

L'évaporateur fiscal parlementaire

L'INTENTION ÉTAIT impeccable. Ne pas chercher à tout prix de nouvelles recettes, mais corriger, dans le dispositif fiscal existant, les inégalités de traitement. Et pas besoin d'être expert pour détecter ces failles du système. Elles sont exploitées par des professionnels qui s'en vantent, c'est leur métier. Des pages publicitaires ou des courriers personnalisés vantent les avantages fiscaux d'un placement prévoyance professionnelle de troisième pilier. Un gérant de fortune recommande publiquement de privilégier la plus-value boursière d'un portefeuille, non imposable, plutôt que le rendement immédiat distribué. Donc le Département fédéral des finances mit au travail, en mars 1997, une commission d'experts exceptionnellement qualifiés, chargée de repérer ces inéga-

lités de traitement et d'y porter remède. C'était la Commission Behnisch, du nom de son président. En juillet 1998, elle déposait son rapport, recommandant tout un éventail de mesures, dont l'imposition des plus-values boursières. Le Département fédéral des finances en retint une série de mesures immédiatement applicables, dont le rendement pour la Confédération était évalué à cent quarante millions. La table ronde sur l'assainissement des finances fédérales reprit ce chiffre. Au terme des débats parlementaires, il n'en

reste pratiquement rien. Évaporé.

Trois explications à cet escamotage parlementaire. Il y a d'abord, à l'œuvre, les antifiscalistes primaires. Ils viennent répéter à la tribune que les plus riches peuvent déplacer leur domicile fiscal, qu'il ne faut pas porter atteinte à la place financière suisse. Rengaine connue. Viennent ensuite les lobbies, dont le plus redoutable et le plus efficace entre tous est celui des assurances. Ce n'est pas la première fois qu'elles en font la démonstration. Enfin, certains sujets sont d'une complexité réelle. C'est le cas pour l'imposition des

plus-values boursières: la mise en place d'un dispositif d'application correcte exige une longue maturation. La majorité politique en a profité, invoquant ces difficultés pratiques, pour refuser d'entrer en matière.

Pas besoin d'être expert pour détecter les failles du système. Elles sont exploitées par des professionnels qui s'en vantent, c'est leur métier.

Si l'on voulait avancer, malgré les difficultés du terrain et la résistance des lobbies, il faudrait tout l'engagement du conseiller fédéral responsable. Kaspar Villiger a manifesté des intentions justes, puis une résignation trop rapide devant les résistances venues de son propre camp. Sa stature se mesurera à sa volonté de poursuivre avec la détermination d'un homme d'État. Car, comme il l'a rappelé lui-même devant le Conseil national, l'enjeu est d'abord une question de justice: empêcher les échappatoires légales. AG

Le coût des coupes

Les programmes d'économies sur les prestations sociales engendrent des coûts. Une étude finlandaise en propose l'analyse.

CONSTAT BANAL : TOUTE personne privée d'une prestation sociale tend à compenser cette perte dans toute la mesure du possible. Loi universelle : toute économie sur un régime social engendre une dépense supplémentaire et/ou une moindre recette pour la collectivité.

Le phénomène est facilement observable en ces temps de budgets austères, de programmes d'économies, de plans de désendettement public, d'opérations soi-disant blanches. Obsédées par la recherche pathétique d'un équilibre érigé en mythe, les autorités multiplient les déplacements de charges, par exemple de tel régime d'assurance (chômage) vers un autre (invalidité) ou vers l'assistance sociale, quand ce n'est pas vers la charité privée, sous sa forme contemporaine de l'humanitaire sponsorisé.

Si la mécanique est bien connue et sa vanité souvent dénoncée, la démonstration chiffrée en reste à faire dans sa globalité. À notre connaissance, les Finlandais ont ouvert la voie, en tentant d'évaluer la totalité des coûts sociaux et humains engendrés par les coupures budgétaires successives depuis l'automne 1992. Pour ce faire, les collaborateurs du Centre national de recherche et développement en matière de sécurité sociale et de santé (SKATES) ont procédé à diverses approches, analysant les effets de la réduction de certaines lignes budgétaires sur les revenus des ayants droit, sur leurs budgets familiaux et leurs modèles de consommation, enfin sur les formes d'aides directes, non financées par les collectivités finlandaises.

Débureaucratization

Les constats sont multiples, intéressants même s'ils ne sont pas directement transposables. On relève tout d'abord qu'aux développements extrêmes du système social dans les années quatre-vingt ont succédé pendant la crise de la présente décennie – en Finlande probablement plus violente qu'ailleurs – une vague de déréglementations et une furie de débureaucratization également extrêmes. Au point que le mouvement s'est poursuivi, voire accentué, avec le changement de gouvernement en 1995, qui a vu le remplace-

ment de l'alliance du Centre et de la Coalition nationale (conservatrice) par l'entente « Arc-en-ciel » des sociaux-démocrates et des conservateurs. Au total, en l'an 2000, la sécurité sociale finlandaise coûtera 18,5 milliards de marks ou 8,5 % de moins que si les économies réalisées principalement dans les années 1992 à 1996 n'avaient pas eu lieu.

Malgré ces réductions et en raison de la crise, les ménages ont vu fortement s'accroître leur dépendance par rapport à l'État, puisque leurs revenus résultant de transferts ont passé en quelques années d'un cinquième à un tiers de leur budget. En termes réels, les revenus des ménages de salariés ont diminué d'environ 4 % du fait des coupes, tandis que ceux des personnes au chômage ou malades subissaient selon les cas une réduction de 12 à 17 % de leurs recettes.

Tout le monde s'est appauvri

Les chercheurs ont fait deux constats inattendus. Tant la structure des dépenses de consommation que celle des revenus ont évolué parallèlement dans les différentes catégories de la population, indépendamment de leur capacité financière respective. En clair, les ménages les moins favorisés n'ont pas fondamentalement changé leurs schémas de consommation, tandis que les écarts entre leur situation et celle des ménages les mieux lotis ne se sont pas creusés.

C'est que tout le monde s'est appauvri, tout simplement. Et dans des proportions analogues. Les coupes budgétaires n'ont pas précipité tout le monde au-dessous du seuil de pauvreté, mais « seulement » les personnes qui, en raison de leur situation, dépendent dans une large mesure du réseau d'entraide sociale : familles monoparentales, personnes au chômage ou en incapacité de travail pour cause de maladie.

Dans ces trois catégories se retrouvent celles et ceux que l'État social finlandais ne suffit plus à nourrir. Dès son entrée dans l'UE en 1995, la Finlande a pu bénéficier de la remise de surplus agricoles et alimentaires dits « de Bruxelles », répartis à l'intérieur du pays grâce à un réseau de plus de cinq

cents points de distribution tenus par des associations bénévoles. De manière générale, ces dernières assurent désormais une part importante des tâches d'assistance auparavant assumées par les services sociaux des administrations publiques, eux aussi victimes des coupes.

La boucle est bouclée. L'État finlandais ne se contente pas d'opérer le transfert de ses charges entre les différents régimes composant le système de la sécurité sociale, mais il les reporte également dans toute la mesure du possible pour lui – sinon du supportable pour les tiers – sur les bénéficiaires de prestations, sur les associations privées et sur les institutions européennes. Internationalisation oblige, les effets des coupes ne s'arrêtent pas aux frontières du pays. *yl*

Matti Heikkilä & Hannu Uusitalo, *The Cost of Cuts – Studies on cutbacks in social security and their effects in the Finland of the 1990s*, Helsinki, STAKES, 1997.

COMMISSION BERGIER

Le pré-intermédiaire

NOUS NOUS ÉTONNÉS que la Commission Bergier puisse publier un rapport intermédiaire sur le commerce de l'or pendant la Seconde Guerre mondiale sans tenir compte, dans son appréciation, du long débat parlementaire où fut débattue cette question à l'occasion de la ratification des Accords de Washington. La réponse (implicite) était que le rapport n'était qu'intermédiaire, sans qu'une définition méthodologique sérieuse ait été donnée de ce statut. À Washington, le professeur Bergier a lu une communication, ne présentant qu'un rapport très indirect avec l'objet principal de la conférence. Le but de l'intervention étant de démontrer internationalement que la Suisse ne relâche pas son effort d'élucidation de son passé. Mais méthodologiquement s'instaure un échelon supplémentaire, celui de la communication dans une arène mondiale, qui renvoie à un rapport intermédiaire, qui renvoie, lui, au rapport final de synthèse dont les contours semblent particulièrement flous et lointains. *ag*

Madame la Présidente

Ruth Dreifuss est, depuis ce mercredi 9 décembre, Présidente de la Confédération.

Domaine Public est en fête.

Tout d'abord parce que, pour la première fois, une femme est Présidente de la Confédération. Cette désignation revêt une signification toute particulière quand on sait combien fut long le combat pour que les femmes de ce pays deviennent citoyennes.

Ensuite parce que Ruth Dreifuss a de l'action politique une conception que nous partageons. Ferme sur les principes qui restent la référence intangible, contre vents et marées; souple dans la concrétisation, car les gens ne vivent pas de grandes et généreuses déclarations mais de réalisations palpables, même imparfaites; consciente que le rythme effréné de la politique-spectacle nuit aux véritables réformes, qui nécessitent du temps.

Enfin parce que Ruth fait partie de notre équipe dès l'origine de *Domaine Public* en 1963. L'occasion est belle de publier à nouveau un texte qu'elle écrivit pour *Passions*, le numéro spécial de septembre 1994 édité en hommage à André Gavillet. *Réd.*

Le coût du pouvoir

Ce qui est difficile

Mettre en gerbe des idées sur la «responsabilité gouvernementale», alors qu'elles ne sont pas encore arrivées à maturité.

Exercer un pouvoir hiérarchique qui prive en partie d'interlocuteurs et d'interlocutrices critiques et créatifs. Se rendre compte, au cours d'une séance, que l'on inspire la crainte... parce qu'on peut donner des ordres sans avoir préalablement convaincu. Garder, malgré ses propres angoisses, la courtoisie et la disponibilité envers celles et ceux que «l'autorité» pourrait écraser.

Accepter que mille obligations chamboulent quotidiennement la réflexion. Se faire dicter les urgences, au lieu de faire évoluer les priorités, organiquement et dans le dialogue.

Trancher dans le vif, sans savoir si des pans d'informations utiles sont éventuellement restés dans l'ombre, ont peut-être fait l'objet d'une rétention par omission ou commission.

Revendiquer le droit d'avancer d'une approximation à l'autre vers une solution de plus en plus précise. Rendre transparent un tel processus, plutôt que de faire semblant de sortir de son chapeau des théories de lapins tous viables et parfaits.

Refuser l'instinct territorial, le «chacun pour soi et Dieu pour tous» dans l'exercice du pouvoir collégial: l'absence de cohérence et de cohésion n'est pas dépourvue de confort. Se mêler des affaires des autres départements... et accepter la réciprocité.

Trouver le temps de faire le deuil d'un ami, de pleurer de tristesse et d'horreur, d'appriivoiser le souvenir d'une rencontre, d'un sourire, comme autant d'instantanés... et se résigner à ne plus jamais en ajouter d'autres à la collection.

Vieillir, grossir, assumer ses cernes sous les feux de la rampe. Se prendre parfois en flagrant délit d'hypocrisie, faire semblant de reconnaître des gens et rationner sa disponibilité.

Défendre bec et ongles son jardin secret, alors qu'on avait l'habitude d'y inviter tous ceux qui passaient par là. S'opposer, parce qu'elle est mensongère, à la personnalisation du pouvoir (on ne fait rien toute seule), mais accepter d'incarner une idée, de donner espoir, d'accorder sa caution à un projet.

Peser sur ses amis, sur sa famille, sur ses proches, accepter pour un temps de recevoir plus de tendresse et de soutien qu'on ne peut en donner.

Être une «militante en disponibilité», c'est-à-dire ne plus participer jour après jour à un projet commun, laisser d'autres jouer pleinement leur rôle de contre-pouvoir.

Ce qui est facile

Respecter les autres membres du gouvernement (ils méritent ce respect), se battre avec eux pour faire aboutir des projets, trouver des compromis, perdre ou gagner selon les jours, renoncer à toute critique publique qui affaiblirait un collègue.

Travailler beaucoup, se lever à l'aube et se coucher tard, apprendre tous les jours avec ténacité et modestie. Payer de sa personne.

S'approprier les bonnes idées des collaboratrices et des collaborateurs, prononcer de bons discours écrits par d'autres, jouer le rôle de figure de proue d'un navire dans lequel œuvrent des milliers de personnes.

Rester fidèle à ses convictions profondes et considérer la responsabilité gouvernementale comme une chance et une expérience passagère.

Rire du côté cocasse de certaines situations et ne pas se gonfler la tête. Désacraliser le pouvoir et le rendre plus proche des gens.

Faire le tri des critiques, accepter celles qui permettent de s'améliorer et ne pas prêter attention aux autres. Écouter.

Ruth Dreifuss

Un vent frais et revigorant nous

Le Conseil fédéral a dessiné les plans de la future maison commune de la recherche et de la formation supérieure: création d'une Conférence universitaire, subventionnement selon le nombre d'étudiants... Les nouvelles technologies de communication auront également un rôle-clé à y jouer, avec la création d'un campus virtuel.

DANS SON MESSAGE «relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003», le Conseil fédéral procède pour la première fois à un état des lieux exhaustif et se profile comme un acteur à part entière de la politique de la science et de la formation supérieure.

Ce qui frappe au premier abord? La multiplicité des lieux de recherche et de formation supérieure, tout comme des instances de subventionnement. On connaît bien sûr les universités cantonales et les deux Écoles polytechniques (EPF), le Fonds national de la recherche scientifique. Mais derrière ces figures de proue, combien d'instituts et d'académies, de commissions et de programmes, sans parler des recherches internes à l'administration et des Hautes écoles spécialisées (HES). Ce foisonnement reflète la richesse et assure le renom de la formation et de la recherche helvétiques.

Mais attention, les lauriers risquent de se faner rapidement. L'effort financier des collectivités publiques a considérablement ralenti depuis le début des années 90. Il ne suffit pas de répéter inlassablement que la seule richesse de la Suisse réside dans sa matière grise, encore faut-il investir pour que se renouvelle cette richesse. Et là, les lacunes sont criantes: au cours des quinze dernières années, le nombre des étudiants a crû de 22%, celui des enseignants de 9% seulement. Alors même que notre capital humain reste

sous-exploité, puisque les femmes ne représentent que 6% du corps professoral. Et l'on prévoit une augmentation des effectifs étudiants de 20% d'ici 2003.

Un toit commun

Cette relative austérité financière fait apparaître d'autant plus crûment la dispersion des efforts, le cloisonnement des activités et des filières: le joyeux désordre né de l'abondance d'antan risque aujourd'hui de conduire tout droit à l'asphyxie et à la médiocrité. C'est ce que redoute le Conseil fédéral. D'où son projet de construire une véritable «maison commune» de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les premiers travaux ont déjà commencé, notamment avec la réforme de la maturité, la création des Hautes écoles spécialisées, de nouvelles étapes dans la collaboration entre certaines universités.

Il n'est pourtant pas question d'uniformiser et de centraliser. Les pièces de la maison subsistent, d'autres viendront s'y ajouter et l'aménagement intérieur subira quelques modifications, de manière à améliorer la communication et la collaboration entre les habitants. Car la Confédération n'a pas qualité juridique pour agir partout à son gré. Maître d'œuvre pour les EPF, les HES, la formation professionnelle notamment, l'État central reste à la porte des universités.

L'Université virtuelle

LES NOUVELLES TECHNOLOGIES d'information et de communication (NTIC) vont provoquer une véritable secousse sismique dans le monde universitaire. La possibilité de transmettre des connaissances sans contrainte de temps et d'espace, les forums de discussion ignorant les frontières, la possibilité de simuler la réalité, entre autres, bouleverseront les plans d'études et la pédagogie traditionnels.

À l'avenir, on peut envisager des formations empruntant des cours à plusieurs universités en Suisse et à l'étranger, ce qui impliquera la reconnaissance mutuelle de ces cours et l'instauration d'un système de crédits capitalisables.

Ces développements, qui toucheront tant la formation de base que la formation continue, ouvrent des perspectives passionnantes aussi bien pour les étudiants – ils disposeront d'un choix plus étoffé – que pour la place universitaire helvétique, susceptible de fournir du matériel didactique de qualité.

Le Conseil fédéral prévoit d'affecter trente millions de francs à ces projets pour la période 2000-2003.

arrive de Berne

Persuader plutôt que contraindre

Pour tourner la difficulté et faire de la Confédération un véritable partenaire des cantons – Berne fournit tout de même 26% du budget des universités! –, le Conseil fédéral propose une procédure originale. La Confédération va signer une convention de coopération avec les cantons universitaires. Sur la base de cette convention une Conférence universitaire sera créée, compétente dans une série de domaines définis par la loi fédérale, notamment la durée des études et la reconnaissance des qualifications, l'attribution de subventions à des projets d'envergure nationale, la répartition de pôles de recherche entre les universités.

Par ailleurs, le montant des subventions de base aux Hautes écoles ne dépendra plus du niveau des dépenses mais du nombre d'étudiants et des prestations en matière de recherche. Voilà l'élément de concurrence dont la Confédération attend qu'il stimule l'innovation et les réformes. Innovation et réformes qui passent également par une collaboration plus étroite entre

les universités, puisqu'est prévu un soutien spécifique aux projets de coopération visant à créer des pôles d'excellence en matière de recherche et de formation de pointe.

Réformer d'abord, investir ensuite

La somme globale demandée au Parlement pour la période 2000-2003 (13,8 milliards) paraît impressionnante. La somme est considérable parce qu'elle résulte de l'addition de toutes les dépenses de formation et de recherche, auparavant présentées séparément. En réalité, les crédits alloués, pour les deux premières années restent stables; les réformes seront financées par réallocation des ressources: ainsi l'aide aux investissements diminue au profit de projets d'innovation et de coopération – encouragement de la relève, promotion des femmes, création d'un campus virtuel (voir encadré), développement d'un réseau informatique universitaire, ... Pour les deux années suivantes par contre, le Conseil fédéral prévoit un accroissement de l'aide fé-

dérale de 5% par an. Réformer d'abord, investir ensuite.

Dans cette analyse globale de la science et de la formation supérieure, la formation professionnelle acquiert enfin une reconnaissance pleine et entière. Avec la création des HES et une véritable perméabilité entre les filières, elle ne devrait plus rester le parent pauvre de la formation mais devenir une voie aussi attractive que la filière universitaire classique.

Si dans son message le Conseil fédéral fixe les objectifs et indique les éléments principaux de sa stratégie, beaucoup d'options restent encore ouvertes. Un paquebot tel que celui de la recherche et de la formation supérieure ne vire pas de bord d'un jour à l'autre. Dans la définition du cap, il y a donc place pour le débat et l'intervention de tous les acteurs concernés. Pour autant que ces derniers manifestent plus d'ambition que la délégation d'étudiants neuchâtelois qui, à l'issue de sa récente rencontre avec Charles Kleiber, le secrétaire d'État à la science et à la recherche, résumait son cahier de revendications par un non aussi sonore que creux. jd

SWA

Les médias romands semblent frappés d'amnésie

LA MORT DE LA jeune compagnie romande SWA a fait les titres de tous les journaux de Suisse romande la semaine dernière. On se penche avec tristesse sur les emplois supprimés, on se désespère de l'argent du contribuable englouti dans l'aventure, on s'interroge sur le sérieux de l'entreprise. Et, cerise sur le gâteau, on met en garde contre les méfaits de l'enthousiasme et de l'émotion, qui menaceraient la rationalité économique.

Dans *Le Temps*, Ignace Jeanneret ajoute «dans le cas SWA, le climat propagandiste créé était devenu à ce point hystérique que tout dirigeant sollicité pour mettre au pot passait pour un opposant à Genève s'il hésitait» (jeudi 3 décembre 1998). Dans ce concert de reproches et de lamentations, la presse de Suisse romande aurait pourtant l'occasion de faire un peu d'autocritique.

La leçon du ratage SWA vaut tout autant pour les collectivités publiques que pour les médias romands. Leur engagement militant en faveur de Cointrin a joué un rôle considérable dans la création, à la va-vite, de la compagnie SWA, entraînant dans leur sillage pouvoirs publics et personnalités politiques, ravies de trouver là, opportunément, une tribune. Peu d'informations, peu d'analyse, mais un parti pris quasi unanime, bâti sur l'émotion et le ressentiment anti-allemand. Dans cette affaire, les médias se sont autoproclamés porte-parole du public romand, allant même jusqu'à essayer, sans succès, de convoquer un vaste rassemblement autour de cette grande idée.

Il est tout de même gênant que deux ans après, ils fustigent un enthousiasme qu'ils ont largement contribué à alimenter. gs

Oubliés...

DANS SON ÉDITION du 4 décembre 1943, l'organe de la FCTA, *Solidarité*, publiait un dossier sur les réfugiés en Suisse, et particulièrement sur le financement de leur séjour par les œuvres d'entraide; celles-ci y ont affecté le produit de leur collecte générale annuelle organisée dans toute la Suisse.

Au sujet du placement des réfugiés, notons ces indications contenues sous le titre: «Où sont-ils? 8000, répartis en soixante-cinq camps de travail et homes d'internés. 1250, dans des exploitations agricoles et ménagères. 1000 enfants furent accueillis gratuitement dans des familles suisses et 400 placés dans des maisons d'enfants. 2100 réfugiés en résidence forcée, sous contrôle militaire. 250 libérés comme étudiants. 5500 furent placés dans 49 camps d'accueil provisoires.» cfp

Pour une large sensibilisation à un urbanisme de qualité

Par Jacques Longchamp

Le souci de l'urbanisme ne semble pas, comme le bon sens, la chose du monde la mieux partagée. L'art urbanistique a souvent maille à partir avec une utilisation du sol aléatoire et non réfléchie. Deux illustrations exemplaires.

ON ENSEIGNE L'ART de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire dans les plus prestigieuses écoles. Les décisions concernant un usage équilibré du territoire restent démocratiques, on peut toutefois se demander s'il ne faudrait pas développer la sensibilisation, voire l'éducation, à une utilisation judicieuse du sol. Parmi une multitude d'autres, deux exemples récents amènent à se poser cette question :

Partir en sens inverse

Le Conseil communal de Morges devait se prononcer sur une nouvelle limite de construction dans un quartier de villas. À l'occasion de la radiation d'une ancienne limite de construction devenue gênante, la Municipalité proposait en effet une nouvelle limite, beaucoup plus modeste, préservant l'emplacement d'un futur cheminement pour les piétons. Depuis de longues années, cet endroit – des anciens vignobles – s'est urbanisé lentement, par mitage, sans ordre, au coup par coup. Actuellement, la densité du quartier a beaucoup augmenté, il est devenu «urbain». Mais, comme lorsqu'elles entouraient du terrain agricole, les constructions sont desservies par des chemins en antenne et le quartier entier, malgré sa dimension, n'offre aucune perméabilité. Résultat : un enfant habitant au nord, par exemple, doit partir en sens inverse de sa destination pour se rendre à l'école qui est au sud. Il est contraint de monter la pente, puis il doit longer le quartier avant de trouver un chemin qui lui permette de prendre la direction de la ville, donc de son école ! Pour la desserte piétonnière de ces habitations, un chemin se dirigeant vers la ville est évidemment indispensable.

Or la discussion au Conseil a clairement montré que cette nécessité urbanistique n'avait aucun poids. Pour balayer le projet municipal de nouvelle limite, on amena des arguments de tout ordre. Celui de la perméabilité du quartier ne fut même pas évoqué, comme s'il n'avait pas été exposé dans le rapport de la commission ! On peut donc se demander sur quelle sensibilité les urbanistes doivent s'appuyer pour construire la ville de demain.

Second exemple, anecdotique lui aussi, mais peut-être symptomatique.

À Lausanne, ces dernières semaines, les premières mesures de stationnement tendant à offrir aux pendulaires des parcs d'échange ont été mises en place. Or, une grande place proche de plusieurs écoles et offrant jusqu'alors des possibilités de stationnement libre s'est trouvée menacée de passer au régime du coût de stationnement combiné avec celui du titre de transport. Aussitôt, les élèves des écoles organisèrent une pétition réclamant un régime de faveur pour ceux qui n'utilisaient pas les bus. Parmi ces établissements scolaires, un gymnase où la récolte des signatures a été organisée avec l'autorisation de l'école.

Aller à l'école par l'autoroute, vraiment ?

Que des gymnasiens – dont la majorité n'a pas 18 ans – pétitionnent pour se garantir des places de stationnement à coût abordable, que l'administration scolaire – peu coutumière du fait – avalise l'organisation d'une récolte de signatures dans ce but, cela n'en dit-il pas très long sur la disposition de la population à préserver la ville des voitures non «utiles» ?

À propos, le site de Marcelin prévu pour le nouveau gymnase de Morges ne se prête-t-il pas magnifiquement à une fréquentation par des élèves motorisés ? Il est peut-être le précurseur d'une nouvelle génération d'écoles – comme les supermarchés – à portée immédiate d'une sortie d'autoroute. ■

Info de dernière minute

LE SERVICE CANTONAL d'aménagement du territoire vient de communiquer à la Ville de Morges qu'elle doit suivre la procédure normale : la disparition des limites de construction votée par le Conseil communal doit être mise à l'enquête et faire l'objet d'un préavis municipal. L'ouvrage devra donc être remis sur le métier.

Une «révisionnette» qui oublie... les assurés

D'emblée, cela paraît suspect: les assureurs applaudissent! Le Département fédéral de justice et police veut-il une vraie révision du droit suisse des assurances privées? On peut en douter. Quelques réflexions, développées notamment par l'ASSUAS (Association suisse des assurés-VD).

LE DROIT SUISSE des assurances privées est à la fois très ancien (il date de 1908), très mal rédigé, et pourtant de plus en plus important en pratique – par exemple les contrats issus de la Loi sur le contrat d'assurances (LCA) tendent à remplacer les contrats LAMal.

Il faudrait donc tout revoir, de fond en comble. Or, la révision de la LCA qui nous est proposée se limite à corriger quelques abus criants.

En même temps, on nous propose une mini-révision – libérale – du système administratif de surveillance des assurances privées (Loi sur la surveillance des assurances, LSA). Et on nous dit: «le centre de gravité de cette surveillance ne doit plus résider dans le contrôle des produits d'assurance proprement dits, mais se déplacer vers une surveillance de la solvabilité des entreprises d'assurance». Traduction: veillons certes à ce que les assureurs restent solvables, mais oublions les consommateurs, c'est-à-dire les assurés.

Or – et c'est là tout le problème – l'assuré moyen peut-il vraiment s'y retrouver dans la jungle des polices et des «conditions générales d'assurance» (CGA)? Peut-il faire «jouer la concurrence»? Clairement non, à cause de la longueur et de l'hermétisme des CGA, et aussi parce que souvent, même un professionnel n'en discernera pas le sens profond, le «cas d'application visé» de telle ou telle clause. Il faut donc renforcer la surveillance, et non la réduire.

Un moyen très efficace serait d'obliger les assureurs à signaler à tous leurs assurés qu'une clause déterminée des Conditions générales d'assurance a été annulée par un juge. Cette communication vaudrait avenant à la police. Mais encore faudrait-il que les juges fassent une application large, en cette matière, de l'article 8 de la Loi sur la concurrence déloyale, qui permet d'écarter les clauses imprimées abusives et trompeuses. Un exemple: une assurance garantit une indemnité journalière de cent francs en cas d'incapa-

cité de gain, mais une clause (bien cachée) des CGA dit que cette couverture cesse si l'assuré prend domicile à l'étranger. Une telle clause n'a aucune justification quelconque: on ne voit pas pourquoi un déménagement devrait faire perdre des droits. S'il s'agit de prouver que l'assuré est toujours en incapacité de gain, l'assureur peut fort bien exiger un contrôle médical en Suisse. À supposer qu'une clause aussi abusive échappe désormais à la surveillance de l'Office fédéral des assurances privées (OFAP) – puisque la protection des assurés contre les clauses abusives ne sera plus son souci – il faut au moins que tous les contrats qui la contiennent puissent être corrigés.

Revoir le projet

Certes, tout n'est pas mauvais dans cette révision. Ainsi, le mécanisme pervers de l'invocation de la réticence est-il adouci: un assureur ne pourra plus refuser des prestations pour une affection cardiaque sous prétexte que l'assuré a mal répondu, plusieurs années auparavant, à une question relative à un ancien accident au talon... On introduit donc enfin le principe de la spécialité de la réticence. Mais il fallait aller plus loin et, par exemple, refuser l'annulation du contrat pour une inexactitude sur une affection (maladie, accident) dont il est compréhensible que l'assuré ne se soit pas souvenu. Qui d'entre nous se rappelle de toutes les affections et de tous les traitements médicaux de sa vie? Or, les questionnaires, bien souvent, n'ont aucune limitation dans le temps: on est censé se rappeler de tout, dès la naissance. De plus, les courtiers d'assurance incitent souvent les assurés à répondre par la négative: ainsi, le contrat sera conclu, la commission payée, et après eux le déluge.

Bien d'autres points devraient impérativement être revus. Quelques exemples:

- le «proposant» reste, par une pure fiction, l'assuré, alors que c'est l'assu-

reur qui établit les propositions: cela avantage abusivement ce dernier, lors de la conclusion du contrat;

- en matière de protection juridique, l'assureur reste en droit de refuser toute couverture parce qu'une clause – très fréquente, mais souvent inaperçue – veut que l'assuré perde tous ses droits s'il a consulté d'emblée un avocat (alors qu'il a pourtant le libre choix de l'avocat!);

- lorsqu'une nouveauté bienvenue est introduite, par exemple celle de permettre que les litiges en matière d'assurance privée soient examinés par les tribunaux des assurances, on oublie de préciser que ces tribunaux devront appliquer la «maxime d'office» (c'est-à-dire rechercher eux-mêmes les faits et le droit, ce qui permet parfois de se passer d'un avocat) et être rapides et gratuits;

- de même, on oblige les assureurs à joindre les CGA à la proposition (bravo! encore que, comme on l'a dit, elles sont une jungle), mais on oublie de prévoir la seule sanction logique à cette règle, à savoir que l'assureur qui ne la respecte pas est déchu du droit d'invoquer ses CGA contre l'assuré.

En conclusion, ce qui nous paraît le plus fâcheux, c'est qu'on semble parti pour rater une occasion d'améliorer vraiment les choses et qu'il y a même un recul sur l'essentiel, à savoir la protection des assurés contre les clauses abusives. Le Conseil fédéral devrait revoir le projet dans ce sens et présenter quelque chose de mieux charpenté aux Chambres.

pn

Erratum

DANS DP 1366, nous avons évoqué le concours d'architecture pour l'aménagement de la Place des Nations, en 1957. L'architecte lauréat se nommait André Gutton et non André Gatton. Merci au lecteur attentif de nous l'avoir fait remarquer.

réd.

Le scandale de la peine de mort

Les États-Unis se plaisent à donner des leçons de morale au monde entier; ils exécutent pourtant des innocents.

SAUF ÉVÉNEMENT IMPRÉVU, lorsque le Texan Joseph Faulder sera piqué le 10 décembre prochain, il sera le 500^e condamné à mort à être exécuté depuis la réinstauration de la peine capitale aux États-Unis, en 1976.

Mais le condamné à mort qui reçoit l'injection, le courant, la corde ou la balle a-t-il oui ou non commis le ou les crimes pour lesquels il est éliminé?

Ce qu'un séminaire récent de la Northwestern University Law School de Chicago démontre, c'est que, sur les cinq cents condamnés et exécutés, septante-cinq se sont révélés innocents des crimes pour lesquels ils ont payé de leur vie. Septante-cinq sur cinq cents: 15% des exécutés, presque un sur sept, étaient des innocents, exécutés par le leader mondial de la morale.

Pourquoi ces exécutions d'innocents? Sans excuser l'horreur, on peut évoquer quatre raisons. La pression po-

pulaire d'abord: le shérif étant un élu soumis à réélection, il doit trouver rapidement des coupables pour des crimes souvent terribles qui choquent la communauté. La couleur de la peau d'autre part: lorsqu'il y a plusieurs suspects, c'est souvent le noir qui est inculpé, quitte à cacher – le cas est véridique – les cheveux blonds incriminants. La pauvreté, ensuite: les avocats commis d'office ne gagneront, dans toute la procédure, pas plus de deux mille dollars – pas de quoi motiver des recherches de nouvelles preuves, opérations coûteuses et difficiles. Enfin, une clause de conscience permet aux personnes opposées à la peine de mort de s'excuser devant les jurys, ce qui crée indirectement une augmentation des peines capitales.

Un condamné à mort sur sept était innocent; malgré cela, les sondages montrent régulièrement que plus des

trois-quarts des Américains sont favorables à la peine de mort. Dans les campagnes électorales, le soutien à la peine capitale est constamment réaffirmé, qu'il provienne d'un libéral comme le nouveau gouverneur démocrate de Californie ou en 1992 du candidat Clinton qui, encore gouverneur de l'Arkansas, s'éclipsa lamentablement quelques jours pour ne pas avoir à gracier un condamné dont l'exécution coïncida avec la campagne.

Quelques espoirs néanmoins. La Virginie détient le record national de condamnations à mort par habitant. Le *Virginian Pilot* vient d'affirmer son opposition à la peine capitale; il est le premier grand quotidien du Sud à le faire. Un revirement qui suit l'exécution d'une série de meurtriers qui étaient en fait des malades mentaux, mal pris en charge médicalement et qui avaient commis leurs forfaits à l'adolescence. Et l'American Bar Association demande le moratoire sur la peine de mort. Septante-cinq innocents tués par la Justice. Verrons-nous un jour les États-Unis d'Amérique rejoindre le rang des nations civilisées? *ge*

The Economist, 28 novembre 1998.

NOTE DE LECTURE

Un lourd passé

EN 1982, UN livre intitulé *Du passé faisons table rase* avait fait grand bruit. Raconter, sous forme de fiction, la carrière du secrétaire général du Parti communiste avait de quoi secouer le landernau politique et littéraire français. De plus l'auteur était caché sous un pseudonyme; et le héros, René Castel, comme les personnages secondaires, tel Robert Dia, avaient l'air trop vrai pour que l'œuvre ne soit que la pochade satirique d'un anticommuniste. Largement chroniqué ailleurs, le livre n'avait pas eu les honneurs de la presse communiste. Et l'on tenta même d'en cacher l'existence le plus longtemps possible au principal intéressé.

Salué comme un roman qui «mettait du sel sur les brûlures de l'histoire», selon la formule de Jean-Paul Louis dans la revue *Esprit*, *Du passé faisons table rase* révèle, au travers d'une fiction, un scandale: comment le «parti des fusillés», le parti de la Résistance, le Parti communiste français, put porter à sa tête un homme qui fut volontaire pour aller travailler en Allemagne,

à l'usine d'aviation Messerschmitt, avant même l'existence du STO – le service qui requérait, de force, les Français pour l'Allemagne nazie. Si, jusqu'à ce stade, la fiction corrobore la réalité – des témoignages confirment la présence de Marchais dans les usines Messerschmitt comme travailleur volontaire –, le roman s'émancipe ensuite de l'Histoire. Il met en scène une trame policière qui débute par les meurtres de quatre individus sans lien apparent les uns avec les autres. Entrent alors en scène les grands pontes de la direction du Parti communiste, un agent secret soviétique particulièrement menaçant et les services secrets représentés par des nostalgiques, encore efficaces, de l'Algérie française. Les uns nettoient le passé, les autres échouent à démêler les fils de l'histoire honteuse. Aujourd'hui le livre est réédité chez Actes Sud; les murs sont tombés, les vieux combats enterrés, et le Parti communiste est soluble dans la gauche plurielle. *gs*

Thierry Jonquet, *Du passé faisons table rase*, Actes Sud, 1998.

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:

Jean-Daniel Delley (*jd*)

Rédaction:

Claude Pahud (*cp*), Géraldine Savary (*gs*)

Ont collaboré à ce numéro:

Ruth Dreifuss

Gérard Escher (*ge*)

André Gavillet (*ag*)

Yvette Jaggi (*yj*)

Philippe Nordmann (*pn*)

Charles-F. Pochon (*cfp*)

Forum: Jacques Longchamp

Composition et maquette:

Françoise Gavillet, Claude Pahud,

Géraldine Savary

Secrétariat: Murielle Gay-Crosier

Administrateur délégué: Luc Thévenoz

Impression:

Imprimerie des Arts et Métiers SA,
Renens

Abonnement annuel: 85 francs

Étudiants, apprentis: 60 francs

Administration, rédaction:

Saint-Pierre 1, case postale 2612

1002 Lausanne

Téléphone: 021/312 69 10

Télécopie: 021/312 80 40

E-mail: domaine.public@span.ch

CCP: 10-15527-9