

# Domaine Public

1 7 7 3

Edition PDF  
du 31 mars 2008

Les articles mis en ligne  
entre le 20 et  
le 28 mars 2008

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

Depuis 1963, un  
point de vue de  
gauche, réformiste  
et indépendant.  
En continu avec liens  
et réactions sur  
**domainepublic.ch**

---

## Dans ce numéro

### **Christophe Darbellay en chasseur de traître**

De la difficulté d'instaurer un débat  
sur les abus du système fiscal suisse (André Gavillet)

### **Les assurances à l'assaut de l'Europe. Et la monnaie d'échange?**

La complexité et l'interdépendance  
des objets négociés avec Bruxelles (Albert Tille)

### **Naturalisations: un faux débat au lieu de vraies questions**

Un vote positif sur l'initiative de l'UDC le 1er juin  
ne modifierait pas fondamentalement la situation  
(Alex Dépraz)

### **Cachez cette école...**

Un exemple fribourgeois illustre l'absurdité  
de l'initiative radicale contre le droit de recours  
des associations en matière d'aménagement  
(Pierre Imhof)

### **La Suisse et ses intermittents du spectacle**

La loi sur l'encouragement de la culture ne peut pas  
faire l'impasse sur la question de la sécurité sociale  
des acteurs culturels (Jean Christophe Schwaab)

### **Seuls les étrangers qui aiment et sont aimés peuvent rester**

Tradition et modernité ne sont pas toujours  
où l'on croit (Pierre Imhof)

## Christophe Darbellay en chasseur de traître

### *De la difficulté d'instaurer un débat sur les abus du système fiscal suisse*

André Gavillet (25 mars 2008)

Le Conseil national voulait débattre de la crise financière. Ce qu'il fit, écluses oratoires grandes ouvertes, le mercredi 19 mars. Trois thèmes furent, dans le désordre, abordés:

- la crise hypothécaire américaine et ses retombées pour la Suisse, notamment pour les deux grandes banques de niveau international,
- la controverse avec l'Union européenne sur les modalités d'imposition par certains cantons des personnes morales (holdings et sociétés d'administration),
- les répercussions de l'affaire liechtensteinoise et la remise en cause, par des dirigeants allemands, du secret bancaire suisse.

Donc furent brassées des généralités. La gauche prit grand soin de reconnaître l'importance de la place financière suisse, pourvoyeuse de 200'000 emplois, contribuant à notre prospérité économique. Mais elle se devait de critiquer la gestion spéculative encouragée par les bonus indécents des dirigeants,

les abus du secret bancaire découlant de la distinction artificielle entre fraude et évasion fiscales, bref le défaut d'un comportement éthique. La droite de son côté exaltant le secret bancaire comme une valeur, offrant un refuge de liberté par exemple contre la mainmise bureaucratique franco-allemande.

Mais ce qui surprit, c'est que personne n'aborda le fond du différend créé par la requête de l'Union européenne. Comme si, parce que la Suisse refuse de négocier, il n'y avait «rien à voir», donc rien à dire. Hans-Rudolph Merz, qui essaie de vendre son programme qui serait notre réponse autonome et indirecte à Bruxelles (revoir l'imposition du bénéfice des personnes morales et harmoniser), n'eut pas l'occasion de préciser ce qu'il entendait par harmoniser.

Ce silence des parlementaires est inquiétant. Personne n'ose dire que Bruxelles a posé une question pertinente, que l'article 28 de la loi fédérale sur

l'harmonisation, qui autorise les cantons à traiter selon leurs règles les holdings et les sociétés d'administration, doit être aboli.

Et si personne ne s'y risque, c'est par peur de passer pour traître. La mauvaise cause, celle des abus rendus possibles par une harmonisation inachevée, devient porteuse de l'honneur national. Qu'on juge de ce climat par l'intervention de Christophe Darbellay, président du PDC, parti qui se réclame de l'esprit de concordance: *«Nous ne cesserons pas de nous opposer à ceux – la gauche, les partis socialiste et écologiste – qui essaient à répétition, par des pèlerinages à Bruxelles, par des copinages avec les Montebourg, Eichel et autres camarades, avec un entêtement qui relève de l'irresponsabilité ou de la trahison, d'utiliser la crise financière pour déstabiliser les piliers essentiels de l'économie et de la place financière suisse»*.

## Les assurances à l'assaut de l'Europe. Et la monnaie d'échange?

### *La complexité et l'interdépendance des objets négociés avec Bruxelles*

Albert Tille (28 mars 2008)

Nos compagnies d'assurance veulent profiter du marché européen. Elles lorgnent vers les capitaux des caisses de retraite qui sont en pleine croissance. Les responsables de la branche ont appelé Berne à la rescousse. Avec succès. Le Conseil fédéral va tenter de négocier avec Bruxelles l'extension aux assurances vie d'un accord valable uniquement pour les assurances de choses passé il y a 19 ans. Nos diplomates sont parvenus, non sans peine, à décrocher un accord très favorable à la Suisse parce nous étions en pleine euphorie européenne. Jacques Delors construisait le grand marché et proposait d'en faire profiter les pays non membres au sein d'un Espace économique européen. L'ambiance actuelle est nettement moins propice.

L'accord de 1989 a dû attendre de laborieuses procédures de ratification avant d'entrer en vigueur, en 1993 seulement. Il permet à des sociétés régies par le droit suisse d'ouvrir une agence dans un pays de l'Union et de conclure librement des contrats d'assurance non vie avec les résidents. Auparavant, un groupe suisse qui désirait

s'implanter en Europe devait constituer une société indépendante entièrement soumise à la législation locale. La filiale devait se plier au contrôle du pays hôte et disposer sur place d'un capital de garantie. Ce handicap surmonté, les compagnies suisses ont pu développer leurs affaires. Trois quarts des primes sont aujourd'hui collectés hors de nos frontières. La place financière suisse est renforcée, mais les consommateurs n'en profitent pas directement. La libre circulation des prestations n'existe pas. Il n'est pas possible, par exemple, pour un automobiliste suisse de conclure une assurance RC en France ou en Allemagne.

Les assureurs suisses voudraient maintenant drainer vers leurs caisses la masse grandissante des capitaux de prévoyance en provenance des 25 pays qui nous entourent. On les comprend. L'enjeu serait encore plus prometteur pour la Suisse que celui, déjà fructueux, des assurances non vie. Mais l'accord n'apporterait guère d'avantage aux entreprises européennes. On ne peut imaginer, dès lors, que

Bruxelles consente à ce cadeau sans obtenir une robuste contrepartie.

Le Conseil fédéral accumule aujourd'hui les dossiers touchant aux relations avec Bruxelles. L'extension de la libre circulation des personnes est un passage obligé. La négociation sur le marché de l'électricité a commencé. Suivront le libre-échange agricole, la lutte contre les maladies transmissibles, le commerce des droits d'émission de CO<sub>2</sub>, le satellite Galileo, la coopération avec l'Agence européenne de défense, avec les missions de promotion de la paix. L'accord sur les assurances vie représente une très grosse cerise sur un copieux gâteau. Ce désir frénétique de rapprochement surprend alors que le Conseil fédéral refuse toute négociation sur la fiscalité des sociétés holding. A moins que Berne mène une stratégie délibérée: tenter de nouer un paquet global, les Bilatérales III, qui camouflerait, dans le tas, les «impossibles» concessions fiscales.

## Naturalisations: un faux débat au lieu de vraies questions

*Un vote positif sur l'initiative de l'UDC le 1er juin ne modifierait pas fondamentalement la situation*

Alex Dépraz (20 mars 2008)

L'initiative «pour des naturalisations démocratiques» sera le sujet clé des votations fédérales du 1er juin prochain. Lancée en réaction à deux arrêts du Tribunal fédéral remettant en cause la naturalisation par les urnes, elle concentre son feu sur les questions de procédure. Le contre-projet indirect élaboré par les Chambres fédérales fait de même (DP 1666). L'occasion de rappeler que la naturalisation est l'aboutissement d'une procédure complexe qui varie considérablement en fonction des traditions cantonales.

En résumé, la procédure de naturalisation ordinaire se déroule en trois étapes qui font intervenir les principaux échelons institutionnels. Ainsi, il faut d'abord obtenir le «feu vert» de la Confédération, qui vérifie que le candidat remplit les conditions posées par la loi fédérale sur la nationalité. Mais tout citoyen suisse est d'abord bourgeois d'une commune et indigène d'un canton. Pour obtenir le sésame, le futur naturalisé doit donc aussi satisfaire les conditions supplémentaires fixées par le canton et les communes pour l'obtention de leur droit de cité. C'est pour cette dernière étape – l'accession à la bourgeoisie, collectivité encore importante dans plusieurs cantons (DP 1725) – que certaines communes connaissent le suffrage universel.

La modification

constitutionnelle demandée par les initiants comporte deux points. D'abord, il s'agit de permettre au corps électoral de chaque commune de décider quel est l'organe qui accorde le droit de cité communal. Selon les initiants, ce texte permettrait aux communes qui le souhaitent de soumettre l'octroi de la bourgeoisie au suffrage universel. Mais, lorsqu'il a examiné l'initiative, le Conseil fédéral estimait qu'elle devait être interprétée de manière conforme aux exigences de protection de la sphère privée. Or, dans les grandes communes – comme c'était le cas à Emmen – le vote impliquait que l'on livre en pâture des détails sur la personnalité de chacun des candidats. Une pratique détestable et incompatible avec la protection de la sphère privée. Un vote positif le 1er juin ne sonnerait pas le glas de ce débat.

Deuxième point: l'initiative exige que les décisions du corps électoral dans ce domaine soient «définitives». Là aussi, on se perd en conjectures pour savoir si toute possibilité de recours serait exclue. Cette interprétation mettrait la Suisse en porte-à-faux avec ses engagements internationaux, notamment avec la convention sur le racisme qui garantit un droit de recours. La possibilité de se plaindre d'une violation de ses droits constitutionnels devant le Tribunal fédéral – même contre une décision taxée de «définitive» – est une

tradition profondément ancrée dans notre ordre juridique. Un vote positif le 1er juin ne mettrait probablement pas fin au débat sur la légitimité d'un vote par les urnes en matière de naturalisation.

En cas de vote négatif, c'est la révision de la loi sur la nationalité adoptée par le parlement à titre de contre-projet indirect qui entrerait en vigueur. Elaboré laborieusement à cause des nombreuses divergences entre les deux Chambres, le texte exclut la naturalisation par les urnes, confère aux assemblées – soit aux législatifs – communaux le droit d'octroyer la bourgeoisie et prévoit des voies de recours.

Mais, la procédure n'est pas tout. Elle ne dit rien de l'essentiel, soit des conditions que doivent satisfaire celles et ceux qui aspirent à rejoindre la collectivité citoyenne. Le droit suisse ne connaît pas le droit du sol: il ne suffit donc pas d'être né en Suisse. Il faut encore «être intégré dans la communauté» et «être accoutumé au mode de vie et aux usages suisses», dit la loi. Les cantons ajoutent en général la connaissance d'une langue et l'intégration à la communauté locale. On paraît loin aujourd'hui des clichés caricaturés dans le film *Die Schweizermacher* par le contrôle de la couleur du sac poubelle. Suivant où, il est même devenu politiquement incorrect de rejeter une

demande de naturalisation. Une maîtrise déficiente de la langue peut s'améliorer et les connaissances institutionnelles lacunaires sont largement partagées par la population indigène. Comme l'a souligné

le Tribunal fédéral, le port du voile – qui est un comportement religieux – n'est pas un motif de refus valable. Mais qu'en est-il du respect des droits élémentaires de la femme dans la cellule familiale

et comment va-t-on s'en assurer? Ce sont ces défis-là auxquels devra répondre la procédure de naturalisation de demain.

## Cachez cette école...

### *Un exemple fribourgeois illustre l'absurdité de l'initiative radicale contre le droit de recours des associations en matière d'aménagement*

Pierre Imhof (21 mars 2008)

Le parti radical veut limiter le droit de recours des associations en matière de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire. Il a dans ce but déposé une initiative populaire, qui n'a obtenu le soutien ni du Conseil des Etats, ni du Conseil national. Ce texte veut priver de droit de recours les associations lorsque le projet contesté a été approuvé en votation populaire ou par un parlement, que ce soit au niveau fédéral, cantonal ou communal.

Lancée après les péripéties concernant le projet de nouveau stade de football à Zurich, elle était également soutenue par les milieux touristiques valaisans, hérissés par les recours des milieux écologistes - et les décisions des autorités de recours - lors de projets de construction de nouvelles installations pour les skieurs.

Les radicaux ont bien peu

d'arguments à faire valoir au profit de leur texte, qui sera certainement soumis au vote du peuple et des cantons cette année: les associations n'abusent pas du droit de recours - leur taux de succès est là pour en témoigner - et elles garantissent la défense d'intérêts qu'aucun privé ne pourra prendre à son compte (DP 1733).

Dans le même registre, le Tribunal fédéral vient d'accepter un recours contre un projet d'école, dont les travaux avaient déjà débuté, parce qu'il ne respectait pas les limites de construction. Où il se vérifie que l'approbation massive du décret relatif au financement d'un bâtiment scolaire en votation populaire n'est pas une garantie de sa conformité au droit! Le recours avait été déposé par des voisins, et pas par des défenseurs de l'environnement. Il ne serait donc pas menacé par l'initiative radicale. Celle-ci exclurait en revanche

l'intervention identique d'une association, même si le vote du peuple n'a porté, comme en l'espèce, que sur le financement du projet et son principe, et non pas sur les détails de la construction.

Aux yeux des radicaux, le vote du peuple n'est pas opposable à des voisins jaloux de leur vue et qui ont le droit de la construction pour eux; mais il l'est à des associations à but idéal qui cherchent à faire respecter la légalité...

C'est cette différence de traitement entre les recourants qui est choquante dans l'initiative radicale. D'autant plus qu'un projet est généralement soumis à approbation d'un parlement ou du peuple pour en obtenir le financement, pas pour se déterminer sur le respect des limites de construction ou de la législation supérieure, difficile à vérifier à ce stade.

## La Suisse et ses intermittents du spectacle

### *La loi sur l'encouragement de la culture ne peut pas faire l'impasse sur la question de la sécurité sociale des acteurs culturels*

Jean Christophe Schwaab (23 mars 2008)

Il y a quelques années, l'été des festivals français était tenu en haleine par les «*intermittents du spectacle*», qui protestaient de manière spectaculaire contre leur mauvaise couverture par les assurances sociales. Dans notre pays, la situation des acteurs culturels n'est guère meilleure, mais bien moins médiatisée. En effet, la plupart des acteurs culturels (musiciens, acteurs, danseurs, écrivains, journalistes indépendants, etc.) cumulent les emplois atypiques, de courte durée, à temps partiel, les situations d'indépendant (souvent contre leur gré), de salariés, les bas salaires, les petits honoraires, les maigres sommes destinées à encourager la création artistique. Leur taux de chômage est de 50% plus élevé que celui des personnes actives. Certaines catégories, par exemple les danseurs, ont en outre une carrière très courte, qui se termine bien souvent en «*retraite anticipée*», parfois aux frais de l'assurance-invalidité. Or, notre système d'assurances sociales n'assure de manière optimale que les personnes qui travaillent à plein temps (ou à taux d'activité élevé), régulièrement et sur une longue durée.

De nombreux artistes vivent donc dans la précarité, état qui perdure souvent lorsqu'ils atteignent l'âge de la retraite, car ils sont ou ont été mal couverts par les assurances sociales. C'est souvent le cas

parce qu'ils ne déduisent pas les cotisations sociales de leur(s) revenu(s). Par exemple lorsqu'ils se croient indépendants, puis oublient de cotiser. Ou parce que leur employeur les considère comme indépendant pour ne pas avoir à verser sa part aux assurances sociales, tout en leur faisant comprendre que, s'ils s'annonçaient comme salariés, ils deviendraient «*plus chers*» et se verraient désavantagés sur le marché de l'emploi. Le problème est encore plus marqué en ce qui concerne le deuxième pilier.

Les acteurs culturels n'atteignent en effet pas toujours le salaire coordonné qui les obligerait à cotiser, car leurs emplois sont de trop courte durée ou trop peu rémunérés. Et même lorsqu'ils souhaitent s'assurer de manière facultative, ils deviennent là encore moins concurrentiels que leurs collègues pas assurés. L'assurance-chômage n'est guère mieux adaptée à la situation des artistes. Leurs fréquents changements d'emplois ou de taux d'occupation et les fortes variations de leurs salaires ou honoraires ne leur permettent pas d'atteindre un revenu assuré suffisant ou une perte de volume d'activité assez significative pour ouvrir un droit aux prestations. Enfin, nombreux sont les acteurs culturels à ne pas remplir le critère de l'aptitude au placement, car trop d'emplois ne correspondent pas à leur

profil.

Un rapport interdépartemental, auquel a contribué l'Office des assurances sociales, parvient étonnamment à la conclusion qu'il ne faut rien faire, même dans le cadre de la future loi sur l'encouragement de la culture (LEC), actuellement en discussion en commission parlementaire. Les milieux culturels et les syndicats demandent aux parlementaires de passer outre et de profiter de cette occasion pour s'attaquer à ce problème.

Une première solution impliquerait l'Etat, qui devrait d'une part veiller à ce que toute subvention culturelle soit couplée à une obligation d'assurer correctement les artistes engagés. D'autre part, la Confédération devrait aussi déduire les cotisations sociales des montants qu'elle octroie pour encourager la création artistique, quelle que soit la nature du contrat qui le lie au bénéficiaire, c'est-à-dire sans faire obligatoirement des artistes ses employés, incitant par cette occasion cantons, communes et privés à faire de même. Avec cette solution, le bénéficiaire d'une bourse littéraire en verrait certes le montant légèrement réduit, mais aurait l'assurance que ses cotisations sociales sont à jour. Et que son «*employeur*» en a payé sa part. Une autre piste, plus axée sur la responsabilité individuelle des acteurs culturels, serait de les

encourager à souscrire à un deuxième pilier, en soutenant la création d'une centrale de coordination des caisses de pension offrant des plans d'assurance convenant aux artistes, pour garantir que l'adhésion y soit facile et attrayante, que l'encaissement des cotisations ait lieu et que les acteurs culturels et leurs commanditaires soient informés de cette possibilité de s'assurer. Enfin, les autorités devraient mener campagne

pour endiguer la croissance du nombre de faux indépendants dans les milieux culturels, en informant les concernés, en traquant leurs «clients» ou en instituant une règle, qui, à l'instar du chèque-emploi pour le personnel des ménages privés, rendrait le paiement des cotisations sociales obligatoires lorsqu'on engage un artiste.

Il conviendrait enfin de mettre à profit la révision de la loi sur

l'assurance-chômage (LACI) pour améliorer la couverture des acteurs culturels. Malheureusement, cette révision étant avant tout destinée à assainir l'assurance-chômage, il est fort probable que toute proposition d'amélioration soit balayée. La responsabilité des parlementaires traitant de la LEC en est d'autant augmentée.

## Seuls les étrangers qui aiment et sont aimés peuvent rester

### *Tradition et modernité ne sont pas toujours où l'on croit*

Pierre Imhof (24 mars 2008)

Adem, le requérant d'asile débouté de Bassins, dans le canton de Vaud, échappera-t-il au renvoi grâce à son mariage? *24 Heures* et *Le Temps* ont sur cette question des avis divergents. Mais ce qui est sûr, c'est que toute personne dans sa situation est soumise au nouvel article 97a du Code civil concernant l'abus du mariage lié à la législation sur les étrangers. Cette disposition, introduite le 1er janvier de cette année et votée en même temps que la nouvelle loi fédérale sur les étrangers, prescrit que l'officier d'état civil refuse son concours lorsqu'un des fiancés ne veut manifestement pas former une communauté conjugale, mais éluder les dispositions sur

l'admission et le séjour des étrangers.

La peur de l'abus (DP 1768) prescrit donc le mariage d'amour, au moins lorsque l'un des conjoints est d'origine étrangère et ne dispose pas des autorisations de séjour nécessaires. Cette approche est en contradiction avec toute l'histoire du mariage. Car même si le mariage d'amour a de tout temps existé, ce n'est que récemment qu'il s'est généralisé. Des dynasties de rois et de paysans ont contracté des mariages d'intérêt destinés à faire profiter deux familles de ses effets administratifs plus qu'à célébrer l'amour de ceux qui y consentaient. Les effets du mariage sont d'ailleurs

essentiellement matériels. Et même si le Code civil prévoit que les époux choisissent ensemble la demeure commune, il ne fait pas obligation aux époux de résider ensemble. Cet article est simplement une mise à jour de l'ancienne disposition qui prévoyait que ce choix revenait au chef de famille, à savoir l'époux.

Où les défenseurs de la tradition et d'une Suisse pure exigent des étrangers des mariages modernes oubliés de l'histoire de cette institution. Un retour en quelque sorte au mariage religieux: le droit canon exige encore qu'il soit consommé pour être pleinement valable.