des jeunes (18 à 29 ans) a été nettement inférieure à la moyenne. Une nette majorité des sympathisants du PS et des Verts ont déposé un oui dans l'urne (80, resp. 87%). Les électrices et électeurs du PDC ont été tout de même 61% à se déclarer favorables à cet arrêté sur la politique familiale. En revanche, il a été rejeté nettement par les sympathisants de l'UDC (82%). Il en va de même pour les partisans du PRD qui ont majoritairement suivi le mot d'ordre de leur assemblée nationale des délégués et ont donc voté à 57 pour cent contre cet arrêté. Un nombre considérable de votant ont craint que les les coûts seraient trop grands ou alors étaient d'avis que la politique familiale est du ressort des cantons et des communes, mais pas de la Confédération. La campagne de l'UDC et de la droite économique contre une « étatisation » des enfants a trouvé un large écho, surtout dans les régions où les crèches sont rares.

568 / 03.2013 / ISC / OP=68,0% / PP=46,7% / OC : 23/23=100,0% / O / 3, 10

Initiative “contre les rémunérations abusives” (dite initiative Minder, du nom de son principal initiateur, le conseiller aux États de SH Thomas Minder, lequel siège dans le groupe parlementaire de l'UDC, mais reste officiellement sans étiquette politique)

L'initiative a été lancée à la suite de plusieurs scandales financiers, dont en particulier celui de la compagnie aérienne Swissair. La faillite de cette dernière a entraîné la rupture d'un contrat d'un demi-million de franc qu'elle avait avec une société dirigée par Minder, la plaçant dans une situation financière très difficile. Thomas Minder se dira marqué par cet événement et affirmera que l'attitude des derniers dirigeants de Swissair, qui se verseront à l'avance plusieurs années de salaire alors que leur compagnie est en faillite, l'a scandalisé et a changé « [son] regard sur le monde des affaires et la politique fédérale ».

La brochure du Conseil fédéral confirme assez benoîtement que des voix se sont élevées ces dernières années pour critiquer, parfois sévèrement, les rémunérations et les indemnités de départ très élevées que diverses entreprises ont versées à leurs cadres, indépendamment de la situation économique de l'entreprise.

L'initiative prévoit de fixer des limites aux entreprises cotées en bourse afin que ces dernières ne puissent plus verser des rémunérations excessives à leurs cadres supérieurs. Elle prévoit trois nouvelles dispositions : les rémunérations du conseil d'administration et de la direction devront être approuvées obligatoirement par l'assemblée générale des actionnaires ; la durée du mandat des membres du conseil d'administration sera limitée à une année ; certaines formes de rémunérations, telles que les indemnités de départ ou les primes pour des achats d'entreprises, seront interdites. Enfin, toute violation des dispositions de l'initiative sera sanctionnée d'une peine privative de liberté de trois ans au plus et d'une peine pécuniaire pouvant atteindre six rémunérations annuelles.

Le Conseil fédéral et le Conseil des Etats rejettent l'initiative. Ils estiment qu'elle entraînerait une surréglementation et qu'elle mettrait en péril un atout majeur de la Suisse en tant que place économique, à savoir le caractère libéral du droit de la société anonyme. Divisé, le Conseil national n'a donné aucune recommandation de vote. Le Parlement reconnaît cependant la nécessité de réglementer les rémunérations versées par les entreprises cotées en bourse et a par conséquent adopté un contre-projet indirect. Ce dernier concrétise les principales exigences de l'initiative tout en étant plus modéré. Le Conseil fédéral est lui aussi favorable à ce contre-projet indirect. Tous les partis bourgeois sont contre l'initiative, laquelle est soutenue par le PS, le PCS et les Verts.

Au final, l'initiative Minder est quasiment plébiscitée par le peuple, avec 68,0% de oui pour une participation de 46,7%. Tous les cantons l'approuvent aussi, avec des résultats relativement groupés.

VOX : pour réussir, une initiative doit trouver une majorité dans plus d'un camp idéologique. Ce que cette initiative a très bien réussi à faire. Seul un petit nombre de personnes de gauche ont rejeté l'objet (part de oui au PS : 86%, chez les Verts : 98%) bien que certaines voix critiques se soient également élevées de ce côté-là avant la votation. Même la base de l'UDC s'est aussi nettement exprimée en faveur de l'initiative (72%). Ni le rapport plus ou moins équilibré des voix du PDC (53% de oui) ni le non majoritaire des sympathisants du PRD n'ont pu changer le résultat de la votation. Les classes de revenu élevées ont manifesté un plus grand scepticisme par rapport à l'initiative que les couches à bas revenu, mais une majorité s'est exprimée en faveur de l'initiative même chez les personnes au revenu élevé. Cependant, l'un des arguments « contre » – les entreprises suisses ne doivent pas être trop fortement restreintes par des réglementations étatiques – a rencontré une majorité parmi les votants, ce qui donne à penser que l'indignation et la colère, c'est-à-dire les émotions, ont joué un rôle dans cette votation.

Le directeur de la fondation Ethos, Dominique Biedermann, a dénoncé en octobre 2014 la parade que les dirigeants d'entreprises ont, selon lui, trouvée pour contourner cette initiative en toute légalité, parade non prévue par l'initiative, et il constate que son application « pose énormément de problèmes ». En effet, d'après l'étude qu'a effectuée ladite fondation, les directeurs reçoivent en règle générale un salaire fixe qui est décidé en début d'année et un salaire variable qui devrait être voté par les sociétés en fin d'année en fonction des résultats. Or, dans les faits, la moitié des entreprises décident le salaire variable en début d'année, avant de connaître les résultats. Certains actionnaires se seraient offusqués de ce genre de pratique¹⁴⁵.

Commentaire : d'un point de vue économique libéral, la problématique des « rémunérations abusives » soulève des problèmes épineux¹⁴⁶. D'un côté, la concurrence sur le

¹⁴⁵ Voir aussi un article assez documenté dans *Le Temps* du 22 juin 2015 intitulé : « L'initiative Minder est contournée pour maintenir de hauts salaires ».

¹⁴⁶ Pour une discussion plus poussée de cette problématique, voir par exemple les pages 277-289 dans : Jean-Christian Lambelet, *La grande récession et la crise financière, 2007-2009 – Origine, déroulement et conséquences* ; vol. 2 dans *De Crise en Crise*, Slatkine, Genève, 2011, 427 pp.

marché des dirigeants d'entreprise devrait, en bonne théorie, empêcher des rémunérations sans rapport avec l'efficacité ou la productivité de ces dirigeants. Dans cette optique, le niveau élevé des dirigeants de pointe peut se justifier par la « théorie des tournois » : comme on l'observe dans les compétitions sportives, des primes très élevées pour le ou les vainqueurs, mais non pas pour les « viennent-ensuite », ont pour fonction de motiver au maximum les participants à ces compétitions. D'un autre côté, il y a une explication plus simple et probablement plus pertinente : étant donné un actionnariat souvent dispersé et donc incapable d'exercer un contrôle effectif sur les entreprises, certains dirigeants sont tout bonnement en position de « se servir dans la caisse » et peuvent donc bénéficier des rentes non justifiées. Le remède théorique est alors de renforcer le pouvoir des actionnaires (qui financent ces rentes *nolens volens*), comme visé par l'initiative Minder et son contre-projet indirect. On peut cependant penser, avec le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, que l'initiative allait trop loin ; en particulier, les peines draconiennes prévues pour ceux qui ne se conformeraient pas aux exigences de l'initiative sont choquantes et évoquent un état d'esprit mélangeant l'envie de punir à l'envie tout court.

569 / 03.2013 / RF / OP=62,9% / PP=46,5% / OC : majorité pas requise / O / 8
Modification de la loi sur l'aménagement du territoire

Selon la brochure du Conseil fédéral : par le passé, divers cantons et communes ont défini des zones à bâtir surdimensionnées. Comptant souvent des constructions dispersées et de nouveaux bâtiments très excentrés, ces zones aggravent le mitage du territoire. Pour y remédier, la modification de la loi sur l'aménagement du territoire vise à séparer plus clairement les territoires constructibles des territoires non constructibles, à assurer un développement compact du milieu bâti, à mieux utiliser les friches urbaines et à réduire les zones à bâtir surdimensionnées. Par ailleurs, la taille des zones à bâtir devra désormais se fonder sur les besoins prévisibles pour les quinze ans à venir.

Le Parlement a adopté la modification de la loi sur l'aménagement du territoire à titre de contre-projet indirect à l'initiative pour le paysage, qui vise à interdire pendant vingt ans l'augmentation de la surface totale des zones à bâtir en Suisse. Le comité d'initiative a retiré son initiative à condition que la modification de la loi entre en vigueur : si la révision est rejetée, l'initiative pour le paysage sera soumise au vote. La modification de la loi sur l'aménagement du territoire a fait l'objet d'une demande de référendum. Selon les opposants, elle porte atteinte aux droits de la propriété et entraînerait une hausse des prix fonciers.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cette modification. Le Conseil national a adopté le projet par 108 voix contre 77 et 10 abstentions, le Conseil des Etats par 30 voix contre 10 et 1 abstention.

Le peuple accepte l'objet avec 62,9% de oui, pour une participation de 46,5%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que les taux d'approbation cantonaux sont relativement groupés, à l'exception criante du Valais (19,6% de oui !)

Selon VOX, aucun groupe socio-économique a voté contre l'objet, à l'exception des Valaisans encore traumatisés par l'adoption de l'initiative Weber une année plus tôt. Au

plan des motivations, la crainte d'un mitage accru du territoire l'a emporté sur les arguments des opposants, des arguments pourtant acceptés par beaucoup.

570 / 06.2013 / ISC / OP=23,7% / PP=39,5% / OC : 0/23=0,0% / N / 1

Election du Conseil fédéral par le peuple

Deux initiatives émanant de la gauche et proposant ce mode d'élection pour le Conseil fédéral avaient été refusées en 1900 (objet 58) et en 1942 (objet 138). La différence est que cette initiative-ci a été lancée par l'UDC.

La brochure du Conseil fédéral décrit « l'essentiel » de l'initiative » comme suit.

Depuis la création de l'Etat fédéral en 1848, les membres du Conseil fédéral sont élus par le Parlement tous les quatre ans, après le renouvellement du Conseil national¹⁴⁷. Chaque année, le Parlement élit en outre le président de la Confédération. L'initiative demande que le Conseil fédéral soit désormais élu par le peuple et non plus par le Parlement. Le président de la Confédération serait, quant à lui, élu par le Conseil fédéral, et non plus par le Parlement. La Constitution garantirait en outre que deux sièges au moins, au sein du gouvernement, soient attribués à des personnes domiciliées dans les régions francophones ou italophones du pays.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative. Si elle était acceptée, il serait plus difficile de bien gouverner la Suisse. Les conseillers fédéraux devraient en effet, à côté de leur travail proprement dit, être en campagne permanente pour être réélus. Le nouveau mode de scrutin aurait ainsi des effets néfastes sur les dossiers traités et compliquerait la collaboration au sein du gouvernement. Il affaiblirait non seulement le Conseil fédéral, mais aussi le Parlement. En étant privé de la compétence d'élire le Conseil fédéral, le Parlement perdrait une prérogative majeure. Cela le rendrait moins influent et affecterait ses relations avec le Conseil fédéral. Quant à la règle du quota pour les régions francophones et italophones, elle pose plusieurs problèmes complexes.

De leur côté, les initiants font valoir que, dans tous les cantons, le Conseil d'Etat ainsi que les conseillers d'Etat et les conseiller nationaux sont élus par le peuple. Alors, pourquoi ne pas faire de même pour le Conseil fédéral ? Les remarques dédaigneuses formulées par des politiciens suisses et étrangers suite à des votations populaires montrent la méfiance croissante de ces derniers à l'égard du peuple. S'ils sont élus par le peuple, les conseillers fédéraux devront mieux tenir compte de la volonté populaire. « Nous devons réagir ».

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative. Le Conseil national a refusé l'initiative par 137 voix contre 49 et 9 abstentions, le Conseil des Etats par 34 voix contre 5 et 3 abstentions.

L'initiative est refusée massivement par le peuple, avec 23,7% de oui pour une participation de 39,5%, ainsi que par tous les cantons dont les votes sont relativement bien groupés.

¹⁴⁷ Ceci est inexact : jusqu'en 1931 (objet 114), le Conseil fédéral et les Chambres étaient élus pour une durée de trois ans.

Selon *VOX*, l'acceptation de l'initiative a été plus élevée parmi les personnes proches de la droite conservatrice. Ainsi, les personnes se positionnant le plus à droite sur l'échelle gauche-droite ont accepté le projet, mais du bout des lèvres (55% d'acceptation). De même, les sympathisants de l'UDC sont les seuls à avoir majoritairement accepté l'initiative (également 55%). Ce taux relativement faible montre que le parti n'a pas entièrement convaincu sa base avec sa proposition. L'analyse du profil sociodémographique des votants montre que le rejet de l'initiative a été particulièrement marqué parmi les femmes : seulement 16% d'entre elles ont accepté l'initiative, contre 32% parmi les hommes. Pour le reste, l'analyse ne montre pas de différences marquantes, ce qui signifie que l'initiative a été rejetée dans des proportions assez égales parmi les différentes catégories de votants.

571 / 06.2013 / RF / OP=78,4% / PP=39,4% / OC : majorité pas requise / O / 6, 10
Modifications urgentes de la loi sur l'asile

La brochure du Conseil fédéral commence par faire observer qu'il s'écoule souvent beaucoup de temps jusqu'à ce que la décision relative à une demande d'asile devienne exécutoire. Le Parlement, qui veut changer cette situation, a révisé la loi sur l'asile. Il a déclaré urgentes plusieurs dispositions de cette révision, lesquelles sont entrées en vigueur le 29 septembre 2012. La gauche a demandé le référendum contre la révision urgente de la loi sur l'asile.

Toujours selon la brochure, ces modifications urgentes de la loi sur l'asile ont notamment pour but de permettre à la Confédération de trouver plus facilement des structures d'hébergement pour les requérants d'asile. Plus la Confédération pourra accueillir de requérants dans ses structures, moins elle devra en attribuer aux cantons. Cette solution déchargera les cantons et simplifiera les procédures. On pourra désormais utiliser sans autorisation spéciale des constructions de la Confédération pendant trois ans au plus pour héberger des requérants. La Confédération peut en outre octroyer aux cantons abritant ces constructions des contributions pour les frais de sécurité et pour des programmes d'occupation. D'autres dispositions de la révision contribuent au bon déroulement de l'exécution des renvois, et d'autres encore limitent l'accès à la procédure d'asile, à partir de l'étranger, aux personnes directement menacées (plus de demandes déposées dans les ambassades suisses).

Les référendaires arguent que les demandeurs d'asile représentent 0,6% de la population. Pourtant, la loi sur l'asile est sans cesse durcie ! Sans rien prévoir qui accélérerait les procédures, cette énième révision s'attaque aux réfugiés parmi les plus menacés et prépare le terrain à la mise à l'écart massive de personnes dont le seul crime est d'avoir demandé une protection. Un déserteur syrien est un opposant à la dictature, pas un faux réfugié !

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter les modifications urgentes de la loi sur l'asile. Le Conseil national a adopté le projet par 122 voix contre 49 et 14 abstentions, le Conseil des Etats par 36 voix contre 9 et 0 abstention.

Le peuple accepte massivement lesdites révisions, avec 78,4% de oui pour une participation de 39,4%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais tous les cantons fournissent une majorité positive et les taux d'acceptation cantonaux sont relativement groupés, seul Genève et Jura sortant un peu du lot.

Selon *VOX*, le pourcentage de oui a été de 90% parmi les sympathisants UDC, de 93% parmi les sympathisants du PLR et juste en dessous de 80% parmi les partisans du PDC. Le taux d'acceptation a été sensiblement inférieur parmi les sympathisants du PS, qui ont néanmoins accepté le projet à une courte majorité (54%). Les taux d'acceptation ne varient pas de manière substantielle en fonction des facteurs socio-démographiques, mais il est néanmoins plus élevé parmi les personnes les plus âgées. Il diminue légèrement avec le niveau d'éducation et est un peu plus élevé parmi les hommes que parmi les femmes.

572 / 09.2013 / ISC / OP=26,8% / PP=47,0% / OC : 0 / 23=0,0% / N / 9

Initiative : “ Oui à l'abrogation du service militaire obligatoire ”

Selon la brochure officielle, tout homme de nationalité suisse est aujourd'hui astreint au service militaire en vertu de la Constitution fédérale. Celui qui ne peut pas concilier le service militaire avec sa conscience accomplit un service de remplacement, le service civil. Tout homme de nationalité suisse qui n'effectue pas de service au sein de l'armée, du service civil ou de la protection civile doit s'acquitter d'une taxe. Les Suissesses, elles, peuvent servir dans l'armée à titre volontaire.

Que veut l'initiative ? Elle demande l'abrogation du service militaire obligatoire pour les hommes : l'armée devrait se composer d'hommes et de femmes qui accomplissent leur service militaire sur la base du volontariat. L'initiative demande également que le service civil devienne volontaire, ce qui aurait pour effet de l'ouvrir aussi aux femmes. Enfin, la taxe d'exemption serait abrogée.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative. L'armée ne serait plus en mesure d'assurer la sécurité. Il serait irresponsable de faire dépendre la sécurité de la Suisse du nombre suffisant ou non de volontaires prêts à servir dans l'armée. Des motifs de nature institutionnelle justifient également le maintien du service militaire obligatoire : l'armée est un miroir de la société et jouit ainsi de la confiance de la population. Elle possède un fort enracinement social et contribue à la cohésion du pays. Il n'est pas sûr que tel serait le cas avec une milice de volontaires. En définitive, les avantages du service militaire obligatoire priment ses inconvénients ; il doit pour cette raison être maintenu.

Selon les initiants, c'est-à-dire le Groupe pour une Suisse sans armée (GSsA), le service militaire consiste à attendre, fumer une cigarette, ramper dans la boue, fumer une autre cigarette, nettoyer le fusil d'assaut, attendre : voilà à quoi ressemble le quotidien des jeunes Suisses forcés de faire le service militaire. Ils ont mieux à faire que jouer à la guerre. Seuls des nostalgiques de la guerre froide croient que la Suisse a besoin d'une armée forte de 100'000 soldats.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 128 voix contre 57 et 4 abstentions, le Conseil des Etats par 32 voix contre 8 et 2 abstentions.

Au final, le peuple rejette massivement l'initiative, avec 26,8% de oui pour une participation de 47,0%, ainsi que tous les cantons. Les taux de rejet sont nettement plus faibles dans les cantons romands, VS excepté, ainsi qu'à BS.

Selon VOX, l'appartenance politique a joué un rôle primordial dans ce vote. A une nette majorité, les sympathisants des partis du centre et de droite ont déposé un non dans l'urne. Les partisans de l'UDC ont rejeté massivement cet objet à un taux de 90%. Pour les PLR et les PDC, les taux de rejet n'ont guère été inférieurs (86, resp. 89%). Seule une faible majorité des sympathisants du PS (53%) s'est prononcée pour l'abrogation du service militaire. Les personnes qui se classent à l'extrême gauche se sont exprimées à une majorité d'à peine deux tiers (64%) en faveur de cet objet alors que celles qui se situent dans le camp de la gauche modérée ont voté contre l'initiative à une majorité de 57%. L'argument selon lequel cette initiative représentait la première étape de la suppression de l'armée a été soutenu de manière pratiquement équivalente par les partisans comme par les adversaires de l'initiative. Ces chiffres montrent que des deux côtés, une personne sur deux percevait cette votation comme une décision de principe sur la raison d'être ou de ne pas être de l'armée suisse.

573 / 09.2013 / RF / OP=60,0% / PP=46,8% / OC : majorité pas requise / O / 10
Loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies)

La brochure du Conseil fédéral fait valoir qu'au cours des dernières décennies les menaces qui pèsent sur la santé de la population suisse ont considérablement évolué. Non seulement des maladies nouvelles ont fait leur apparition (on se souvient de la terrible épidémie de SRAS qui a éclaté il y a une dizaine d'années), mais elles se propagent de plus en plus vite parce que vie professionnelle, loisirs et vacances entraînent aujourd'hui une mobilité accrue. Simultanément apparaissent de plus en plus de virus et de bactéries contre lesquels les médicaments actuellement disponibles sont de moins en moins efficaces.

La loi sur les épidémies de 1970 ne permet plus de faire face efficacement à ces menaces. Aussi le Conseil fédéral et le Parlement ont-ils décidé de la réviser.

La nouvelle loi vise à mieux protéger la population suisse contre les épidémies et les maladies transmissibles. Elle permettra de mieux détecter et combattre les maladies contagieuses. Elle permettra également d'agir contre des résistances aux antibiotiques aujourd'hui en augmentation et de mieux protéger les patients et le personnel hospitalier contre les maladies nosocomiales (contractées en milieu hospitalier). Pour ce qui est de la vaccination, qui reste la meilleure arme contre les maladies infectieuses, la pratique actuellement suivie sera maintenue puisqu'elle a fait la preuve de son efficacité. Enfin, à la demande des cantons, les compétences respectives de la Confédération et des cantons ont été clarifiées, ce qui garantira une action cohérente des autorités en situation de crise.

Pour les comités référendaires, la Suisse a besoin d'une loi sur les épidémies sans vaccination obligatoire, sans éducation sexuelle dès le jardin d'enfants, sans fichage des habitudes de voyage ou de l'état de santé et sans subordination à l'OMS. Non à une

vaccination obligatoire imposée par la Confédération et par l'OMS ! Non au fichage, non à la transmission d'informations strictement personnelles à l'étranger et à l'OMS ! Oui à la prévention, mais non à la violation de la sphère privée et de la protection des données ! Oui à l'information, mais non à l'endoctrinement étatique ! Non à *cette loi-ci* sur les épidémies – non à la dictature sanitaire – non au centralisme !

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la loi. Le Conseil national a adopté le projet par 149 voix contre 14 et 25 abstentions, le Conseil des Etats par 40 voix contre 2 et 3 abstentions. Telle est également la position des directeurs cantonaux de la santé.

Le peuple accepte nettement ladite loi, avec 60,0% de oui pour une participation de 46,8%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que les taux d'acceptation cantonaux sont assez bien groupés si on excepte les 7 cantons et demi d'UR, SZ, OW, GL, SH, AI et AR, SG et TH qui ont soit voté non à de courtes majorités, soit ont fourni un très petit oui.

Selon *VOX*, cette loi sur les épidémies n'a engendré qu'une polarisation modérée. On constate bien une différence entre le camp de centre-gauche et celui des conservateurs de droite, mais elle n'a pas été particulièrement importante. Alors que les partisans du PLR, du PDC et du PS approuvaient majoritairement la nouvelle loi par des un taux allant de 61 à 74%, les sympathisants de l'UDC l'ont rejetée à 55%. En revanche, la confiance dans le gouvernement a joué un rôle plus important dans le comportement de vote. Les personnes qui font confiance au gouvernement ont majoritairement suivi les recommandations du Conseil fédéral (69% d'approbation). Au contraire, celles qui manifestent une certaine méfiance envers le gouvernement fédéral ont rejeté l'objet dans six cas sur dix.

574 / 09.2013 / RF / OP=55,8% / PP=46,8% / OC : majorité pas requise / O / 3, 10
Modification de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail)

Selon la brochure officielle, le personnel des stations-service situées sur les aires d'autoroutes ou le long d'axes de circulation importants fortement fréquentés par les voyageurs peut aujourd'hui vendre du carburant ainsi que du café et de la petite restauration 24 heures sur 24. Mais il doit bloquer l'accès aux rayons du magasin de la station-service entre 1 et 5 heures du matin, la vente des marchandises du magasin étant interdite pendant cette tranche horaire.

La modification proposée de la loi sur le travail permettra de vendre également 24 heures sur 24 les articles de la partie magasin des stations-service situées à de tels emplacements, pour autant que ces articles répondent principalement aux besoins des voyageurs. L'interdiction du travail de nuit et du travail du dimanche continuera de s'appliquer à toutes les autres stations-service.

Le référendum contre la révision de la loi a été lancé par la gauche qui craint que cette révision n'ouvre la voie à une généralisation du travail de nuit et du dimanche dans l'ensemble du commerce de détail.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la modification de la loi sur le travail. Le Conseil national a adopté le projet par 128 voix contre 59 et 2 abstentions, le Conseil des Etats par 29 voix contre 11 et 3 abstentions.

Ladite modification est acceptée assez courtement par le peuple, avec 55,8% de oui pour une participation de 46,8%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on constate que la modification a été refusée dans les 5 cantons d'UR, FR (tout juste), VS, NE et JU. En revanche, GE et VD ont dit assez largement oui.

Selon VOX, si les partisans du PS ont majoritairement rejeté cet objet, quatre votants proches du PS sur dix (41%) ont déposé un oui dans l'urne. Si les sympathisants de l'UDC ont majoritairement (54%) suivi la consigne de vote de leur parti qui recommandait le oui, une partie importante d'entre eux (46%) a voté non. Les partisans des partis du centre s'en sont davantage tenus à la ligne de leur parti. Les sympathisants du PDC ont accepté cette réforme à hauteur de 64% pour cent, ceux du PLR à 74%. La possession d'une voiture et le lieu de domicile ont également été déterminants. Les automobilistes et les citadins ont accepté plus nettement que d'autres groupes cette modification de la loi sur le travail.

Les trois signataires de l'analyse de VOX sont manifestement contrariés par le résultat de la votation et révèlent une fois encore un biais en faveur de la gauche :

« Il est très étonnant que tous les arguments contre la modification de la loi aient obtenu des majorités alors même que l'objet a été accepté. Par exemple, trois quarts des sondés se sont déclarés d'accord avec l'argument selon lequel il faudrait moins travailler le dimanche et la nuit. Apparemment, ces personnes ne voyaient pourtant pas de rapport direct entre cette *exigence* et la proposition de supprimer la limitation de l'assortiment dans les stations-services (italiques ajoutés). Cela concorde avec le fait que l'argument pour la modification ayant obtenu le taux d'approbation le plus élevé est celui selon lequel il est insensé d'empêcher les shops des stations-service d'offrir une partie de leur assortiment entre 1 heure et 5 heures du matin alors qu'ils sont ouverts. Bref, une majorité des votants soutenaient l'exigence fondamentale des adversaires de limiter autant que possible le travail du dimanche et de la nuit. Mais ils considéraient que l'acceptation de cet objet ne compromettrait pas cette exigence qui, à leurs yeux, n'était pas touchée par cette révision de la loi. »

« Trois quarts des sondés se sont déclarés d'accord avec l'argument selon lequel il faudrait moins travailler le dimanche et la nuit » : plutôt que d'un « argument » et d'une « exigence », il pourrait très bien s'agir ici d'une vue personnelle ou philosophique. On peut penser de manière générale que les gens feraient mieux de travailler moins le dimanche et la nuit, mais estimer qu'il s'agit là d'un choix personnel. Mais pour VOX, le peuple n'est pas logique et il a donc mal voté en ne suivant pas la gauche...

575 / 11.2013 / ISC / OP=34,7% / PP=53,6% / OC : 0/23=0,0% / N / 3, 10

Initiative : “ 1:12 – Pour des salaires équitables ”

L'initiative demande que, dans une même entreprise, le salaire le plus élevé ne puisse être plus de douze fois supérieur au salaire le plus bas. Elle entend ainsi fixer une limite aux salaires des plus hauts cadres.

La brochure officielle prélude en faisant observer que, ces dernières années, les plus hauts salaires ont fortement augmenté par rapport aux salaires moyens, surtout dans les pays industrialisés. L'économie suisse n'a pas échappé à cette évolution, notamment dans le secteur des services financiers. Chez nous aussi, certains des plus hauts cadres obtiennent des rémunérations très élevées, ce qui suscite des critiques. Le versement de gros salaires et de bonus est perçu comme particulièrement choquant lorsque la situation économique de l'entreprise concernée est mauvaise. C'est dans ce contexte que l'initiative a été lancée (par la Jeunesse socialiste suisse).

Le Conseil fédéral et le Parlement peuvent en partie comprendre les motifs des auteurs de l'initiative, mais sont d'avis que l'acceptation de celle-ci créerait de nouveaux problèmes non moins considérables : on peut craindre tout d'abord qu'une régulation rigide n'entraîne l'abandon de certains principes éprouvés suivis jusqu'ici en matière de politique suisse du marché du travail et les bons résultats sur les fronts de l'emploi et du chômage pourraient être remis en question. Ensuite, les recettes fiscales et les contributions aux assurances sociales subiraient des pertes sensibles. L'acceptation de l'initiative pourrait aussi conduire à ce que des entreprises actives sur le plan international transfèrent leur siège ou une partie de leurs activités à l'étranger. La Suisse doit entre autres sa prospérité économique à des sociétés actives dans le monde entier dans des branches comme la chimie, l'industrie pharmaceutique, la banque, l'assurance, l'informatique ou le commerce de gros. Les entreprises étrangères à la recherche d'un nouveau site d'implantation risquent d'être rebutées par des restrictions¹⁴⁸.

De leur côté, les initiants font valoir que l'UBS a enregistré l'an passé une perte de 2,5 milliards de francs. En même temps, les bonus ont totalisé 2,5 milliards de francs. A lui seul, le banquier d'investissement Andrea Orcel a encaissé 26 millions à titre d'« indemnité d'engagement ». Le salarié suisse moyen devrait travailler 385 ans pour obtenir un tel résultat. En 1984, le chef d'une grande entreprise suisse ne gagnait encore en moyenne que six fois plus qu'un salarié normal. Aujourd'hui, les PDG perçoivent 43 fois le salaire normal et, pendant que les managers se servent avec de moins en moins de retenue, la grande majorité des salaires ne font que stagner. Les familles ont de plus en plus de peine à payer leurs primes d'assurance maladie et leur loyer.

¹⁴⁸ **Commentaire** : on peut s'étonner de l'absence de deux autres arguments : 1/ Même les grandes entreprises travaillant pour le marché intérieur pourraient ne plus trouver de dirigeants à la hauteur si elles ne peuvent plus offrir des rémunérations concurrentielles, à preuve le fait que les dirigeants de la Poste et des CFF perçoivent des salaires fort élevés ; 2/ L'acceptation de l'initiative nécessiterait un contrôle minutieux des salaires dans toute l'économie, avec une bureaucratie à la taille de l'entreprise. Selon *VOX* (voir plus loin), ce sont des arguments économiques de cette nature qui ont entraîné le rejet de l'initiative.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 130 voix contre 56 et 1 abstention ; le Conseil des Etats, par 28 voix contre 10 et 4 abstentions.

Au final, le peuple rejette l'initiative assez massivement, avec 34,7% de oui pour une participation de 53,6%. Tous les cantons la refusent aussi, les cantons latins fournissant des taux d'approbation nettement plus élevés que la moyenne nationale tout en votant tous non.

Alors qu'elle espérait rééditer le succès remporté par le texte contre les rémunérations abusives de Thomas Minder (objet 568 ci-dessus, mars 2013), la gauche n'a pas réussi à drainer au-delà de son réservoir habituel.

Selon *VOX*, qui s'abstient pour une fois de laisser transparaître toute déception, l'initiative a réuni une solide majorité à gauche (extrême gauche : 76%, gauche 57%) alors qu'elle a été séchement rejetée à l'extérieur du camp de gauche. Les électeurs des partis bourgeois du centre – PDC, PVL¹⁴⁹, PLR et PBD – ont nettement rejeté cet objet à des majorités situées entre 97 (PBD) et 71% (PVL). Les partisans de l'UDC ont rejeté l'initiative tout aussi clairement : 71% ont déposé un non dans les urnes. C'est avant tout le comportement de vote des sympathisants de l'UDC qui a fait la différence entre l'initiative Minder contre les rémunérations abusives et celle-ci. Lors de la votation de mars 2013, les proches de l'UDC ont approuvé l'initiative à hauteur de 72% alors qu'à présent ils ont rejeté la demande des Jeunes socialistes par une majorité quasi identique (71%). Ce n'est pas un affaiblissement de l'indignation contre les salaires exorbitants des managers qui a été la raison principale du net rejet de l'initiative. Une majorité écrasante des votants continuent de penser que le salaire des managers de pointe est abusif. Cependant, cette fois-ci, l'évaluation des conséquences économiques a été tout autre. Une grande majorité des votants était convaincue que la demande des Jeunes socialistes aurait des conséquences économiques négatives.

576 / 11.2013 / ISC / OP=41,5% / PP=53,6% / OC : 2,5/23=10,9% / N / 2, 5

Initiative : « Initiative pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants »

Selon la brochure du Conseil fédéral, il n'est pas toujours facile pour des parents qui travaillent de concilier vie familiale et vie professionnelle. En Suisse, 38 % des couples avec enfants et 54 % des familles monoparentales confient donc régulièrement la garde de leurs enfants de moins de 15 ans à des proches, à des mamans de jour, à une crèche ou à une institution similaire. Si l'enfant le plus jeune a moins de 7 ans, cette proportion atteint même 52 % pour les couples et 70 % pour les personnes seules. Cette situation engendre souvent des frais. La Confédération et les cantons tiennent compte de ces dépenses lors de la taxation : à certaines conditions, il est possible de déduire du revenu une partie ou la totalité des frais liés à la garde des enfants par des tiers. Sur le plan fédéral, cette déduction s'élève au plus à 10'100 francs par année et par enfant. Son montant varie dans les cantons.

¹⁴⁹ Parti des Verts libéraux.

L'initiative en cause, lancée par l'UDC, entend alléger davantage la charge fiscale des parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants. Ces parents doivent bénéficier d'une déduction aussi élevée, voire plus élevée, que celle accordée aux parents qui confient la garde de leurs enfants à des tiers contre paiement.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative. Les parents qui assument eux-mêmes la garde de leurs enfants n'ont pas de frais supplémentaires. Ils ne bénéficient donc d'aucune déduction pour la garde de leurs enfants. Confier les enfants à des tiers contre paiement entraîne en revanche des frais pour les parents¹⁵⁰. Ces frais réduisent leur revenu disponible et donc leur capacité économique. La déduction actuelle pour la garde des enfants tient compte de cette charge supplémentaire et permet un traitement égal des différents modèles familiaux sur le plan fiscal. L'initiative pour les familles favorise, quant à elle, les familles traditionnelles à un seul revenu qui gardent elles-mêmes leurs enfants.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 110 voix contre 72 et 7 abstentions, le Conseil des Etats par 26 voix contre 17 et 2 abstentions.

Le peuple suit avec 41,5% de oui pour une participation de 53,6%. Les cantons sont 20½ à refuser l'initiative, 2½ à l'accepter (SZ, UR, AI). Les cantons romands se distinguent par des taux d'acceptation nettement plus bas que la moyenne nationale.

Selon VOX, les sympathisants du PS et des Verts ont nettement rejeté cet objet à une majorité de 84, respectivement 76%, alors que les électeurs de l'UDC l'ont clairement accepté à une majorité comparable (78% de oui). Les adeptes des deux partis du centre, le PDC et le PLR, ont majoritairement rejeté l'initiative de l'UDC (64, respectivement 63%), mais pas de manière aussi nette que les adeptes des partis de gauche. Ils ont également indiqué d'autres motifs de choix. Les principales raisons de leur rejet concernaient le risque de pertes fiscales et le fait que les revendications de l'initiative se trouveraient en porte à faux avec le système fiscal.

Commentaire : on peut être d'accord ou non avec la notion que les frais entraînés par la garde des enfants méritent d'être déduits du revenu imposable, mais les frais supportés par les parents gardant eux-mêmes leurs enfants existent bel et bien sous la forme du temps et des efforts requis. Ce sont des frais *en nature*, mais d'un point de vue économique ils ne sont pas fondamentalement différents des frais monétaires de ceux qui confient la garde de leurs enfants à des tiers. On peut s'étonner que les initiants de l'UDC n'aient pas cherché à faire passer ce message, mais il est vrai que la focalisation sur ce qui est monétaire, au détriment de ce qui ne l'est pas mais existe néanmoins, s'observe aussi dans d'autres domaines ; ainsi, beaucoup dans le public considèrent que le « revenu locatif » est un revenu fictif, ce qui n'est simplement pas exact d'un point de vue économique – voir à ce sujet le commentaire sur l'objet 509 ci-dessus.

¹⁵⁰ **Commentaire** : l'argumentation du Conseil fédéral dans ce paragraphe est fort critiquable, voire incorrecte d'un point de vue économique, car les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants subissent des frais *en nature* (temps et efforts) ! Voir le commentaire général à la fin de cette section.

577 / 11.2013 / RF / OP=39,5% / PP=53,6% / OC : majorité pas requise / N / 8, 5
Modification de la loi fédérale concernant la redevance pour l'utilisation des routes nationales (vignette autoroutière)

Le Conseil fédéral et le Parlement souhaitent améliorer le raccordement des villes de taille moyenne, des régions de montagne et des régions périphériques au réseau des routes nationales. C'est pourquoi ils ont transféré quelque 400 km de routes cantonales dans le réseau des routes nationales, adoptant à cette fin un nouvel arrêté sur le réseau. La Confédération reprendra aussi d'importants projets de contournement sur ces routes et elle complétera le réseau des routes nationales par deux nouveaux tronçons complémentaires à construire dans la région de Morges–Lausanne et dans la vallée de la Glatt, près de Zurich. Afin de couvrir les frais engendrés par la reprise des routes cantonales, le Parlement a décidé de relever le prix de la vignette autoroutière annuelle et de le faire passer de 40 à 100 francs ; il a par ailleurs créé une vignette valable deux mois, qui coûtera 40 francs.

Le nouvel arrêté sur le réseau n'entrera en vigueur que si le peuple accepte le relèvement du prix de la vignette car les deux projets sont juridiquement liés. Si le prix de la vignette n'est pas relevé, la Confédération ne reprendra pas les quelque 400 km de routes cantonales, ni les projets de contournement.

L'augmentation du prix de la vignette a fait l'objet d'une demande de référendum. Les opposants rejettent essentiellement l'augmentation du prix de la vignette annuelle à 100 francs.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cette modification. Le Conseil national a adopté le projet par 102 voix contre 87 sans abstention, le Conseil des Etats par 37 voix contre 4 et 1 abstention.

Le peuple refuse l'augmentation du prix de la vignette, avec 39,5% de oui pour une participation de 53,6%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que les taux cantonaux de rejet sont assez groupés autour de la moyenne nationale, sauf à NE (50,6% de non) et BS (51,6%).

Selon VOX, l'identification avec un parti n'a joué qu'un rôle mineur lors de cette votation. Les sympathisants du PS ont dit oui à cet objet à hauteur de 56%. Les électeurs du PDC, du PLR, des Verts et de l'UDC ont en revanche rejeté le renchérissement de la vignette – dans le cas du PDC et du PLR malgré les mots d'ordre de ces partis. L'objet a obtenu une majorité auprès des non-automobilistes. Ils ont approuvé l'augmentation du prix de la vignette par 58% alors que les automobilistes l'ont rejeté à hauteur de 62%. Comme ces derniers sont nettement majoritaires, c'est finalement le non qui l'a emporté.

578 / 02.2014 / IR / OP=62,0% / PP=56,2% / OC : 22/23=95,7% / O / 8, 5
Arrêté fédéral portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire ; contre-projet direct à l'initiative retirée « Pour les transports publics »

Selon la brochure officielle, le réseau ferroviaire suisse atteint ses limites. Sur de nombreux tronçons, les trains sont bondés et les entreprises de chemin de fer ne peuvent

souvent plus offrir de trains supplémentaires aux heures de pointe. Le transport de marchandises par le rail connaît lui aussi des goulots d'étranglement. Le fort taux d'utilisation du rail multiplie en outre les retards et augmente les coûts d'entretien du réseau. Pour remédier à cette situation, le Conseil fédéral et le Parlement ont décidé d'investir davantage dans l'infrastructure ferroviaire : l'entretien et l'aménagement des voies, tunnels, ponts, quais de gare, caténaires et autres constructions et installations doivent être améliorés. Un fonds alimenté par diverses sources doit en assurer le financement. L'arrêté fédéral en question inscrit ce fonds dans la Constitution.

Le projet est le contre-projet direct à l'initiative « Pour les transports publics » lancée par l'ATE (Association Transport et Environnement) et qui a été retirée. Comme il se présente sous la forme d'une modification de la Constitution, il doit être soumis au peuple et aux cantons.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cet objet. Le Conseil national l'a adopté par 116 voix contre 33 et 5 abstentions, le Conseil des Etats par 37 voix contre 0 sans abstention.

Le peuple suit avec 62,0% de oui pour une participation de 56,2%. Les cantons aussi, avec une exception (SZ avec 50,5% de non). Les cantons latins, sauf VS, se distinguent par des taux d'approbation nettement plus élevés que la moyenne nationale.

L'analyse ex post de VOX commence par examiner l'importance perçue des trois objets et la participation lors de cette votation. L'importance de l'initiative « contre l'immigration de masse » a été très élevée. Elle dépasse celle enregistrée lors des extensions de l'accord sur la libre-circulation en 2005 et en 2009, de l'association à Schengen-Dublin en 2005 ou de l'initiative sur le renvoi en 2010. L'importance pour le pays de l'arrêté fédéral sur l'infrastructure ferroviaire a aussi été jugée relativement élevée, contrairement à l'initiative sur le financement de l'avortement (objet suivant). La participation a varié de manière encore plus marquée que d'habitude en fonction de l'âge. La participation augmente aussi avec le niveau de formation, mais les personnes ayant un bas niveau de formation (école obligatoire) se sont plus mobilisées que d'ordinaire. Il en va de même pour les personnes à bas revenus. La mobilisation a été élevée parmi les sympathisants des partis gouvernementaux, à l'exception des proches du PDC.

Concernant l'objet ci-dessus sur l'infrastructure ferroviaire, il a été soutenu par une très grande proportion des sympathisants du PS ainsi que du PDC. Parmi les sympathisants de l'UDC, seule une personne sur trois a accepté le projet. Les sympathisants du PLR ont été les moins nombreux à suivre le mot d'ordre du parti (moins de deux tiers d'acceptation).

579 / 02.2014 / ISC / OP=30,2% / PP=56,4% / OC : 0,5/23=2,2% / N / 10

Initiative : « Financer l'avortement est une affaire privée – Alléger l'assurance-maladie en radiant les coûts de l'interruption de grossesse de l'assurance de base obligatoire »

La brochure officielle commence par rappeler que la dépénalisation de l'interruption de grossesse et son remboursement par l'assurance obligatoire des soins ont été acceptés

en votation populaire le 2 juin 2002 par 72,2% des voix (objet 487 ci-dessus). La présente initiative, qui a été lancée par un comité groupant des personnalités de divers partis, remet en question cette réglementation : elle demande que les interruptions de grossesse ne soient plus couvertes par l'assurance obligatoire. L'initiative prévoit cependant que de rares exceptions concernant la mère soient possibles, sans pour autant les définir de façon précise.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative. Le Conseil national l'a refusée par 155 voix contre 33 et 7 abstentions, le Conseil des Etats par 37 voix contre 5 sans abstention.

L'initiative est rejetée par le peuple n'ayant obtenu que 30,2% de oui pour une participation de 54,6%. Les cantons la refusent aussi, sauf AI qui l'accepte d'un cheveu (50,9% de oui). Les taux cantonaux sont assez dispersés.

Selon *VOX*, cette initiative sur le financement de l'avortement n'a trouvé de majorité que parmi trois groupes de personnes : les sympathisants de l'UDC, les personnes se situant à l'extrême droite et celles se rendant fréquemment à l'église. En comparaison avec la votation de 2002 (objet 487 ci-dessus), trois évolutions sont à souligner : la forte diminution du clivage ayant trait à la pratique religieuse ; la disparition de l'écart de vote entre catholiques et protestants ; l'inversion du comportement de vote des sympathisants du PDC. Alors que ceux-ci étaient le seul groupe de votants avec une préférence partisane à avoir rejeté le régime du délai en 2002, ils se sont maintenant prononcés majoritairement contre un changement de régime, c'est-à-dire contre l'initiative en cause. Le contraire peut être observé pour les sympathisants de l'UDC : majoritairement en faveur du régime du délai en 2002, ils ont été les seuls à soutenir cette initiative.

580 / 02.2014 / ISC / OP=50,3% / PP=56,6% / OC : 14,5/23=63,0% / O / 6, 4, 3

Initiative : "Contre l'immigration de masse"

La brochure officielle commence par rappeler que les Etats membres de l'Union européenne (UE) et la Suisse ainsi que les autres pays membres de l'AELE appliquent la libre circulation des personnes. Cette dernière permet aux Suisses et aux citoyens de l'UE ou de l'AELE de choisir librement, mais à certaines conditions, leur lieu de travail dans les Etats précités. Pour les ressortissants d'autres Etats, l'immigration en Suisse est fortement limitée.

Toujours selon la brochure, l'initiative de l'UDC exige l'abandon du système actuel : elle veut que l'Etat gère l'ensemble de l'immigration. Le nombre des autorisations délivrées pour le séjour de tous les étrangers serait limité par des plafonds et des contingents annuels. Les employeurs devraient accorder la préférence aux travailleurs suisses. Les traités internationaux contraires à l'initiative devraient être renégociés ; ce serait donc le cas de l'accord sur la libre circulation des personnes.

Selon le Conseil fédéral et le Parlement, la politique d'immigration actuelle a fait ses preuves. Si la Suisse fait partie des pays les plus compétitifs, c'est notamment grâce à l'immigration. Cette dernière a toutefois aussi des incidences, notamment sur le marché du travail et du logement. La politique y fait face en prenant des mesures internes (dites

« d'accompagnement »). Fixer des plafonds entraînerait une lourde charge administrative supplémentaire. L'acceptation de l'initiative pourrait entraîner la dénonciation de l'accord sur la libre circulation et, par conséquent, signer la fin de tous les autres accords bilatéraux avec l'UE¹⁵¹, ce qui serait fortement préjudiciable à la Suisse et à son économie.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de rejeter l'initiative. Le Conseil national l'a refusée par 140 voix contre 54 et 1 abstention, le Conseil des Etats par 37 voix contre 5 sans abstention.

Au final et à la surprise générale, en particulier du côté des autorités fédérales, l'initiative de l'UDC est acceptée de justesse par le peuple avec 50,3% de oui (19'302 voix d'écart sur un total de 2'908'406, soit un écart de 0,66%). La majorité acceptante des cantons est cependant nettement plus grande : 14½ cantons contre 8½. Dans les cantons romands, sauf VS mais avec BS, les taux d'acceptation sont nettement plus bas que la moyenne nationale. TI est le champion du oui (68,2%), VD celui du non (61,1%).

Selon la longue analyse postérieure de *VOX*, le vote a été fortement marqué par l'opposition gauche-droite : l'acceptation de l'initiative augmente considérablement lorsque l'on se déplace du pôle gauche vers le pôle de droite. Les sympathisants de l'UDC ont presque unanimement soutenu l'initiative alors que ceux du PS l'ont rejetée massivement. Le rejet de l'initiative est également net parmi les sympathisants du PDC (34% d'acceptation) alors que ceux du PLR ont été un peu plus partagés (40% d'acceptation). Le soutien à l'initiative a été très élevé parmi les personnes qui ne participent que très rarement aux votations fédérales et, dans une moindre mesure, parmi celles qui participent occasionnellement alors que les personnes qui participent souvent ou toujours ont été partagées. Si l'âge n'a joué qu'un rôle secondaire, le fait que la classe d'âge qui a le plus fortement rejeté l'initiative (les 18-29 ans) soit aussi celle à s'être abstenue le plus fortement a contribué au succès de l'initiative. Le rejet de l'initiative UDC augmente fortement avec le niveau d'éducation et de revenu, mais la mobilisation inhabituelle des personnes au bas de l'échelle d'éducation et de revenu a joué en faveur de l'initiative. Le fort soutien de la part des ouvriers, employés et indépendants ainsi que des agriculteurs et des personnes au chômage a également joué un rôle, de même que le fort soutien à l'initiative en milieu rural et dans les villes petites et moyennes ainsi qu'au Tessin. L'analyse des motifs montre qu'un rejet de principe de l'immigration en tant que telle a considérablement influencé la décision de vote des partisans de l'initiative. Parmi les opposants, le motif principal avancé pour justifier le rejet de l'initiative est de nature économique.

En conclusion, l'analyse de *VOX* identifie plusieurs explications partiellement complémentaires pour le succès de l'initiative. Premièrement, les résultats du sondage mettent

¹⁵¹ Bien que techniquement correcte, cette phrase dans la brochure officielle est un peu trop catégorique : selon la « clause guillotine », la dénonciation d'un des accords bilatéraux par la Suisse *peut* entraîner l'abrogation des autres par l'UE, mais elle ne le doit pas automatiquement. Autrement dit, ce serait à l'UE de décider si la dénonciation de l'accord sur la libre circulation provoquerait la dénonciation des autres accords et il n'est pas certain qu'elle s'y décide.

en évidence les effets de la campagne précédant le vote. Le oui à l'initiative a fortement progressé à mesure que le vote se rapprochait et les arguments pour le oui ont nettement mieux porté que les arguments pour le non. Deuxièmement, les motifs avancés par les partisans de l'initiative témoignent du malaise ressenti par la population face à l'augmentation de l'immigration, malaise accentué par la forte politisation et médiatisation de cet enjeu. Troisièmement, le vote a été marqué par un affrontement entre la gauche et la droite et par un autre affrontement, de type identitaire, entre deux conceptions antagonistes des valeurs et de l'identité suisses. Sur ce point, ce vote rappelle grandement la votation du 6 décembre 1992 sur l'EEE. Quatrièmement, des préoccupations matérielles ont également joué, comme en témoignent la mobilisation inhabituelle et le fort soutien à l'initiative des catégories les moins privilégiées en termes de revenu, de niveau d'éducation et de statut économique. Le vote des catégories socio-professionnelles qui sont – ou se sentent – menacées par l'ouverture des frontières (les ouvriers et employés, les agriculteurs, les indépendants, les chômeurs) va dans le même sens. On doit aussi évoquer le cas particulier des Tessinois dont le malaise face à l'accroissement de l'immigration transcende toutes les catégories sociales. Cinquièmement, ce vote a aussi été l'occasion d'un vote de protestation. Cela se manifeste à la fois dans le vote des personnes qui ne font pas confiance au Conseil fédéral et qui ne s'intéressent pas à la politique ou qui participent généralement pas ou peu aux votations. Enfin, le succès de l'initiative reflète la perte de portée de l'argument soulignant l'importance des accords bilatéraux pour la prospérité de la Suisse. Cet argument, qui a contribué à l'acceptation de la libre-circulation des personnes lors des votations de 2005 et 2009, n'a pas ou n'a plus été entendu ou du moins pas aussi nettement.

Commentaire : le constituant s'est-il fourvoyé en acceptant l'initiative de l'UDC ? La thèse qu'on a défendue ailleurs et qu'on défend ici est qu'on peut regretter l'issue de cette votation, mais qu'elle a été légitime ou, si l'on préfère, que ce n'était pas une aberration¹⁵². Dans cette perspective, trois attributs principaux définissent un Etat souverain : les forces armées, la monnaie et le contrôle des frontières extérieures, dont l'immigration. Un Etat peut se montrer ouvert ou moins ouvert sur ce dernier chapitre, mais c'est son droit de décider qui il veut ou ne veut pas « recevoir chez lui », tout comme c'est le droit de chaque individu ou famille. Dans le cas de l'initiative de l'UDC, le problème était de mettre en balance les avantages économiques de la libre circulation avec le souhait largement partagé de préserver une certaine identité et homogénéité sociales. Personnellement, j'ai estimé que les avantages économiques l'emportaient et c'est pourquoi j'ai voté non. Mais décider que la balance allait dans l'autre sens était un choix parfaitement respectable et défendable.

581 / 05.2014 / IR / OP=88,1% / PP=55,9% / OC : 23/23=100,0% / O / 10

Arrêté fédéral concernant les soins médicaux de base ; contre-projet direct à l'initiative retirée « Oui à la médecine de famille »

¹⁵² Pour une discussion plus détaillée de cette problématique, voir les pp. 166-188 dans : Jean-Christian Lambelet, *Qui a tué le secret bancaire ? Et autres essais*, Slatkine, Genève, 2014, 238 pp.

(4 objets soumis à votation ce jour-là)

Le nouvel article constitutionnel charge la Confédération et les cantons de veiller à ce que chacun ait, dans toute la Suisse, rapidement accès à des soins médicaux de base de qualité.

Selon la brochure officielle, la population peut obtenir aujourd'hui des soins de base de qualité dans toute la Suisse. Les médecins de famille jouent un rôle important à cet égard car ils sont en règle générale le premier interlocuteur des personnes malades ou victimes d'un accident. Ce système a fait ses preuves, mais son avenir n'est pas garanti. Parmi les nombreux médecins de famille qui atteindront l'âge de la retraite dans les années qui viennent, beaucoup ne trouveront en effet pas de successeur pour leur cabinet. La profession a perdu de son attrait, et nombre de jeunes médecins ne souhaitent plus pratiquer dans un cabinet individuel.

Par ailleurs, la population vieillit, avec pour corollaire une augmentation du nombre de personnes souffrant de maladies chroniques. Ces défis pour notre système de santé ne pourront être relevés qu'aux conditions suivantes : il faut d'abord un nombre suffisant de médecins de famille, ainsi que suffisamment de personnel soignant et de thérapeutes disposant de la formation appropriée ; il faut ensuite que les nouveaux modèles tels que les cabinets de groupe et les centres de santé se développent et s'établissent ; il faut, enfin, que la collaboration entre les professionnels de la santé impliqués dans un traitement s'améliore. Le nouvel article constitutionnel vise à renforcer les soins médicaux de base dans leur ensemble et à encourager la médecine de famille de manière ciblée. Le Parlement a élaboré cet article à titre de contre-projet direct à l'initiative populaire « Oui à la médecine de famille ». Les médecins de famille ont alors retiré leur initiative au profit du contre-projet.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter cet article constitutionnel. Le Conseil national a adopté le projet par 140 voix contre 49 sans abstention, le Conseil des Etats par 43 voix contre 0 sans abstention.

Le peuple suit massivement avec 88,1% de oui pour une participation de 55,9%. Tous les cantons approuvent aussi. Les taux cantonaux d'approbation sont répartis fort uniformément.

L'analyse postérieure de *VOX* commence par relever que la participation pour les quatre objets soumis à votation a été particulièrement élevée du côté de la gauche. Pour ce qui est de l'objet ci-dessus, il n'y a eu aucune majorité négative dans les groupes socio-économiques examinés. Les sympathisants de tous les partis ont majoritairement accepté cet objet, y compris ceux de l'UDC, le seul grand parti qui avait recommandé de voter non.

582 / 05.2014 / ISC / OP=63,5% / PP=56,2% / OC : 23/23=100,0% / O / 10

Initiative populaire : « Pour que les pédophiles ne travaillent plus avec des enfants »

L'initiative exige que les personnes qui ont été condamnées pour avoir porté atteinte à l'intégrité sexuelle d'un enfant ou d'une personne dépendante soient définitivement privées du droit d'exercer une activité professionnelle ou bénévole qui les mettent en contact avec des mineurs ou des personnes dépendantes.

Selon la brochure officielle, le Conseil fédéral veut aussi protéger la société contre les récidivistes. Il a pour cette raison entrepris une modification du droit pénal avant même le dépôt de l'initiative. Cette modification étend fortement l'interdiction existante d'exercer une profession : il sera possible d'interdire, et ce à vie, à des délinquants sexuels d'exercer toute activité en contact avec des mineurs et d'autres personnes particulièrement vulnérables. La justice pourra aussi interdire à un délinquant tout contact avec des mineurs afin de protéger ceux-ci également dans le cadre familial et privé. Les Chambres fédérales ont adopté cette modification de la loi en décembre 2013, rendant du coup inutile l'initiative populaire, qui pose par ailleurs problème en ceci qu'elle contrevient au principe de la proportionnalité.

Le Conseil fédéral la rejette par conséquent. Le Parlement n'a pour sa part pas émis de recommandation de vote.

Le peuple accepte nettement l'initiative, avec 63,5% de oui pour une participation de 56,2%, de même que tous les cantons. Les cantons latins ont fourni des taux d'acceptation plus élevés que la moyenne nationale.

Le sondage postérieur de *VOX* identifie un fossé entre la gauche et la droite. Les sympathisants des partis bourgeois et de la droite conservatrice ont soutenu l'initiative à une large majorité alors que les votants de gauche l'ont majoritairement rejetée. Ce qui frappe dans cette votation, c'est l'émotion suscitée par le sujet. L'analyse des arguments montre que les contre-arguments, en particulier celui qui relevait qu'un jeune ne devait pas être puni à vie « pour un amour de jeunesse » (*VOX* dixit), ont fait mouche, chez les personnes ayant opté pour le oui. Mais l'argument selon lequel la protection de l'enfant passe par-dessus tout a été prédominant.

Commentaire : on peut en effet penser avec *VOX* que cette votation trouve sa place dans la catégorie de celles où le peuple s'est laissé dominer par ses émotions. Les dispositions prises antérieurement par le Conseil fédéral et le Parlement étaient incontestablement plus équilibrées, respectant le principe de la proportionnalité. Une très petite minorité est ainsi prétéritée injustement.

583 / 05.2014 / ISC / OP=23,7% / PP=56,4% / OC : 0/23=0,0% / N / 3, 10

Initiative : « Pour la protection de salaires équitables » (initiative sur les salaires minimaux)

L'initiative, lancée par l'Union syndicale suisse (USS), demande que la Confédération et les cantons encouragent l'inscription de salaires minimaux dans les conventions collectives de travail et qu'un salaire minimal légal de 22 francs par heure (environ 4'000 francs par mois) soit introduit à l'échelon national.

Dans sa brochure, le Conseil fédéral argue que la situation économique de la Suisse est bonne ; la plupart des gens ont un emploi ; en comparaison internationale, les salaires

sont élevés et la proportion d'emplois à bas salaire est faible. Dans notre pays, les salaires sont soit négociés par les partenaires sociaux pour l'ensemble d'une branche ou pour une entreprise, soit convenus individuellement entre le travailleur et l'employeur. L'Etat se retient délibérément d'intervenir directement dans ces processus de formation des salaires ; il n'en combat pas moins les abus salariaux de manière ciblée.

Le nombre d'emplois directement touchés est estimé à 330'000, soit quelque 9 % de tous les emplois. En comparaison internationale, 22 francs par heure constitueraient un salaire minimal légal très élevé. Le risque serait grand de voir disparaître des emplois situés sous la limite du salaire minimal

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national a rejeté l'initiative par 137 voix contre 56 et 2 abstentions, le Conseil des Etats par 29 voix contre 12 sans abstention.

Le peuple rejette massivement l'initiative, avec 23,7% de oui pour une participation de 56,4%, ainsi que tous les cantons. Les cantons latins, sauf VS, fournissent des taux d'acceptation nettement plus élevés que la moyenne nationale, tout en rejetant majoritairement l'initiative.

Selon *VOX*, en comparaison de l'initiative « 1:12 » (objet 575 ci-dessus), la présente initiative a obtenu un taux d'approbation nettement plus faible dans le camp de gauche: seuls ceux qui se classent à l'extrême gauche du spectre politique ont déposé majoritairement un oui dans l'urne (61%). En revanche, la majorité (60%) de la gauche modérée a rejeté la demande de l'USS. Hors du camp de gauche, l'initiative a été massivement rejetée, avec des majorités de non entre 83 et 94%. Une majorité des sympathisants du PS a approuvé les salaires minimaux [ce qui est en contradiction directe avec l'affirmation ci-dessus que seuls les sympathisants de l'extrême gauche ont fourni une majorité acceptante ; on peut s'étonner que *VOX* laisse passer de telles bourdes]. En revanche, les électeurs des partis bourgeois du centre, PDC, PVL, PLR et PBD, ont nettement rejeté cet objet à des taux allant de 82 à 95%. Il en va de même pour les partisans de l'UDC puisque 93 pour cent d'entre eux ont déposé un non dans l'urne. Comme pour l'initiative « 1:12 », l'une des raisons principales qui explique le net rejet de cet objet réside dans la crainte de conséquences négatives en cas d'acceptation. L'argument selon lequel un salaire minimum fixé par la loi détruirait des places de travail parce que des branches telles que l'agriculture et la gastronomie seraient incapables de payer ces salaires, a convaincu une nette majorité de 74% des votants.

584 / 05.2014 / RF / OP=46,6% / PP=56,3% / OC : majorité pas requise / N / 9, 5

Loi fédérale sur le fonds d'acquisition de l'avion de combat Gripen

54 avions de combat obsolètes du type F-5 Tiger doivent être remplacés par 22 avions de combat modernes du type Gripen (avion suédois). L'acquisition doit être financée au moyen d'un fonds ad hoc.

Selon la brochure officielle, les 54 F-5 Tiger, qui sont en service depuis plus de 30 ans, ne contribuent pratiquement plus à la sécurité de l'espace aérien et devront bientôt être retirés du service. L'acquisition du Gripen est financièrement acceptable dans la mesure où il coûte moins cher que les autres modèles pris en considération et où 54 vieux avions

seront remplacés par 22 nouveaux appareils. Les Forces aériennes suisses seront ainsi à la fois plus petites et plus efficaces.

Un référendum a été lancé contre le projet de loi. Les comités référendaires, un de gauche et un autre s'intitulant « Comité libéral – Non au Gripen », argumentent que l'acquisition des 22 Gripen est inutile et trop coûteuse et que la version du Gripen qu'il est prévu d'acheter n'existe pour l'instant que sur le papier.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la loi en question. Le Conseil national l'a adoptée par 119 voix contre 71 et 4 abstentions, le Conseil des Etats par 25 voix contre 17 sans abstention.

De manière plus ou moins surprenante, le peuple rejette le projet de loi, avec 46,6% de oui pour une participation de 56,3%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on remarque que les cantons romands et BS ont fourni des taux d'acceptation particulièrement bas, JU étant le champion du non (74,3%). ZH et BE ont voté non à de courtes majorités. On est loin des 57,2% qui avaient plébiscité le FA-18 en 1993 (objet 393 ci-dessus).

Selon *VOX*, les convictions politiques ont joué un rôle important dans ce vote. Alors que l'achat de nouveaux avions de combat était salué par quatre partisans de l'UDC sur cinq (81%), les votants de gauche l'ont massivement repoussé. Le scepticisme relatif au Gripen n'était cependant pas l'apanage des milieux de gauche. La moitié de ceux qui se classent eux-mêmes au centre l'ont également refusé. Contrairement aux votations antérieures sur l'armée, le soutien sans réserve ou à tout le moins largement majoritaire des électeurs du centre a ainsi fait défaut. Si l'acquisition des Gripen a été acceptée par les partisans d'une armée forte, presque un quart d'entre eux (24%) a déposé un non dans l'urne. Cela montre que l'achat de nouveaux avions de combat n'a pas été considéré comme une nécessité vitale pour le maintien d'une armée forte. Contrairement aux votations antérieures sur l'armée (par ex. l'initiative populaire « oui à l'abrogation du service militaire obligatoire » de septembre 2013, objet 572 ci-dessus), quasiment personne n'a considéré cette votation comme une question de principe pour ou contre l'armée. Les hommes ont voté plus souvent oui (53 %) que les femmes (42%). Alors que les partisans de l'avion de combat saluent son achat essentiellement pour des motifs de sécurité, les adversaires citent principalement des arguments financiers. Un quart des personnes ayant voté non était d'avis que les coûts prévus de trois milliards de francs suisses étaient soit trop élevés, soit qu'il était possible de les utiliser de manière plus judicieuse. Il semble ainsi qu'un nombre important des tenants du non se soit exprimé sciemment et de manière différenciée contre l'achat de ces 22 Gripen malgré une position positive par rapport à la défense nationale.

585 / 09.2014 / ISC / OP=28,5% / PP=47,0% / OC : 0/23=0,0% / N / 3

Initiative : « Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration ! »

L'initiative, lancée par GastroSuisse et appuyée par des politiciens du centre-droit, demande que les prestations de la restauration soient imposées au même taux de TVA que la vente de denrées alimentaires. Elle entend assurer une égalité de traitement entre les établissements de la restauration et les établissements de vente « à l'emporter ».

La brochure officielle constate que le taux de la TVA appliqué à une pizza ou une saucisse grillée n'est pas toujours le même. Si on les achète à un stand de vente à l'emporter, elles sont imposées au taux réduit (2,5 %), comme les denrées alimentaires vendues en magasin. Si par contre on les consomme au restaurant, il y a prestation de la restauration et c'est le taux normal de TVA (8 %) qui s'applique car le service de restauration comprend d'autres prestations que la seule remise d'un plat.

L'acceptation de l'initiative priverait le budget de la Confédération de recettes fiscales non négligeables (700-750 millions de francs). Le moyen le plus approprié pour compenser ces pertes fiscales serait de porter le taux réduit de 2,5 % à 3,8 %. Ces deux mesures, baisse du taux de TVA sur les prestations de la restauration et relèvement du taux réduit, alourdiraient la charge de TVA pesant sur les ménages à bas revenus et sur la classe moyenne. Pour un revenu brut de 70'000 francs, par exemple, la charge de TVA annuelle évoluerait comme suit : couples avec deux enfants : augmentation de 93 francs ; retraités : augmentation de 49 francs ; personnes seules (sans les retraités) : diminution de 22 francs.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 99 voix contre 82 et 14 abstentions, le Conseil des Etats par 22 voix contre 13 et 7 abstentions.

Le peuple rejette l'initiative avec 28,5% de oui pour une participation de 47,0%, ainsi que tous les cantons. Les taux de rejet cantonaux sont relativement groupés, aucun canton ne sortant du lot.

Selon VOX, l'identification à un parti n'a joué qu'un rôle secondaire concernant l'initiative de GastroSuisse. Les sympathisants de l'UDC et du PDC ainsi que les personnes non liées à un parti se sont montrés nettement plus favorables à cet objet (statistiquement de manière significative) que les proches des autres partis, mais cela n'a pas suffi pour dégager un vote majoritairement positif au sein de ces deux groupes.

586 / 09.2014 / ISC / OP=38,2% / PP=47,2% / OC : 4/23=17,4% / N / 2, 10, 3

Initiative : « Pour une caisse publique d'assurance-maladie »

L'initiative, lancée par la gauche et la Fédération romande des consommateurs, demande que l'assurance-maladie dite de base et obligatoire ne soit plus mise en œuvre par les 61 caisses-maladie privées actuelles, mais par une seule caisse publique. Celle-ci disposerait d'agences cantonales ou intercantionales, qui fixeraient le montant des primes pour la région concernée ainsi que la rémunération des prestations (en particulier les traitements médicaux, les médicaments et les séjours hospitaliers). Quant aux assurances complémentaires, elles ne font pas l'objet de l'initiative.

Selon la brochure officielle, le Conseil fédéral désire, comme le législateur en son temps, que la concurrence entre les caisses porte en premier lieu sur la qualité des offres et sur les services fournis aux assurés. Il a engagé plusieurs réformes pour atteindre cet objectif. Ainsi, en 2014, le Parlement a adopté une modification de la loi sur l'assurance-maladie visant à affiner la compensation des risques afin d'endiguer « la chasse aux bons risques » (à savoir les assurés en bonne santé qui ont peu de risques de tomber

malade). Par ailleurs, il est prévu de renforcer la surveillance des caisses-maladie et de mieux séparer l'assurance de base des assurances complémentaires.

Les initiants font valoir que l'AVS et la Suva constituent deux exemples d'assurances publiques qui fonctionnent de manière exemplaire et mettent le bien-être des assurés au centre de leurs préoccupations. Un tel statut serait également judicieux pour l'assurance-maladie : l'instauration d'une caisse publique d'assurance-maladie permettra de maîtriser les coûts et de garantir la qualité des soins de base. La fastidieuse comparaison annuelle des primes ne sera plus nécessaire.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 132 voix contre 62 et 2 abstentions, le Conseil des Etats par 27 voix contre 12 et 3 abstentions.

Le peuple suit avec 38,2% de oui pour une participation de 47,2%. 19 cantons font de même alors que 4 acceptent l'initiative (VD, NE, GE, JU). FR frise le oui, mais VS dit nettement non. Pour les autres cantons, les taux d'approbation sont relativement groupés.

Selon l'enquête postérieure de *VOX*, cette votation a été dominée par une opposition classique gauche-droite. Les sympathisants du PS et des Verts se sont majoritairement prononcés en faveur de l'initiative (66% et 69%), alors que les proches du PLR (22%) et de l'UDC (18%) l'ont très nettement rejetée. Ce résultat reflète essentiellement la position des votants par rapport au rôle de l'Etat : les personnes qui donnent la préférence à un Etat fort se sont exprimées majoritairement (55%) pour la caisse publique, alors que les partisans d'une dérégulation du marché ont voté nettement non (24% d'approbation). Comme ces derniers sont nettement majoritaires, l'initiative a été rejetée. Les votants n'ont pas cru que le nouveau système proposé serait en mesure d'abaisser les primes des caisses-maladies. Les opposants à l'initiative ont mis en avant les conséquences négatives d'une caisse publique, évoquant avant tout l'absence de concurrence, la perte du libre choix de sa caisse-maladie et leur malaise par rapport à une intervention accrue de l'Etat dans le secteur de la santé.

587 / 11.2014 / ISC / OP=40,8% / PP=49,9% / OC : 1/23=4,3% / N / 3, 5, 10

Initiative : « Halte aux privilèges fiscaux des millionnaires » (abolition des forfaits fiscaux)

L'initiative, lancée par la gauche et les syndicats, vise à supprimer « l'imposition d'après la dépense » : les étrangers résidant en Suisse sans y exercer d'activité lucrative ne devraient plus pouvoir être imposés forfaitairement d'après leur train de vie, mais l'être uniquement sur la base de leur revenu et de leur fortune.

Seules les personnes qui remplissent les conditions suivantes peuvent se faire imposer d'après la dépense : nationalité étrangère ; domicile en Suisse pour la première fois ou après une absence de dix ans au moins ; pas d'activité lucrative en Suisse. Quiconque remplit ces conditions a le droit de se faire imposer d'après la dépense pour l'impôt fédéral direct. Les cantons sont libres de prévoir également une imposition d'après la dépense pour les impôts cantonaux et communaux.

Selon la brochure officielle, en 2012 5'634 personnes se sont fait imposer en Suisse d'après la dépense. Les recettes fiscales se sont élevées à 695 millions de francs en tout, dont 192 pour la Confédération, 325 pour les cantons et 178 pour les communes. La majorité de ces contribuables étaient domiciliés dans les cantons de Vaud (1'396 personnes), du Valais (1300), du Tessin (877) et de Genève (710), soit 76 % de toutes les personnes imposées d'après la dépense. Dans le reste de la Suisse, ce sont les cantons des Grisons (268 personnes) et de Berne (211) qui comptaient le plus grand nombre de contribuables imposés d'après la dépense.

Ces dernières années, trois cantons et deux demi cantons (AR, BL et BS, SH, ZH) ont abrogé l'imposition d'après la dépense dans leur droit cantonal. Quatre autres cantons et un demi canton (AI, BE, LU, SG, TG) ont durci les conditions donnant droit à l'imposition d'après la dépense. Dans le canton de Saint-Gall, par exemple, la dépense doit désormais s'élever au minimum au septuple du loyer ou de la valeur locative, ou alors à 600'000 francs ; jusqu'en 2011, le quintuple du loyer (ou de la valeur locative) suffisait.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 135 voix contre 62 et 1 abstention, le Conseil des Etats par 30 voix contre 13 et 2 abstentions. L'imposition d'après la dépense revêt une grande importance économique pour certains cantons et communes où elle a par ailleurs une longue tradition. Les cantons doivent pouvoir continuer de décider eux-mêmes s'ils veulent recourir ou non à cette forme d'imposition.

L'initiative est refusée nettement par le peuple, avec 40,8% de oui pour une participation de 49,9%, ainsi que par tous les cantons, sauf un (SH). ZH et AR frôlent le oui. Le non est particulièrement marqué (plus de 65%) dans les 7 cantons de OW et NW, ZG, GR, TI, VD, VS et GE.

Selon VOX, l'initiative a bénéficié d'un fort soutien parmi les votants situés à gauche. Environ deux tiers des sympathisants du PS ont accepté l'initiative alors que les sympathisants des autres partis l'ont rejetée. L'initiative a en outre été davantage soutenue par les personnes favorables à l'intervention de l'Etat dans l'économie, à une distribution plus égale des revenus, à l'égalité hommes-femmes ou à la protection de l'environnement. Le vote a été très peu influencé par les caractéristiques sociodémographiques des votants. L'initiative a néanmoins été davantage acceptée par les votants habitant dans une grande ville et par les Alémaniques ainsi que par les personnes habitant dans un canton ayant abrogé les forfaits fiscaux ou ayant récemment durci les conditions d'accès à ces forfaits (voir plus haut). La volonté de supprimer les inégalités de traitement est le motif évoqué le plus fréquemment par les personnes qui ont soutenu l'initiative. L'argument selon lequel les étrangers bénéficiant d'un forfait fiscal contribuent à l'économie suisse et l'argument selon lequel l'initiative pourrait avoir de graves conséquences financières pour quelques cantons et communes sont fermement soutenus par les personnes qui ont voté contre l'initiative, mais aussi par une forte minorité des personnes qui l'ont acceptée.

Initiative : « Halte à la surpopulation – Oui à la préservation durable des ressources naturelles » (initiative « Ecopop »)

L'initiative, lancée par l'organisation écologiste « Ecopop », a pour objectif de préserver les ressources naturelles. À cette fin, l'accroissement de la population résidant de manière permanente en Suisse qui est attribuable au solde migratoire est limité à 0,2 % de la population résidante permanente par année et la planification familiale volontaire est encouragée dans le cadre de la coopération au développement. Cela correspond aujourd'hui à moins de 17'000 personnes. D'autre part, la Confédération devra investir au moins 10 % des moyens qu'elle consacre à la coopération au développement dans la planification familiale volontaire, soit environ 150 millions de francs par année.

Dans son rapport aux Chambres fédérales, le Conseil fédéral relève que cette initiative n'est compatible ni avec l'accord de libre circulation signé avec l'UE, ni avec celui de libre-échange signé dans le cadre de l'AELE. Il affirme en outre que son acceptation « nuirait à l'économie suisse et engendrerait des charges administratives supplémentaires considérables ».

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 190 voix contre 3 et 5 abstentions, le Conseil des Etats par 44 voix contre 1 sans abstention.

Le peuple suit avec 25,9% de oui pour une participation de 50,0% ainsi que tous les cantons. Les taux de rejection cantonaux sont assez bien groupés, mais les cantons romands (sauf FR) se distinguent par des taux de refus nettement plus bas que la moyenne nationale.

VOX relève que, des trois initiatives populaires soumises au vote, l'initiative Ecopop a été perçue comme la plus importante, mais moins importante toutefois que l'initiative populaire contre l'immigration de masse du 9 février 2014. La participation au scrutin a été influencée par les facteurs habituels : intérêt pour la politique, âge et niveau de formation. Le taux de participation a été légèrement plus élevé parmi les sympathisants du PS que parmi les sympathisants des autres partis. En comparaison avec le vote du 9 février, on note une moindre mobilisation de la part des sympathisants de l'UDC tandis que les sympathisants du PS se sont fortement mobilisés lors des deux votes.

589 / 11.2014 / ISC / OP=22,7% / PP=49,8% / OC : 0/23=0,0% / N / 3

Initiative : « Sauvez l'or de la Suisse » (initiative sur l'or)

L'initiative, lancée par un comité issu de l'UDC, demande que la Banque nationale suisse (BNS) porte à 20 % au moins la part des actifs qu'elle détient en or, que ses réserves d'or soient déclarées inaliénables et qu'elles soient toutes stockées en Suisse.

La brochure officielle fait valoir que l'or a longtemps joué un rôle central dans l'ordre monétaire international. D'abord moyen de paiement, il s'est imposé ensuite comme étalon par rapport auquel était définie la valeur respective des différentes monnaies. Mais il y a plus de 40 ans qu'il a perdu cette fonction. Aujourd'hui, la BNS veille à l'équilibre du franc suisse au moyen de la politique monétaire. Plus particulièrement, elle s'efforce de maintenir la stabilité des prix au moyen d'une gestion adéquate de l'approvisionnement en liquidités. L'or ne joue plus ici aucun rôle. Si la Banque nationale

continue néanmoins de conserver une part de ses réserves en or, c'est parce que la Constitution lui en fait l'obligation pour le cas où, à la suite d'une crise, l'or retrouverait son rôle de moyen de paiement international privilégié.

Les initiants mettent en avant que jusqu'en l'an 2000 la Suisse possédait 2'590 tonnes de réserves d'or, que le Conseil fédéral et la Banque nationale qualifiaient d'héritage familial auquel on ne toucherait pas. Puis, suite à des pressions massives exercées par les Américains¹⁵³, on a soudain déclaré que 1'550 tonnes de cet or étaient « excédentaires » pour les brader ensuite à un prix de misère. Cela ne doit plus jamais arriver et c'est pourquoi il faut inscrire une interdiction de vente dans la Constitution. Les réserves d'or ne sont pas de l'argent de Monopoly avec lequel pourraient jouer les banquiers et les politiciens. Elles sont le fruit du travail des générations qui nous ont précédés et appartiennent au peuple.

Le Conseil fédéral et le Parlement estiment l'un et l'autre que dire oui à l'initiative reviendrait à restreindre considérablement la capacité d'action de la Banque nationale. La contraindre à conserver une part minimale déterminée de ses actifs sous forme d'or ne ferait que lui compliquer la tâche, laquelle consiste à veiller à la stabilité des prix et à favoriser la croissance économique. A quoi s'ajoute que si elle n'a pas le droit de vendre cet or, il ne sera d'aucune utilité en cas de crise.

C'est pourquoi le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 156 voix contre 22 et 20 abstentions, le Conseil des Etats par 43 voix contre 2 sans abstention.

Le peuple refuse massivement l'initiative avec 22,7% de oui pour une participation de 49,8% ainsi que tous les cantons. Les taux de rejection cantonaux sont assez bien groupés, seul TI sortant un peu du lot (33,3% de oui).

Selon *VOX*, l'initiative a été nettement rejetée par les sympathisants du PS, du PDC et du PLR ainsi que par les personnes qui ne se sentent proche d'aucun parti. En revanche, la moitié des sympathisants de l'UDC ont accepté l'initiative, à l'encontre de la recommandation de vote négative du parti national, mais en conformité avec les 20 sections cantonales UDC dont le mot d'ordre a dévié de celui du parti national. Le soutien à l'initiative augmente graduellement lorsque l'on se déplace de la gauche modérée à l'extrême droite et il est également élevé parmi les votants qui défendent les traditions, la fermeture de la Suisse et une armée forte ou qui souhaitent favoriser les Suisses par rapport aux étrangers. Enfin, le oui à l'initiative est sensiblement plus élevé parmi les personnes qui ne font pas confiance au gouvernement. Les variables sociodémographiques n'ont exercé qu'un effet faible sur la décision de vote. Le non est néanmoins plus élevé parmi les femmes, les mariés, les personnes avec un revenu relativement élevé et une bonne formation. Les habitants des grandes villes ont plus souvent rejeté l'initiative.

¹⁵³ Ceci est inexact : les USA n'ont exercé aucune pression dans ce cas-là. Pour cette question d'or excédentaire, voir les premières pages dans : Jean-Christian Lambelet, *Le franc fort*, Slatkine, Genève 2016.

590 / 03.2015 / ISC / OP=24,6% / PP=42,1% / OC : 0/23=0,0% / N / 2, 7, 5, 10
Initiative : « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt »

L'initiative, lancée par le PDC, demande des allègements fiscaux supplémentaires pour les familles avec enfants. Elle vise à exonérer les allocations pour enfant et les allocations de formation professionnelle des impôts sur le revenu.

La brochure officielle relève que les allocations pour enfant et les allocations de formation professionnelle apportent un soutien financier aux familles avec enfants : elles compensent une partie des coûts que les parents doivent assumer pour l'entretien de leurs enfants. Des montants minimums sont applicables dans toute la Suisse, à savoir 200 francs par mois pour les allocations pour enfant et 250 francs par mois pour les allocations de formation professionnelle. Les cantons sont libres de fixer des montants plus élevés. Comme ces allocations augmentent le revenu, et donc la capacité économique de ceux qui les perçoivent, elles sont imposées au même titre que d'autres revenus.

Pour les initants, les allocations pour enfant et les allocations de formation professionnelle sont censées alléger leur fardeau, mais ce soutien ne leur parvient pas dans son intégralité : comme les allocations sont entièrement imposées à titre de revenu, un cinquième de leur montant retourne directement dans les caisses de l'État. Cette situation est absurde.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative. L'exonération fiscale des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle profiterait en effet principalement aux ménages à haut revenu ; pour les ménages à bas revenu, le gain serait faible voire nul. Par ailleurs, l'acceptation de l'initiative ferait perdre près d'un milliard de francs à la Confédération, aux cantons et aux communes : pour compenser cette diminution des recettes, il faudrait soit adopter des mesures d'économies, soit augmenter les impôts. Enfin, il n'est pas nécessaire d'accorder des rabais fiscaux supplémentaires aux ménages avec enfants puisque ceux-ci bénéficient déjà de nombreuses mesures d'allègement.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 159 voix contre 35 et 4 abstentions, le Conseil des États par 32 voix contre 13 sans abstention.

Le peuple suit, avec 24,6% de oui pour une participation de 42,1%, ainsi que tous les cantons. Les cantons latins se distinguent par des taux d'acceptation plus élevés que la moyenne nationale.

Selon VOX, les sympathisants de tous les partis ont voté de manière plus ou moins nette contre cet objet, mais c'est chez les proches des partis ayant recommandé le oui que ce dernier a recueilli le plus large soutien : 49% des partisans du PDC et 27% de ceux de l'UDC ont voté en faveur de l'initiative. Chez les partisans du PS et du PLR, l'approbation a été nettement plus faible (20%, respectivement 18%). L'échec de l'initiative tient surtout à des raisons de politique fiscale. La plus grande partie des sondés a indiqué avoir rejeté l'initiative parce que ce sont avant tout les familles aisées qui en auraient profité. La crainte d'importantes pertes fiscales a été citée plus fréquemment par les partisans des partis bourgeois que par ceux de la gauche, mais chez les personnes de

tous les camps politiques ayant voté non, c'est l'argument de l'équité qui a été prépondérant.

591 / 03.2015 / ISC / OP=8,0% / PP=42,1% / OC : 0/23=0,0% / N / 8, 5

Initiative : « Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie »

L'initiative, lancée par les Verts libéraux (PVL) dont c'est la première, demande l'institution d'une taxe sur les énergies non renouvelables. Elle propose que le renchérissement de la consommation énergétique soit compensé par la suppression de la taxe sur la valeur ajoutée. L'énergie serait taxée de sorte que les recettes soient égales à ce que rapporte aujourd'hui la TVA.

De manière neutre, la brochure officielle commence par relever que le prix de l'électricité, de l'essence ou du mazout peut influencer notre comportement. Ainsi, lorsque l'essence renchérit, nous pouvons être incités à choisir un véhicule moins gourmand ou les transports publics. De même, si la facture de l'électricité augmente, nous veillerons à éteindre les appareils non utilisés. Ce constat vaut tant pour les ménages que pour les entreprises. Les taxes sur l'électricité, les combustibles et les carburants peuvent donc avoir un effet incitatif et constituent à ce titre un instrument efficace pour encourager une utilisation économe de l'énergie et réduire les émissions de polluants atmosphériques.

Les initiants argumentent qu'il faut assurer le tournant énergétique. Grâce à l'initiative, le principe de causalité (consommateur-payeur) ainsi que la vérité des coûts dans le domaine énergétique seront enfin une réalité. Elle renforce les énergies renouvelables et garantit ainsi une sortie du nucléaire qui tienne compte des intérêts de l'économie et des objectifs climatiques. Il convient aussi de récompenser le comportement écologique et réduire les charges administratives. Les consommateurs et consommatrices n'acquitteront plus sur leurs achats cet impôt injuste qu'est la TVA et la consommation écologique sera récompensée financièrement. Par ailleurs, la suppression de la taxe sur la valeur ajoutée permettra de réduire considérablement les charges administratives pesant sur l'économie et sur les plus de 300'000 PME.

Pour sa part, le Conseil fédéral entend recourir davantage aux taxes pour atteindre les objectifs énergétiques et climatiques que la Suisse s'est fixés. Il a déjà lancé des travaux à cet effet. Il pense cependant qu'il serait imprudent de vouloir remplacer en quelques années la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie au regard des conséquences économiques et sociales qui pourraient en résulter. Les quelque 22 milliards que rapporte chaque année la taxe sur la valeur ajoutée font de cet impôt la principale ressource de la Confédération. Par ailleurs, elle contribue de plus en plus au financement des assurances sociales. Or pour compenser sa suppression, les taux de la taxe sur l'énergie devront être fixés à un niveau très élevé et constamment relevés parce que la consommation des énergies non renouvelables ira en diminuant en raison de l'effet incitatif de la taxe. L'économie en général et les entreprises en particulier verront leurs charges augmenter de même que les ménages à bas revenu qui seront particulièrement touchés.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 171 voix contre 27 sans abstention, le Conseil des États par 40 voix contre 3 et 2 abstentions.

Avec seulement 8,0% de oui pour une participation de 42,1%, le peuple inflige un véritable camouflet aux auteurs de l'initiative. Tous les cantons votent aussi non. Les résultats cantonaux sont étroitement groupés, seul BS avec 14,0% de oui sortant un peu du lot.

Selon VOX, l'initiative a échoué dans pratiquement toutes les couches de la population. Il est cependant intéressant de relever que cet objet a été rejeté indépendamment de l'appartenance à un parti, du classement gauche-droite ou de facteurs sociodémographiques. Même parmi les sondés qui placent généralement la protection de l'environnement au-dessus du développement économique, l'objet n'a recueilli qu'un peu plus de 10% d'approbation. Les raisons principales de ce large rejet ne sont pas d'ordre écologique. Les sondés ne mettent en doute ni l'efficacité d'une taxe sur l'énergie ni la nécessité de faire quelque chose pour l'environnement et le tournant énergétique. Une attention bien plus grande a été accordée aux conséquences fiscales puisque l'introduction de cette taxe sur l'énergie aurait entraîné un changement fondamental du système d'imposition.

Allant dans le sens de l'écologiquement correct, VOX ajoute qu'il ne faut pas interpréter le net rejet de l'initiative du PVL comme un refus fondamental de la politique énergétique du Conseil fédéral. La stratégie énergétique 2050 est bien accueillie par une majorité des votants qui ont rejeté l'initiative. L'objectif du tournant énergétique est toujours soutenu par une majorité de la population, mais les moyens proposés par cette initiative ont été considérés comme inadaptés.

592 / 06.2015 / RO / OP=61,9% / PP=43,5% / OC : 18,5/23=80,4% / O / 10

Arrêté fédéral concernant la modification de l'article constitutionnel relatif à la procréation médicalement assistée et au génie génétique dans le domaine humain
(4 objets soumis à votation ce jour-là)

La modification de cet article constitutionnel permettra à certains couples de recourir au diagnostic préimplantatoire (analyse génétique de l'embryon avant son implantation dans l'utérus de la mère).

La brochure officielle explique que lorsqu'un couple ne peut pas avoir d'enfant par voie naturelle ou qu'il est porteur d'une maladie héréditaire grave, les médecins peuvent actuellement procéder à une fécondation artificielle des ovules. La loi sur la procréation médicalement assistée leur interdit par contre de réaliser une analyse génétique sur les embryons obtenus par cette technique avant leur implantation dans l'utérus. Cette analyse, appelée diagnostic préimplantatoire (DPI), sera désormais autorisée pour les couples concernés si la modification constitutionnelle est acceptée.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la modification de l'article constitutionnel. Le Conseil national l'a adoptée par 160 voix contre 31 et 4 abstentions, le Conseil des États par 34 voix contre 8 et 3 abstentions.

Le peuple suit avec 61,9% de oui pour une participation de 43,5% ainsi que 18 cantons et demi contre quatre et demi (UR, SZ, OW, SH, AI et AR). Les taux d'approbation sont particulièrement élevés dans les cantons romands, sauf VS et dans une moindre mesure JU.

L'analyse de VOX relève qu'une part assez importante des personnes sondées a trouvé l'objet difficile et a indiqué avoir eu des difficultés à se décider. Comme toujours en cas d'objets complexes et techniques assortis d'une campagne de faible intensité, les votants se sont orientés d'après les recommandations de vote et les opinions d'organisations et d'institutions proches. Pour cet objet, les votants ont accordé une confiance relativement élevée aux recommandations des partis, du gouvernement et des églises.

Avant tout chez les sympathisants du PLR (73%) et du PS (73%), on observe une importante conformité avec le mot d'ordre de leurs partis. Le comportement de vote des partisans du PDC (56% de oui) reflète le clivage interne de ce parti alors que les sympathisants de l'UDC ont été les seuls à ne pas approuver nettement cet objet conformément à la recommandation de leur parti (48% de oui). L'influence de l'église se manifeste aussi : les personnes qui vont régulièrement à l'église une fois par mois (51% de oui) ou une fois par semaine (23%) présentaient un taux d'approbation nettement inférieur à celui des personnes sans confession (62%) et de celles qui ne se rendent jamais à l'église (66%) ou seulement pour des occasions spéciales (65%) ou plusieurs fois par année (71%). Enfin les personnes qui font généralement confiance au gouvernement ont dans l'ensemble suivi l'avis du Conseil fédéral et du parlement (66%).

593 / 06.2015 / ISC / OP=27,5% / PP=43,5% / OC : 0/23=0,0% / N / 7, 5

Initiative : « Initiative sur les bourses d'études »

L'initiative, lancée par l'UNES (Union nationale des étudiants de Suisse) et appuyée par la gauche, demande que les bourses d'études dans l'enseignement supérieur ne relèvent plus des cantons, mais de la Confédération. Les étudiants des hautes écoles et les personnes qui suivent une formation professionnelle supérieure doivent pouvoir bénéficier de bourses d'études attribuées dans toute la Suisse sur la base de critères uniformes et garantissant un niveau de vie minimal.

Selon la brochure officielle, le Conseil fédéral et le Parlement sont d'avis que le régime des bourses d'études doit rester l'affaire des cantons. Ceux-ci connaissent mieux les besoins de leurs étudiants. Ils peuvent également tenir compte d'autres prestations, lesquelles diffèrent d'un canton à l'autre (par ex., les allocations familiales pour les jeunes de 16 à 25 ans en formation). Par ailleurs, les cantons ont déjà accompli de gros efforts pour réduire les disparités intercantionales dans ce domaine. Si l'initiative était acceptée, rien ne les inciterait plus à mettre cette harmonisation en œuvre. En revanche, si l'initiative est rejetée, la loi sur les aides à la formation, que le Parlement a déjà adoptée comme contre-projet indirect, pourra entrer en vigueur : la Confédération accélérera alors l'harmonisation des critères d'octroi dans les cantons au moyen d'incitations financières (25 millions de francs en 2013). Un dernier argument s'oppose aussi à l'initiative, c'est que celle-ci engendrerait d'importants coûts supplémentaires pour la Confédération et pour les cantons. Ces fonds manqueraient ailleurs.

Un des arguments des initiants est que le système actuel des bourses d'études est inéquitable : obtenir ou non un soutien suffisant dépend du canton de domicile des parents. Un autre est que le contre-projet indirect adopté par le Parlement est insuffisant : les inégalités de traitement d'un canton à l'autre subsisteront et de nombreuses personnes ne pourront toujours pas achever une formation.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 135 voix contre 58 et 2 abstentions, le Conseil des États par 32 voix contre 12 et 1 abstention.

Le peuple refuse l'initiative massivement, avec 27,5% de oui pour une participation de 43,5%, ainsi que tous les cantons. Les cantons romands, sauf VS, fournissent des taux d'acceptation nettement supérieurs à la moyenne nationale, Genève et Neuchâtel étant les champions du oui (42,2% dans les deux cas). A l'autre bout, on trouve AI avec 87,0% de non.

Selon VOX, cette votation a été marquée par une opposition gauche-droite. A l'extrême gauche, l'approbation s'est élevée à 68%, à gauche du centre à 42% pour cent alors qu'au centre (20%) et à droite du centre le rejet a dominé très nettement (14%). Même dans le camp du PS, le taux d'approbation n'a été que de 51%. L'initiative a été encore moins appréciée par les sympathisants du PDC (17%), du PLR (15%) et de l'UDC (12%). Au plan des motifs, l'initiative a été rejetée principalement en raison du conflit entre fédéralisme et centralisme.

594 / 06.2015 / ISC / OP=29,0% / PP=43,7% / OC : 0/23=0,0% / N / 3, 10

Initiative : « Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS » (réforme de la fiscalité successorale)

L'initiative, lancée par un comité comprenant le PS, les Verts, le PEV et l'USS, vise à instituer un impôt fédéral sur les successions et les donations. Le taux d'imposition sera de 20% au-delà d'une franchise unique de deux millions de francs. Deux tiers du produit de l'impôt seront versés à l'AVS, le tiers restant reviendra aux cantons.

La brochure officielle fait remarquer que les impôts sur les successions et les donations sont aujourd'hui du ressort des cantons. Presque tous les cantons prélèvent un impôt sur les successions et les donations¹⁵⁴. Le conjoint ou le partenaire enregistré est exonéré de l'impôt dans tous les cantons. Il en va de même pour les descendants hormis dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Vaud et de Neuchâtel. En 2012, l'impôt sur les successions et les donations a rapporté 783 millions de francs aux cantons et 115 millions aux communes, soit l'équivalent, cette année-là, de 1,34% de l'ensemble des recettes fiscales encaissées par les cantons et les communes. La Confédération ne perçoit pas d'impôt sur les successions ni sur les donations.

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative arguant que les cantons ont toujours été souverains en matière d'imposition des successions et des donations. Cette compétence est un pilier de leur autonomie financière dont ils ne doivent pas être privés.

¹⁵⁴ Le canton de Lucerne ne perçoit qu'un impôt sur les successions. Le canton de Schwyz ne prélève d'impôt ni sur les successions ni sur les donations.

Tel qu'il est proposé, l'impôt sur les successions et les donations rendra la transmission des entreprises, notamment des entreprises familiales, plus compliquée. En outre, les donations seront imputées rétroactivement à la succession, à compter de 2012 et donc imposables a posteriori. Le Conseil fédéral et le Parlement estiment cette rétroactivité disproportionnée.

Les initiants argumentent qu'en raison de la concurrence fiscale qui les oppose, les cantons ont pratiquement tous supprimé l'impôt successoral sur les descendants directs, ce qui a favorisé une répartition inégale des richesses. Ainsi, 2% parmi les résidents les plus riches dans le pays détiennent une fortune équivalant à celle des 98% restants. Un impôt modéré de 20% sur les très grandes successions permettra de contrecarrer cette tendance.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 135 voix contre 60 et 1 abstention, le Conseil des États par 34 voix contre 9 et 2 abstentions.

Le peuple refuse l'initiative très nettement, avec 29,0% de oui pour une participation de 43,7%, ainsi que tous les cantons. Les résultats cantonaux sont relativement groupés, seuls BS (41,3% de oui) et VS (15,7%) sortant nettement du lot.

Laissant une fois encore transparaître leurs préférences personnelles¹⁵⁵, les auteurs de l'analyse *VOX* préloquent ainsi : « Les partisans de cette initiative avançaient que ce nouvel impôt sur les successions au niveau national ne concerne que les personnes en mesure de payer sans problème un tel impôt et qu'en matière d'AVS, il soutenait un projet qui tient à cœur à la collectivité. La grande majorité de la population devait donc en profiter alors que seule une minorité fortunée en ferait les frais. Pourquoi alors une nette majorité des votants a-t-elle malgré tout rejeté l'initiative sur la réforme de la fiscalité successorale ? »

Le vote du peuple a été conforme à l'axe gauche-droite. Ainsi les sympathisants du PS ont largement approuvé l'initiative (67%) alors que proches des partis bourgeois l'ont nettement rejetée (PDC : 16% de oui, UDC : 16%, PLR : 10%). Les personnes qui préfèrent un Etat fort se sont majoritairement prononcées en faveur de l'initiative sur la réforme de la fiscalité successorale (56%), alors que les partisans des solutions de marché ont clairement voté en sa défaveur (17%). Bien que cet impôt sur les successions ait été qualifié de "revendication fondamentalement libérale" avant la votation [vraiment ? et par qui ?], cette vue n'a pas été confirmée : les votants de tendance libérale se sont résolument prononcés contre cette initiative. Dans l'ensemble, les adversaires ont réussi à présenter l'initiative comme une attaque de gauche sur la place économique suisse et comme un nouvel impôt pour la collectivité.

595 / 06. 2015 / RF / OP=50,08% / PP=43,7% / OC : majorité pas requise / O / 7
Modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision

Cette modification prévoit le remplacement par une redevance générale de la redevance de réception actuelle liée à la possession d'un appareil et qui rapporte 1,3 milliard de

¹⁵⁵ Voir le « commentaire et la mise en garde » à la fin de l'objet 312 ci-dessus.

francs par an. La SSR ainsi que des radios et des télévisions locales continueront de bénéficier du produit de la redevance.

La brochure officielle argumente qu'un appareil de radio ou de télévision classique n'est plus nécessaire aujourd'hui pour écouter la radio ou regarder la télévision : un téléphone portable, une tablette ou un ordinateur suffit. Voilà pourquoi il faut remplacer la redevance de réception actuelle, liée à la possession d'un appareil, par une redevance générale. Ce changement de système permettra d'abaisser la redevance pour les ménages car il donnera une assise plus large au financement. La redevance de radio-télévision ne coûtera dès lors aux ménages plus que 400 francs par an environ, contre 462 actuellement.

Le référendum a été demandé par l'USAM (Union suisse des arts et métiers). Le comité référendaire fait valoir que la redevance générale frappera tous les ménages et toutes les entreprises, qu'ils possèdent ou non un appareil de réception, qu'ils consomment ou non des programmes de radio ou de TV, qu'ils soient ou non en mesure de voir ou d'écouter les programmes. Ils devront tous passer à la caisse. Totalement opaque et échappant à tout droit de regard du peuple, cet impôt pourra en outre être augmenté à loisir.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la modification de l'article constitutionnel. Le Conseil national a adopté le projet par 160 voix contre 31 et 4 abstentions, le Conseil des États par 34 voix contre 8 et 3 abstentions.

Le peuple accepte l'objet d'extrême justesse, avec 50,08% de oui pour une participation de 43,7%. 3'649 voix séparent les oui des non, soit 0,16% des bulletins valables. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que tous les cantons alémaniques, sauf BS, ont voté non alors que les cantons romands, sauf VS, ont fourni des majorités acceptantes qui ont fait pencher la balance du côté des oui. Les Grisons, canton trilingue, a voté oui du bout des lèvres (50,8%).

VOX commence par constater que cette votation s'est caractérisée par le résultat le plus serré depuis la création de la Confédération¹⁵⁶. Alors que les sympathisants du PS (73%) et les personnes qui se classent à gauche en général (71%) ont voté en grande partie oui, les partisans de l'UDC (27%) comme les sondés situés à droite (34%) ont nettement rejeté l'objet. En revanche, le centre était divisé. La SSR n'a guère joué de rôle au plan des motifs. Globalement, 73% de tous les votants et même 61% de tous les opposants à l'objet se sont montrés satisfaits de la SSR. Des deux côtés, on a majoritairement justifié le vote par une évaluation du nouveau système de redevance et les conséquences possibles pour les personnes assujetties à la redevance. Dans le camp du oui a dominé le motif selon lequel tout un chacun utilise la radio et la télévision et doit donc payer pour ce service. A l'opposé, les personnes ayant voté non ont perçu la redevance obligatoire de la RTV comme injuste ou critiquaient celle-ci et son montant.

596 / 02.2016 / ISC / OP=49,2% / PP=63,3% / OC : 16,5/23=71,7% / N / 10, 5
Initiative : « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage »

¹⁵⁶ Vient ensuite la votation de mai 2009 (objet 542) sur le passeport biométrique ; 5'680 voix avaient alors séparé les oui des non, contre 3'649 dans le cas présent.

(4 objets soumis à votation ce jour-là dont 3 initiatives)

Cette initiative, lancée par le PDC, demande que le mariage ne soit pas pénalisé par rapport à d'autres modes de vie, notamment en matière d'impôts et d'assurances sociales. Le mariage doit aussi être l'union, durable et réglementée par la loi, d'un homme et d'une femme et doit constituer, au point de vue fiscal, une communauté économique. On remarque la définition étroite du mariage : les unions entre homosexuels sont exclues. L'initiative du PDC amalgame donc deux sujets : le statut des couples vis-à-vis du fisc et la définition du mariage.

Selon la brochure officielle, quelque 80'000 couples mariés à deux revenus et de nombreux couples de retraités mariés doivent s'acquitter d'un impôt fédéral direct plus élevé que les couples non mariés se trouvant dans la même situation économique. En ce qui concerne les impôts cantonaux, les couples mariés sont par contre mieux lotis en règle générale que les couples non mariés. Pour ce qui est de l'AVS, la rente à laquelle un couple marié a droit est plafonnée à 150% du montant maximal d'une rente individuelle alors qu'un couple non marié peut percevoir deux rentes individuelles entières.

En ce qui concerne les assurances sociales, le Conseil fédéral et le Parlement estiment que les couples mariés ne sont pas pénalisés lorsque l'ensemble des prestations est pris en compte.

Le Conseil fédéral s'est d'abord déclaré favorable à l'initiative. Il a considéré qu'elle allait permettre de supprimer totalement la pénalisation fiscale que subissent les couples mariés. Le Parlement a toutefois rejeté l'initiative. Il a notamment critiqué la définition étroite du mariage et le fait qu'un futur passage à l'imposition séparée des couples mariés (imposition dite individuelle) ne serait plus possible sans une nouvelle modification de la Constitution. Le Conseil fédéral ne défend pas de recommandation de vote différente de celle formulée par l'Assemblée fédérale, comme le prévoit la loi.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 107 voix contre 85 et 1 abstention, le Conseil des États par 25 voix contre 20 sans abstention.

Le jour de la votation, le peuple rejette l'initiative de justesse, avec 49,2% de oui pour une participation élevée de 63,3%. L'écart entre les non et les oui est de 55'072 voix sur un total de 3'273'376, soit un écart de 1,7%. En revanche, 16½ cantons acceptent l'initiative contre 6½ qui la refusent (ZH, BE, BS et BL, AI, GR, VD, GE). La décision finale est donc négative.

VOX prélude par des commentaires sur les quatre objets soumis à votation ce jour-là (voir les trois objets ci-dessous). Le taux de participation a atteint 63-64%, soit le taux le plus élevé depuis la votation sur l'Espace économique européen en décembre 1992 (objet 388 ci-dessus). A en juger par les réponses à la question concernant l'importance des objets soumis au vote, cette forte mobilisation est avant tout due à l'initiative de mise en œuvre (objet suivant) et à la loi sur la construction d'un second tunnel au Gothard. Des quatre objets soumis au vote, l'initiative UDC a été perçue comme la plus importante par les personnes interrogées, presque aussi importante que l'initiative contre

l'immigration de masse de février 2014 (objet 580 ci-dessus) ; la construction d'un deuxième tunnel routier au Gothard a également été perçue comme très importante, "pour soi-même" et plus encore "pour le pays".

Comme de coutume, la participation au scrutin du 28 février a été fortement influencée par l'intérêt pour la politique. Le taux de participation augmente encore plus que d'habitude avec le niveau de formation : il est presque deux fois plus élevé parmi les personnes avec un niveau de formation supérieur que parmi les personnes avec un niveau élémentaire (école obligatoire) ou ayant suivi un apprentissage. Les différences de participation en fonction de l'âge sont par contre plus faibles que d'ordinaire en raison de la mobilisation inhabituelle des jeunes (50% de participation parmi les personnes de 18 à 29 ans). Parmi les sympathisants des partis, la participation a été particulièrement élevée chez les électeurs de gauche (PS et Verts) et ceux du PDC. Pour trois des quatre objets soumis au vote (initiative sur l'imposition des couples mariés, initiative de mise en œuvre et second tunnel au Gothard), une forte majorité de votants indiquent que leur décision a été "plutôt facile à prendre". L'initiative contre la spéculation sur les denrées alimentaires a posé nettement plus de difficultés.

En ce qui concerne le présent objet, *VOX* relève qu'il a bénéficié d'un fort soutien parmi les sympathisants du PDC et de l'UDC ainsi que parmi les personnes sans préférence partisane alors que les sympathisants des autres partis l'ont rejetée. Le rejet a été particulièrement élevé parmi les votants de gauche. L'initiative a en outre été fortement soutenue par les défenseurs des valeurs traditionnelles. Le vote a également été influencé par les caractéristiques sociodémographiques des votants. L'initiative a été davantage acceptée par les votants mariés et par les citoyens vivant dans des ménages à plus d'un revenu. Les personnes de confession catholique ainsi que les votants ayant une pratique religieuse élevée ont plus fortement soutenu le projet.

La volonté de supprimer les inégalités de traitement entre couples mariés et non mariés est le motif évoqué le plus fréquemment par les personnes qui ont soutenu l'initiative. Les motivations de refus de l'initiative sont plus variées. Elles invoquent d'abord la définition trop étroite du mariage, ensuite la volonté de maintenir le régime fiscal actuel ou encore le fait que l'inégalité avancée par l'initiative n'en est pas une puisque les couples mariés profitent d'autres avantages que les concubins n'ont pas.

Même si l'initiative a été refusée, les trois principaux arguments mis en avant par le comité d'initiative sont soutenus par une majorité des votants. En particulier, l'argument selon lequel "il est injuste que les couples mariés soient pénalisés par rapport aux couples non mariés en matière d'impôts et d'assurances sociales" est fortement soutenu tant par les votants qui ont accepté l'initiative que par ceux qui l'ont refusée. Ce résultat suggère qu'il existe un assez large consensus au sein de la population suisse pour remédier à cette inégalité.

Commentaire : on peut donc penser qu'en faisant un amalgame entre deux sujets et en voulant inscrire dans la Constitution une définition étroite du mariage en même temps que l'égalité de traitement dans les domaines des impôts et des assurances sociales le PDC a raté son coup. Sans la définition étroite du mariage, l'initiative aurait probablement réussi.

597 /02.2016 / ISC / OP=41,1% / PP=63,7% / OC : 4,5/23=19,6% / N / 4, 6, 10

Initiative : « Pour le renvoi effectif des étrangers criminels » (initiative dite de mise en oeuvre)

Cette initiative, lancée par l'UDC, demande que la question du renvoi des étrangers criminels soit à nouveau soumise à votation.

Selon la brochure officielle, les auteurs de l'initiative entendent ainsi imposer leur conception de la mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi acceptée en novembre 2010 (objet 552.1 ci-dessus) alors que cette mise en œuvre a déjà été appliquée par le Parlement, lequel a durci les lois pertinentes.

L'initiative acceptée en 2010 obligeait le Parlement à concrétiser les nouvelles dispositions constitutionnelles dans un délai de cinq ans en adaptant les lois pertinentes. Entretemps, en mars 2015, le Parlement a rempli ce mandat et ce dans le délai imparti. A noter que les nouvelles lois sur le renvoi des étrangers criminels n'ont pas fait l'objet d'un référendum. Elles entreront en vigueur si l'initiative en question est refusée.

Fin décembre 2012, alors que les travaux législatifs étaient encore en cours, les auteurs de l'initiative de 2010 (l'UDC, autrement dit) ont déposé une nouvelle initiative allant dans le même sens. Elle demande que les étrangers qui ont commis certaines infractions soient automatiquement expulsés du territoire suisse, quelles que soient la gravité de l'acte, la sévérité (« quotité ») de la peine et les circonstances.

Toujours selon la brochure officielle, l'initiative méconnaît des règles fondamentales de notre démocratie. En voulant inscrire directement dans la Constitution des dispositions détaillées sur le renvoi des étrangers criminels, elle court-circuite le Parlement. Or c'est au Parlement qu'il incombe d'édicter les lois. En outre, l'initiative vise à restreindre considérablement les compétences des tribunaux. Si elle était acceptée, les tribunaux ne pourraient plus tenir compte des circonstances particulières d'un cas, ni des situations personnelles graves. Par ailleurs, l'initiative prévoit expressément la primauté des nouvelles dispositions sur les « normes du droit international qui ne sont pas impératives », ce qui reviendrait à renoncer en grande partie aux droits de l'homme garantis par le droit européen ou international. Enfin, les exigences de l'initiative sont en contradiction avec l'accord sur la libre circulation des personnes conclu par la Suisse et l'Union européenne.

À l'origine, l'initiative allait même jusqu'à définir ce qu'il fallait entendre par « normes impératives du droit international ». Or la Suisse ne peut pas davantage dire ce qu'est le droit international impératif qu'un canton ne peut dire ce qu'est le droit fédéral. Le Parlement a donc dû déclarer l'initiative partiellement nulle. Elle est ainsi soumise au vote sans cette définition.

De son côté, le comité d'initiative argumente que nombreux sont les Suisses et Suisesses qui ne se sentent plus en sécurité dans leur propre pays. Sur 10 criminels dans les prisons suisses, 7 sont des étrangers. Cette situation résulte d'une immigration de masse non maîtrisée et de la légèreté des peines prononcées en Suisse. Les étrangers ayant commis des délits graves et les étrangers récidivistes ne méritent plus de rester sur notre sol et doivent donc être expulsés. Tous les autres étrangers, à savoir ceux qui respectent

nos règles et nos lois, seront ainsi mieux acceptés et bénéficieront d'une sécurité accrue. Appelée aux urnes il y a plus de cinq ans, une nette majorité du corps électoral s'est exprimée en faveur du renvoi des étrangers criminels. Or le Conseil fédéral et le Parlement ont entre-temps inscrit une clause de rigueur dans la loi de mise en œuvre, ce qui permet de facto d'empêcher tout renvoi. Les juges trouveront toujours une bonne raison pour éviter au criminel de devoir quitter le territoire : quand ce n'est pas le trafiquant de drogue X qui a un enfant en Suisse, même s'il ne s'en est jamais occupé, c'est le cambrioleur multirécidiviste Y qui vit en Suisse depuis plusieurs années et qui a fait en prison des progrès en allemand – et ainsi de suite.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 140 voix contre 57 sans abstention, le Conseil des États par 38 voix contre 6 sans abstention.

Le peuple suit et rejette nettement l'initiative de l'UDC, avec 41,1% de oui pour une participation de 63,7%, la plus élevée depuis la votation sur l'EEE en 1992. 4½ cantons sur 23 acceptent l'initiative (UR, SZ, OW et NW tout juste, AI, TI avec 59,4% de oui). BS est le champion du non (70,2%). ZH, VD, NE, GE et JU se distinguent quelque peu par des taux d'approbation inférieurs à 40%.

Selon *VOX*, la décision de vote sur cette initiative a été très fortement influencée par les facteurs politiques. Les sympathisants des partis ont fidèlement suivi le mot d'ordre de leur parti préféré, si bien que la votation a été l'occasion d'un conflit très marqué entre le centre-gauche et la droite conservatrice. Les sympathisants de l'UDC ont presque tous accepté l'initiative tandis que les sympathisants du PS et des Verts l'ont presque tous rejetée. En novembre 2010, une proportion relativement élevée des sympathisants du PDC et plus encore du PLR s'était prononcés en faveur de l'initiative UDC sur le renvoi des étrangers criminels. Ils se sont cette fois-ci rangés sans ambiguïté du côté des opposants. Il en va de même des votants sans préférence partisane, lesquels avaient majoritairement soutenu l'initiative sur le renvoi en 2010 et qui ont nettement rejeté l'initiative de mise en œuvre.

La décision de vote sur l'initiative en cause n'a varié ni selon le sexe ni selon l'âge. Autrement dit, si les jeunes se sont fortement mobilisés, ils n'ont pas contribué plus que les autres classes d'âge au rejet de l'initiative. En revanche, comme en novembre 2010, le comportement de vote sur l'initiative de mise en œuvre varie très fortement en fonction du niveau de formation : plus le niveau de formation augmente et plus le taux de soutien à l'initiative diminue. L'initiative a obtenu une majorité parmi les personnes disposant d'une formation élémentaire (école obligatoire) ou d'un certificat d'apprentissage alors que seulement un quart des personnes ayant fréquenté une HES, une université ou une école polytechnique l'ont acceptée. Ce résultat, conjugué à la mobilisation particulièrement élevée des personnes les mieux formées, a contribué au rejet plus net qu'attendu de l'initiative. Enfin, le soutien à l'initiative diffère aussi fortement en fonction du secteur d'emploi : l'initiative a été assez massivement rejetée par les personnes travaillant dans le secteur public, mais elle a obtenu presque 50% de soutien parmi les personnes travaillant dans le secteur privé.

Les trois principaux arguments avancés par les opposants à l'initiative ont reçu un soutien largement majoritaire. Tant l'argument selon lequel « régler en détail le renvoi des étrangers criminels dans la Constitution court-circuite le parlement et réduit à néant la marge de manœuvre des juges », que l'argument selon lequel « l'acceptation de l'initiative de mise en œuvre rend encore plus difficile les négociations avec l'Union européenne » sont fortement soutenus par les personnes qui ont voté contre l'initiative, mais sont également soutenus par une majorité des personnes qui ont voté oui. Le troisième argument avancé durant la campagne par les opposants à l'initiative, selon lequel « le renvoi systématique des étrangers criminels contredit les conventions internationales des droits de l'homme et menace aussi les étrangers bien intégrés », a aussi porté.

Commentaire : on peut penser avec la brochure officielle que cette initiative de l'UDC ne respectait pas les règles propres à la démocratie directe suisse. Si ce parti n'était pas d'accord avec la manière dont le Parlement a appliqué l'initiative constitutionnelle acceptée en 2010, opinion qu'on ne saurait lui reprocher, il aurait dû attaquer les lois d'application en lançant un ou plusieurs référendums facultatifs, ce qu'il n'a pas fait alors qu'il aurait pu le faire.

598 / 02.2016 / ISC / OP=40,1% / PP=62,9% / OC : 1,5/23=6,5% / N / 3

Initiative : « Pas de spéculation sur les denrées alimentaires »

L'initiative, lancée par la Jeunesse socialiste suisse et soutenue par diverses organisations et personnalité (dont Moritz Leuenberger), exige que les opérations financières « spéculatives » se rapportant à des matières premières agricoles et à des denrées alimentaires soient interdites en Suisse. La Confédération devra en outre s'engager sur le plan international à lutter contre de telles opérations.

La brochure du Conseil fédéral relève que le prix des matières premières peut fortement fluctuer suite notamment au gel ou aux périodes de sécheresse. Les partenaires commerciaux ont donc un intérêt à connaître à l'avance le prix des matières premières ou des produits. Ainsi peuvent-ils planifier leurs activités avec plus de fiabilité tout en assurant leurs revenus. Les marchés financiers disposent à cette fin d'instruments appropriés : les dérivés. Ceux-ci aident les agriculteurs, les négociants et les fabricants à réduire les risques liés aux fortes fluctuations de prix. Selon des estimations, environ 35% des céréales, 50% du sucre et 60% du café mis sur le marché mondial sont négociés en Suisse. Le négoce des dérivés agricoles a lieu principalement en bourse et sur d'autres plates-formes aux États-Unis, dans l'Union européenne et en Asie. Il n'existe en Suisse aucune place de négoce pour ces instruments financiers.

Le lien entre la spéculation et le prix des denrées alimentaires a fait l'objet de nombreuses études scientifiques. Une majorité des études arrive à la même conclusion que l'OCDE et le Fonds monétaire international : les opérations dites spéculatives sur les dérivés agricoles ne semblent pas influencer les fluctuations de prix des matières premières agricoles et tendraient même à les réduire.

L'initiative demande que les opérations financières spéculatives soient interdites en Suisse lorsqu'elles portent sur des matières premières agricoles ou des denrées alimentaires. De l'avis des auteurs de l'initiative, les opérations spéculatives en lien avec ces

produits font fortement fluctuer le prix des denrées alimentaires, provoquant ainsi pauvreté et famine.

Le Conseil fédéral et le Parlement veulent eux aussi lutter contre la faim et la pauvreté. Ils considèrent cependant qu'interdire les opérations financières spéculatives en lien avec les matières premières agricoles n'est pas une solution appropriée. Une interdiction valable uniquement en Suisse n'aurait aucune influence sur ce qui se passe sur les marchés mondiaux. La Suisse ne dispose d'aucune place de négoce pour les instruments financiers visés et les entreprises concernées pourraient aisément contourner l'interdiction. Il faudrait néanmoins mettre en place une bureaucratie lourde pour effectuer les contrôles nécessaires. Dans l'ensemble, la place économique suisse s'en trouverait affaiblie.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent donc de refuser l'initiative. Le Conseil national l'a rejetée par 130 voix contre 58 et 5 abstentions, le Conseil des États par 31 voix contre 11 et 1 abstention.

Le peuple suit, avec 40,1% de oui pour une participation de 62,9% ainsi que tous les cantons sauf un et demi (BS, JU). Dans l'ensemble, les votes cantonaux sont assez groupés.

Selon *VOX*, le vote sur l'initiative a été influencé par les facteurs politiques, mais peu par les facteurs sociodémographiques. L'initiative a été fortement soutenue par les votants se situant à gauche de l'échiquier politique, mais repoussée par la grande majorité des votants se considérant comme étant du centre ou de droite. De même, l'acceptation de l'initiative a été élevée parmi les sympathisants du PS et des Verts, mais très faible parmi les sympathisants des partis du centre droit et de droite. Le rejet a été particulièrement marqué parmi les sympathisants du PLR. Une majorité de votants serait cependant d'accord que la spéculation sur les denrées alimentaires « permet à quelques riches de s'enrichir sur le dos des plus pauvres » et qu'elle « pousse les prix des produits alimentaires vers le haut ». *VOX* n'explique pas pourquoi cette majorité a malgré cela voté non.

599 / 02.2016 / RF / OP=57,0% / PP=63,5% / OC : majorité pas requise / O / 8, 5
Modification de la loi fédérale sur le transit routier dans la région alpine (réfection du tunnel routier du Gothard)

Selon la brochure officielle, la réfection du tunnel du Gothard est devenue nécessaire. La modification de la loi permet la construction d'un second tube, suivie de la réfection du tunnel existant. Ainsi, la liaison routière à travers le Gothard sera maintenue même pendant les travaux de réfection. De plus, la capacité du tunnel n'augmentera pas : la loi précise qu'en tout temps une seule voie de circulation sera ouverte par direction. L'article constitutionnel sur la protection des Alpes ainsi qu'un garde-fou supplémentaire introduit dans la loi le garantissent. La construction du second tube et la réfection du tunnel existant coûteront environ 2,8 milliards de francs.

Le projet est fortement combattu par des associations environnementales (plus de cinquante) et les partis de gauche qui dénoncent un projet superflu et dispendieux, craignant aussi que la capacité totale des deux tubes soit utilisée dans le futur.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la modification de la loi fédérale sur le transit routier dans la région alpine. Le Conseil national a adopté le projet par 120 voix contre 76 et 2 abstentions, le Conseil des États par 28 voix contre 17 sans abstention.

Le peuple accepte nettement la modification proposée, avec 57,0% de oui pour une participation de 63,5%. La majorité des cantons n'est pas requise, mais on observe que tous les cantons ont voté oui sauf GE (54,8% de non) et VD (54,5%). JU et NE frôle le non. SZ est le champion du oui (68,2%). Il y a eu net clivage entre la Romandie, sauf VS, et le reste du pays.

Selon VOX, la modification de la loi fédérale a été fortement soutenue par les sympathisants du PDC, du PLR et de l'UDC ainsi que par les votants sans affiliation partisane. En revanche, les sympathisants du PS et des Verts l'ont nettement rejetée. L'argument selon lequel « malgré la promesse du Conseil fédéral, la deuxième voie sera tôt ou tard ouverte à la circulation » est plébiscité par l'ensemble des votants, qu'ils aient voté non ou oui.

Les votations suivantes, les plus récentes, sont résumées succinctement. Pour l'enquête de VOX concernant les votations de juin 2016, voir :

<http://www.gfsbern.ch/de-ch/Detail/vox-121-nachanalyse-der-eidgenoessischen-abstimmung-vom-05-juni-2016>. Pas encore d'enquête de VOX sur les votations de septembre 2016.

600 / 06.2016 / ISC / OP=32,4% / PP=45,6% / OC : 0/23 = 0,0% / N / 3, 10

Initiative : “En faveur du service public”

L'initiative demande que la Confédération et les entreprises qui lui sont liées ne visent pas de but lucratif dans le domaine des prestations de base, mais aussi que les salaires versés dans ces entreprises ne soient pas supérieurs à ceux versés dans l'administration fédérale.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative.

601 / 06.2016 / ISC / OP=23,1% / PP=46,4% / OC : 0/23 = 0,0% / N / 3, 10

Initiative : “Pour un revenu de base inconditionnel”

L'initiative demande que la Confédération instaure un revenu de base inconditionnel. Ce revenu doit permettre à l'ensemble de la population de mener une existence digne et de participer à la vie publique, indépendamment de l'exercice d'une activité lucrative.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative.

602 / 06.2016 / ISC / OP=29,2% / PP=45,7% / OC : 0/23 = 0,0% / N / 3, 10

Initiative : “Pour un financement équitable des transports”

Le produit de l'impôt sur les huiles minérales est aujourd'hui affecté pour moitié à la circulation routière et pour moitié aux autres tâches de la Confédération. L'initiative demande qu'il soit désormais affecté tout entier à la circulation routière.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative.

603 / 06.2016 / RF / OP=62,4% / PP=44,9% / OC : majorité pas requise / O / 10
Modification de la loi fédérale sur la procréation médicalement assistée

Le projet de modification de la loi fédérale sur la procréation médicalement assistée autorise le diagnostic préimplantatoire (DPI) : la loi modifiée permettra de réaliser une analyse génétique, à des conditions strictes, sur des embryons issus d'une fécondation artificielle.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la modification de la loi fédérale sur la procréation médicalement assistée.

604 / 06.2016 / RF / OP=66,8% / PP=45,6% / OC : majorité pas requise / O / 6
Modification de la loi fédérale sur l'asile

Les procédures d'asile durent souvent très longtemps. Le Conseil fédéral et le Parlement veulent renouveler fondamentalement le régime de l'asile au moyen de procédures plus rapides et néanmoins équitables. Cette révision a fait l'objet d'une demande de référendum.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la modification de la loi sur l'asile.

605 / 09.2016 / ISC / OP=36,4% / PP=42,2% / OC : 1/23 = 4,3% / N / 3, 8
« Pour économie durable et fondée sur une gestion efficiente des ressources » (économie verte)

L'initiative demande que la Confédération, les cantons et les communes prennent des mesures permettant à l'économie d'utiliser efficacement les ressources et de ménager l'environnement autant que possible. D'ici à 2050, la Suisse doit réduire sa consommation des ressources de manière à ce que, extrapolée à la population mondiale, celle-ci ne dépasse pas un équivalent planète.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative.

606 / 09.2016 / ISC / OP=40,6% / PP=42,6% / OC : 5/23 = 21,7% / N / 2, 3, 5
“AVSPlus : pour une AVS forte”

L'initiative demande que toutes les rentes de vieillesse AVS, actuelles et futures, soient relevées de 10 %.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de rejeter l'initiative.

607 / 09.2016 / RF / OP=65,5% / PP=41,8% / OC : majorité pas requise / O / 1
Loi fédérale sur le renseignement

La nouvelle loi donne au Service de renseignement de la Confédération (SRC) des moyens adaptés à notre temps pour déceler les menaces et garantir la sécurité. Elle renforce en parallèle le contrôle sur le SRC.

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent d'accepter la loi fédérale sur le renseignement.