

# Domaine Public

1 7 5 8

Edition PDF  
du 3 décembre 2007

Les articles mis en ligne  
entre le 28 novembre et  
le 3 décembre 2007

**Analyses,  
commentaires  
et informations sur  
l'actualité suisse.**

Un point de vue  
réformiste en  
toute indépendance  
depuis 1963,  
désormais interactif  
et en continu sur  
[domainepublic.ch](http://domainepublic.ch)

## Dans ce numéro

### **Prochaine législature:**

#### **concordance en miettes et navigation à vue**

Si Blocher est réélu, les socialistes peuvent-ils rester au Conseil fédéral? Mais peuvent-ils le quitter? (Jean-Daniel Delley)

### **Non, l'UDC n'est pas un parti bourgeois**

Un rappel historique qui réserve des surprises (Jean-Daniel Delley)

### **Imposition des dividendes:**

#### **les juges se prononceront aussi**

Le scrutin du 24 février 2008 porte sur une loi qui est peut être inconstitutionnelle (Alex Dépraz)

### **Sous une blancheur apparente, des pratiques peu dignes d'un Etat de droit**

L'affaire Roschacher / Blocher n'a nullement été inventée par la commission de gestion (Jean-Daniel Delley)

### **La concurrence fiscale ne favorise pas le développement régional**

Après la LIM et l'arrêté Bonny, l'application de la loi fédérale sur le développement régional se précise (Albert Tille)

### **Du contrôle**

#### **des établissements publics autonomes**

Genève se décide enfin à mieux séparer les rôles (Jean-Daniel Delley)

## Prochaine législature: concordance en miettes et navigation à vue

*Si Blocher est réélu, les socialistes peuvent-ils rester au Conseil fédéral? Mais peuvent-ils le quitter?*

Jean-Daniel Delley (2 décembre 2007)

La messe est dite. Les conseillers fédéraux sortants seront reconduits pour quatre ans. Et si ce n'était pas le cas, seul le hasard en serait la cause. En effet, c'est officiel, le PDC renonce à reconquérir maintenant son deuxième siège à l'exécutif. Il ne veut pas se prêter à une clarification de la concordance au détriment de Blocher. Il ne veut pas davantage s'en prendre à Couchepin, préférant attendre un départ en cours de législature pour tenter sa chance: le président de son groupe parlementaire, Urs Schwaller, l'a clairement indiqué. Quant aux socialistes, ils ont longtemps navigué à vue tout au long de la campagne électorale – prenant pour cible tout à tour Christoph Blocher, Pascal Couchepin et Hans-Rudolf Merz – sans jamais proposer une stratégie cohérente. L'incohérence n'est d'ailleurs pas un monopole de la gauche. Lors de leur dernière rencontre, les partis gouvernementaux se sont montrés impuissants à définir des priorités pour la législature à venir, et encore moins des esquisses de solutions de compromis sur les dossiers les plus importants (DP 1756). Dès lors chaque formation fait profil bas, dans l'espoir que ses poulains passent l'obstacle du 12 décembre prochain, même si c'est avec un résultat peu glorieux.

Nombre de commentateurs politiques, suivant en cela

l'exemple de l'UDC, réduisent la concordance à une simple formule arithmétique, comme si le gouvernement ne devait être que le modèle réduit du parlement. Cette caricature de concordance, sans contenu, ne suffit pas à faire vivre les institutions. A quoi bon un Conseil fédéral proportionnaliste, s'il n'est pas capable de proposer des projets susceptibles de séduire de solides majorités parlementaires et populaires? Si le collège fait régulièrement la preuve de son absence de collégialité, préoccupés que sont ses membres d'abord de leur image médiatique et de leurs propres dossiers?

L'UDC et son chef de file ne se reconnaissent pas dans la concordance, celle qui présuppose la volonté commune d'aboutir par la recherche patiente et tenace de compromis. Bien au contraire, parce qu'ils construisent leur succès sur un sentiment diffus d'insécurité, ils ne trouvent d'intérêt qu'à la confrontation systématique et à l'échec à régler les problèmes pour mieux stigmatiser l'incompétence de leurs adversaires.

Dans ces conditions, les socialistes peuvent-ils encore justifier leur présence au sein de l'exécutif? Au cours des dernières décennies, le parti socialiste a flirté avec l'idée de

se retirer de l'exécutif sous des prétextes peu convaincants. Aujourd'hui la situation impose d'examiner très sérieusement la question. Tant que radicaux et démocrates-chrétiens persisteront à croire que l'UDC fait partie de la famille bourgeoise (*voir article suivant*) et ne se distancieront pas d'une formation qui les méprise et se moque de la concordance, quel avantage la gauche démocratique peut-elle tirer d'une responsabilité gouvernementale partagée? La concordance n'est ni une vertu abstraite ni un but en soi, mais la condition indispensable au fonctionnement des institutions helvétiques. Quand les règles du jeu ne sont pas respectées, y a-t-il encore des raisons de participer à une parodie de collégialité?

Certes diriger un département confère une certaine marge de manoeuvre dans la conception et la mise en œuvre des politiques de ce département. Les ambitions déclarées de Christoph Blocher de reprendre les dicastères poids lourds de Moritz Leuenberger ou de Pascal Couchepin en témoignent. Alors, rester pour résister?

Pour l'heure le flottement programmatique du PSS, les difficultés qu'il manifeste à innover dans la traduction concrète de ses valeurs de solidarité et de justice sociale ne militent guère en faveur d'un retrait du Conseil fédéral.

Quitter le gouvernement impliquerait de la part des socialistes un projet clair et

lisible, susceptible de répondre efficacement aux inquiétudes dont se nourrit l'UDC et de les

renforcer substantiellement à la prochaine échéance électorale.

## Non, l'UDC n'est pas un parti bourgeois Un rappel historique qui réserve des surprises

Jean-Daniel Delley (28 novembre 2007)

«*Celles et ceux qui ne m'ont pas apporté leur soutien n'ont plus le droit de se prétendre des électeurs bourgeois*». C'est ainsi que Ueli Maurer, président en partance de l'UDC suisse, a stigmatisé les radicaux et les démocrates-chrétiens qui lui ont préféré la verte libérale Verena Diener et ont contribué, dimanche dernier, à son cuisant échec dans la conquête d'un siège zurichois au Conseil des Etats.

Après avoir monopolisé le sentiment patriotique, l'UDC prétend maintenant détenir la propriété intellectuelle de l'étiquette bourgeoise et désigner celles et ceux qui peuvent s'en prévaloir. Dans un remarquable rappel historique de l'émergence et du développement des valeurs bourgeoises en Suisse publié par Das Magazin, le sociologue Kurt Imhof montre que rien dans l'action et le programme de ce parti ne correspond à ces valeurs. Partout ailleurs en Europe, des formations politiques de ce type sont perçues et se perçoivent comme des partis populistes de droite ou conservateurs nationalistes. Cet abus de langage tient à une vision dépassée du paysage politique suisse, celle qui a prévalu jusque dans les années 80 du

siècle passé – un bloc bourgeois opposé à la gauche –, mais qui ne rend plus compte de la situation actuelle.

Le camp politique bourgeois helvétique prend forme au 19ème siècle. Il se réfère à l'esprit des Lumières – croyance en la force de la raison et de l'argumentation –, valorise l'éthique du travail hérité du protestantisme et cultive un patriotisme républicain en opposition aux ultramontains catholiques. La construction d'une nation, tel est l'objectif premier de ces bourgeois. Ce sont eux qui créent l'Etat suisse. Non pas un Etat minimal sur le modèle du libéralisme manchestérien, mais un Etat fort: une armée de milice, l'école pour tous et des institutions universitaires, une poste efficace, des moyens de communication développés, un approvisionnement énergétique moderne, une justice indépendante, des institutions culturelles. Une économie de marché certes, mais qui laisse place à l'intervention de l'Etat lorsque c'est nécessaire.

Qui aujourd'hui défend encore ces valeurs? Les radicaux les premiers ont quitté le bateau bourgeois dans les années 1980, sous l'impulsion de leur

aile zurichoise, en proclamant «*moins d'Etat, plus de liberté*». Depuis ils naviguent à vue, privés qu'ils sont des repères qui ont fait leur force. L'UDC ne tarde pas à prendre la tête d'une croisade anti-bourgeoise qui mise sur les craintes que suscite l'instabilité de l'ordre mondial après la chute du Mur. Son patriotisme proclamé ne doit pas faire illusion: son anti-étatisme, son rejet de l'étranger et des étrangers, du droit international comme des réformes sociales, ses choix fiscaux marqués au sceau de l'inéquité, son aversion pour la culture, sa déconsidération systématique des élites politiques comme son culte de la personnalité bafouent toutes les valeurs de la bourgeoisie.

En conclusion, Kurt Imhof souligne un paradoxe. L'histoire de la Suisse moderne, c'est l'histoire d'une progressive assimilation des adversaires de la culture bourgeoise. D'abord les conservateurs-catholiques, ennemis de l'Etat radical, puis les socialistes, traîtres à la patrie pour cause d'internationalisme. La Suisse s'est «*bourgeoisisée*», mais aujourd'hui, c'est chez ces adversaires de jadis qu'il faut chercher les traces des idéaux bourgeois: la recherche de

l'équilibre, de la mesure et une politique de la famille chez les démocrates-chrétiens; les réformes sociales, l'équité

fiscale, le primat du droit international et le respect de l'Etat de droit chez les socialistes. Les Verts eux-

mêmes prônent une Suisse écologique dans le respect des droits fondamentaux.

## Imposition des dividendes: les juges se prononceront aussi

### *Le scrutin du 24 février 2008 porte sur une loi qui est peut être inconstitutionnelle*

Alex Dépraz (3 décembre 2007)

Le peuple suisse se prononcera le 24 février 2008 sur la réforme de l'imposition des entreprises. Mais, avant cette finale, des matchs de préparation ont eu lieu dans les cantons le 27 novembre. Les adversaires de la réforme, PS en tête, ont perdu ces premières manches dans les urnes aussi bien à Zurich qu'à Bâle-Campagne. Toutefois, le combat politique se prolongera sur le terrain judiciaire. Deux recours vont être déposés au Tribunal fédéral contre les lois adoptées en votation populaire pour que les juges examinent leur conformité à la Constitution fédérale.

Indirectement, le verdict des juges de Mon Repos pourrait aussi remettre en cause un vote positif du souverain helvétique.

La mesure phare de la «réforme de l'imposition des entreprises II» – un paquet fiscal censé avantager les PME adopté par le parlement en fin de législature – est une diminution de l'imposition des

dividendes versés aux actionnaires. Actuellement considérés par le fisc comme n'importe quel autre revenu, ces dividendes ne seraient plus imposés qu'à hauteur de 60% de leur montant pour les actionnaires détenant au moins 10% des parts d'une SA. Faute de compétence, le Tribunal fédéral ne pourra toutefois pas examiner la constitutionnalité de cette loi fédérale.

En revanche, les législations cantonales peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la cour suprême. Les juges fédéraux veillent à ce que les cantons respectent la Constitution fédérale. Or, une imposition partielle des dividendes – du moins à hauteur de 50% comme viennent d'en décider les électeurs de Zurich et Bâle-Campagne – pose un problème de constitutionnalité. D'après une expertise de l'Office fédéral de la justice commandée par Hans-Rudolf Merz (DP 1723), un taux si bas favoriserait indûment les actionnaires et

serait contraire au principe de l'égalité de traitement.

Il y a peu d'espoir que les juges fédéraux tranchent le débat juridique avant le jour du scrutin. Les électeurs en seront donc réduits à se prononcer sur une loi à la constitutionnalité douteuse. Pis, si un «oui» sort des urnes, les juges fédéraux pourraient se retrouver dans la situation d'invalider les lois cantonales qu'ils estimeraient contraire à la Constitution tandis que la loi fédérale de teneur quasi-identique resterait en vigueur. Des solutions devraient être recherchées pour éviter ces risques d'opposition entre vote populaire et contrôle judiciaire intervenant a posteriori: l'une des méthodes consiste à soumettre la loi d'abord aux juges. Si le texte n'est pas conforme au droit supérieur, il retourne à l'expéditeur. S'il est conforme aux canons du droit, il peut être soumis au souverain. Lequel peut avoir vraiment le dernier mot.

## Sous une blancheur apparente, des pratiques peu dignes d'un Etat de droit

*L'affaire Roschacher / Blocher n'a nullement été inventée par la commission de gestion*

Jean-Daniel Delley (1er décembre 2007)

Méfions-nous des titres sur trois colonnes en première page. A lire la presse romande, on pourrait croire que Christoph Blocher fut injustement pris à partie par la commission de gestion du Conseil national dans l'affaire du procureur Roschacher et qu'il triomphe maintenant. Il faut passer la Sarine pour une appréciation plus nuancée et qui donne toute sa place à l'avis de droit du professeur Georg Müller. Non, le prétendu flou légal n'excuse ni le dédommagement financier consenti par le chef de justice et police au procureur partant, ni la procédure suivie pour la rupture du contrat de ce dernier, ni les directives en matière d'information du public imposées au Ministère

public. Oui, la commission de gestion a bien fait son travail, alors que le Conseil fédéral a clairement négligé sa tâche de surveillance dans toute cette affaire.

Malgré ce constat commandé par lui-même, le Conseil fédéral blanchit Christoph Blocher: tous dans le même bateau, serrons les rangs, telle est la devise d'un gouvernement, qui supporte difficilement les critiques de l'instance parlementaire chargée de contrôler sa gestion. Et qui souhaite garder la mainmise sur l'accusation publique (DP 1746).

La leçon à tirer de cette affaire? La surveillance du Ministère public de la Confédération doit

être unifiée, tout le monde en convient. L'avant-projet de loi en consultation doit être rectifié: il n'est plus question de confier cette surveillance au DFJP, même par délégation du Conseil fédéral. Mais surtout il convient d'assurer à des députés miliciens des moyens en personnel suffisant pour exercer pleinement la mission de contrôle du parlement sur le gouvernement. L'efficacité de ce contrôle est d'autant plus nécessaire dans un régime qui institue l'indépendance du gouvernement à l'égard de l'Assemblée fédérale. Les Pères fondateurs américains l'ont bien compris, qui ont doté le Congrès d'un véritable pouvoir d'investigation dans les affaires de l'exécutif.

## La concurrence fiscale ne favorise pas le développement régional

*Après la LIM et l'arrêté Bonny, l'application de la loi fédérale sur le développement régional se précise*

Albert Tille (30 novembre 2007)

Pour ne pas contrarier la logique du développement économique et répondre à la concurrence internationale, le Conseil fédéral réforme profondément l'aide fiscale fédérale, désormais limitée essentiellement aux régions de montagne. Mais les cantons restent libres de mener la sous-

enchère fiscale qui leur chante. La carte des régions où les entreprises pourront bénéficier d'une exemption de l'impôt fédéral donne l'impression que la Confédération entend user avec vigueur de l'instrument fiscal pour favoriser le développement régional. Elle englobe un territoire nettement

plus étendu que celui qui bénéficie encore de l'arrêté Bonny. Mais la comparaison ne tient pas. Le gouvernement a dessiné la nouvelle carte des privilèges fiscaux en application de la loi fédérale sur la politique régionale qui entre en vigueur en janvier prochain. Cette loi remplace

l'arrêté Bonny en faveur des régions en redéploiement, hérité de la crise horlogère, mais aussi la loi sur les investissements en région de montagne (LIM). Globalement, la nouvelle législation marque un retrait de l'effort financier de la Confédération, en gros divisé par deux.

Le Conseil fédéral ne l'a pas caché. La nouvelle politique régionale change de cap (DP 1668). Elle ne joue pas l'éparpillement des entreprises sur tout le territoire. Pour répondre à la mondialisation, des centres forts doivent soutenir la concurrence internationale. C'est une logique analogue à celle de l'aménagement du territoire qui tente d'éviter le mitage du sol par des implantations anarchiques. Mais pour permettre aux régions périphériques de bénéficier aussi de la croissance, la Confédération accordera des avantages, notamment fiscaux, lorsqu'on lui proposera des

projets innovants et géographiquement adaptés. Une meilleure orientation du soutien devrait compenser la quantité par la qualité.

La nouvelle carte des régions qui pourront bénéficier des largesses fédérales corrige quelques anomalies indéfendables. Examinons la Suisse romande. L'arrêté Bonny, en vigueur pour un mois encore, permet de favoriser des régions en pleine croissance notamment dans l'arc lémanique. Ces privilèges indus tombent fin 2007. D'autres seront échus dans trois ans. C'est le cas pour la Vallée de Joux où les entreprises offrent de nombreux emplois aux frontaliers, pour le pourtour du lac de Neuchâtel, Fribourg et le Valais romand. En revanche, les montagnes neuchâteloises et le Jura pourront toujours revendiquer des avantages fiscaux fédéraux comme la plus large partie des régions alpines. Détail, mais détail piquant, la

région de Sainte-Croix, victime de la désindustrialisation avec la disparition de Paillard, n'aura pas droit aux mêmes égards que ses proches voisins neuchâtelois du Val de Travers. L'ancienne cité industrielle n'appartient pas au bon canton.

Malgré quelques anomalies, la nouvelle politique des avantages fiscaux de la Confédération est globalement positive. Les aides seront ciblées et maîtrisées d'un commun accord entre les cantons qui proposeront et la Confédération qui disposera. Reste que les cantons pourront continuer de pratiquer, en toute sauvagerie, la sous enchère fiscale qui leur plaît pour piquer des entreprises aux voisins. On peut souhaiter mieux pour une politique régionale harmonieuse. Pour être logique avec sa nouvelle approche, la Confédération devrait apporter d'étroites limites à la concurrence fiscale.

## Du contrôle des établissements publics autonomes

### *Genève se décide enfin à mieux séparer les rôles*

Jean-Daniel Delley (1er décembre 2007)

L'actualité est genevoise, mais son intérêt déborde largement les frontières cantonales. Le Grand Conseil vient de modifier les règles de désignation des conseils d'administration de ses régies autonomes: effectifs réduits et incompatibilité avec le mandat de député et de conseiller d'Etat.

Jusqu'à présent prévalait le

principe de la représentation de tous les partis présents au parlement, sous le prétexte d'un contrôle démocratique. Avec comme conséquence des conseils pléthoriques qui ne contrôlaient pas grand-chose. Ni le trou financier de la Banque cantonale, ni plus récemment l'affaire des rémunérations princières des dirigeants des établissements publics ne témoignent de

l'efficacité de ce contrôle. Et la directrice des Transports publics genevois, quand bien même sans reproche comme l'atteste un audit, fût récemment remerciée par des administrateurs amateurs.

Parlons clair. Ce système de prébendes permet de placer des amis politiques méritants ou en fin de carrière qui, la plupart du temps, valident les

décisions des directions plutôt qu'ils ne les influencent. Les administrateurs politiques ne rendent pas de comptes, ni à leur parti ni au pouvoir législatif; ils ne représentent qu'eux-mêmes. L'intérêt pour les partis est évident puisqu'ils prélèvent au passage une part des rétributions versées leurs administrateurs.

Il y a plus grave. Le gouvernement et le parlement ont pour mission de contrôler l'activité de ces régies au regard des lois qui les instituent. Le Grand Conseil adopte leurs budgets et leurs comptes, le Conseil d'Etat le cas échéant fixe leurs tarifs. Dès lors les députés et les magistrats n'ont rien à faire dans leurs conseils

d'administration: on ne peut être à la fois contrôleur et contrôlé. C'est pour cette raison qu'au niveau fédéral les parlementaires ne peuvent plus siéger dans les directions et autres conseils des établissements dépendants de la Confédération.