

# Domaine Public

1 7 9 3

Edition PDF  
du 15 septembre 2008

Les articles mis en ligne  
depuis DP 1792  
du 8 septembre 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](http://domainepublic.ch)**

---

## Dans ce numéro

### **Avions de combat: ne pas décider paie**

L'initiative «contre de nouveaux avions de combat»,  
référendum contre une dépense improbable  
(André Gavillet)

### **Validité des initiatives populaires:**

#### **la balle est dans le camp du parlement**

Faut-il soumettre au vote les initiatives contraires  
aux droits de l'homme? L'exemple de l'interdiction  
des minarets (Alex Dépraz)

### **Prestations complémentaires à l'AVS/AI:**

#### **le parent pauvre de la politique sociale**

Bien mieux que par une exonération fiscale, c'est en  
adaptant au monde réel les PC fédérales que l'on  
pourrait aider les rentiers qui en ont besoin  
(Alain Robert)

### **2e pilier: il faut exclure les assurances privées du marché de la prévoyance professionnelle**

Une initiative parlementaire du conseiller national  
Roger Nordmann (Jean-Daniel Delley)

### **«La Forteresse» de Vallorbe, à voir sur les écrans romands**

Un film de Fernand Melgar, Léopard d'Or au Festival  
de Locarno (Alain Robert)

## Avions de combat: ne pas décider paie

*L'initiative «contre de nouveaux avions de combat», référendum contre une dépense improbable*

André Gavillet (14 septembre 2008)

A quoi servent les avions de combat achetés par l'armée suisse? Pour le moins à repérer les générations; vous êtes volée «*Mirage*» ou volée «*FA-18*».

Les Tiger sont moins topiques, quoique nombreux, 54. L'armée suisse a même pu en louer 12 à l'Autriche sans que personne ne s'en aperçoive. Ils arrivent pourtant à bout de course. Le parlement a accordé un crédit de 2 millions pour les travaux d'évaluation de la nouvelle génération, qui estampillera la volée 2010.

### Un moratoire

Une initiative a été lancée par le GSsA, les Verts, quelques socialistes, pour que le peuple décide d'ajourner cette dépense estimée à 2,5 milliards. Elle propose sobrement: «*Pas d'acquisition de nouveaux avions de combat avant le 31 décembre 2019*».

L'intitulé est d'une extrême prudence. L'acquisition seule est interdite, mais pas les travaux préparatoires qui prennent plusieurs années. Si l'on sait de plus que les Tiger ne seront retirés qu'en 2013-2015 et qu'ils pourraient, pour une partie d'entre eux, être prolongés de quelques années encore; si l'on prend en compte que les 34 FA-18, dans la force de l'âge, vont faire l'objet, pour 400 millions, d'un grand service les rendant performants pour 15 années

encore, le succès de l'initiative ne videra pas le ciel de toute protection et surveillance militaires.

Les avions de combat que l'armée veut acheter vieilliront comme ceux qui sont en service. L'obsolescence les frappera inévitablement. Gagner 10 ans, c'est sauter une génération, et encaisser l'économie des intérêts de 2,5 milliards.

### Trois dimensions

La réponse des militaires est géométrique. Une armée, disent-ils, se déploie et intervient dans un espace à trois dimensions. Les hommes au sol, l'artillerie et les tanks ont besoin d'être protégés, appuyés par l'aviation. L'achat d'engins motorisés n'a pas de sens si une couverture aérienne n'est pas assurée. Selon cette logique, acheter des canons, c'est acheter un avion.

L'initiative, malgré sa prudence, remet en cause la conception de la défense nationale en rendant sensible cet enchaînement où la dépense appelle la dépense. L'achat de l'avion à 40 millions l'unité est le point d'accrochage naturel du débat, qui doit avoir lieu.

### Un calendrier

L'initiative sera déposée en

2009. Le décret pour l'acquisition d'avions de combat est prévu pour 2010. Dans quel ordre voteront et le parlement et le peuple?

La logique veut que l'initiative soit assimilée à un référendum. Elle serait une initiative abrogatoire, le peuple jugeant, approuvant ou désapprouvant la décision du parlement. Or dans la conjoncture actuelle – soit le refus de l'UDC de soutenir un projet présenté par le conseiller fédéral Schmid –, il n'y a pas de majorité parlementaire pour soutenir l'achat des avions de combat.

On pourrait en conséquence avoir une situation rocambolesque: le peuple votant sur l'abrogation d'une décision que le parlement aurait été incapable de prendre!

Il serait dès lors sage que les partis gouvernementaux se donnent un temps de réflexion. L'agressivité des présidents radical et PDC à l'égard des socialistes n'en montre toutefois pas l'ouverture.

On se consolera sans peine sachant que tout retard sur une dépense affectée à une acquisition destinée à ne pas servir mais à devenir obsolète est une rente bonne à encaisser.

## Validité des initiatives populaires: la balle est dans le camp du parlement

*Faut-il soumettre au vote les initiatives contraires aux droits de l'homme? L'exemple de l'interdiction des minarets*

Alex Dépraz (11 septembre 2008)

Qui a dit que la démocratie suisse était lente? Moins d'un mois s'est écoulé entre l'aboutissement officiel de l'initiative contre la construction de minarets et l'adoption par le Conseil fédéral de son message à l'attention du parlement. Sans doute un record. Le gouvernement, opposé à cette proposition, veut un signal fort et n'entend pas laisser le débat s'éterniser. Il faut soigner notre image dans les pays musulmans.

Mais l'exécutif estime que campagne et vote populaire il doit y avoir. Pour lui, l'initiative est valable et doit être soumise au vote du souverain. Cela peut surprendre pour qui lit le message et constate que l'interdiction de construire des minarets constituerait manifestement une discrimination inacceptable et une atteinte injustifiée à la liberté religieuse, autant de principes garantis par notre Constitution et par la Convention européenne des droits de l'homme (art. 9 CEDH). Voilà qui mérite un mot d'explication.

La validité des initiatives populaires obéit d'abord à quelques principes qui ont pour but de s'assurer que les citoyens puissent valablement se prononcer: l'initiative doit en particulier avoir un objectif précis et ne pas être un programme politique. C'est l'unité de la matière. En dehors

de ces règles, la tradition helvétique a tendance à considérer que les initiants peuvent laisser libre cours à leur imagination. On comprend qu'un canton ne peut adopter un texte qui soit contraire au droit fédéral: le principe de la primauté du droit fédéral oblige les autorités cantonales, voire le Tribunal fédéral, à annuler les initiatives cantonales qui marchent sur les plate-bandes de la Confédération. Rien de tel au niveau fédéral. Par l'initiative, c'est le souverain qui se prononce sur une modification de la Constitution. *A priori*, libre à lui de décider ce qu'il veut.

Même le droit international ne s'impose pas forcément au souverain. Si une initiative veut instaurer une politique agricole autarcique contraire aux règles de l'OMC, la Suisse peut dénoncer les traités internationaux qui la lient. Plus problématique serait une initiative proposant de rétablir l'esclavage. En effet, l'interdiction de l'esclavage fait indubitablement partie des règles que l'on appelle «*de droit international impératif*» (*jus cogens*). Ce sont des principes considérés comme si importants qu'aucune dérogation n'est permise pour quelque motif que ce soit (cf. art. 53 de la Convention de Vienne). Les initiatives qui violent des règles impératives de droit international doivent être annulées (art. 139 de la Constitution fédérale).

Mais quelles sont ces normes? Aucune définition précise n'existe et les avis des juristes divergent. Pour certains, seules des principes intangibles comme l'interdiction de l'esclavage ou le non recours à la force en font partie. Pour d'autres, le jus cogens s'étend aux droits de l'homme garantis par les principaux traités internationaux, comme la CEDH.

Il appartient aux Chambres fédérales de trancher ce débat juridique (DP 1771). Jusqu'ici, l'Assemblée fédérale n'a refusé qu'une seule fois de soumettre une proposition munie de plus de 100'000 signatures au vote du peuple et des cantons au motif qu'elle violait des règles impératives du droit international. C'était en 1996 lorsqu'elle a invalidé l'initiative «*pour une politique d'asile raisonnable*», qui aurait obligé les autorités à renvoyer des requérants dans des pays où ils risquaient la torture. C'est dire l'extrême prudence avec laquelle l'autorité politique agit: il y a un long chemin avant de parler de censure du peuple.

S'agissant de l'initiative contre la construction des minarets, le Conseil fédéral a suivi l'avis exprimé publiquement par Eveline Widmer-Schlumpf: même une condamnation indubitable de la Suisse par Strasbourg ne doit pas justifier une annulation de l'initiative. Dans cette conception, le souverain est libre de porter

atteinte aux droits de l'homme. Le débat est d'autant plus délicat que cette même question risque de surgir pour l'initiative de l'UDC pour le renvoi des étrangers criminels.

La balle est désormais dans le camp du parlement. Il ne se déshonorerait pas en affirmant que les droits de l'homme sont des règles intangibles. Qui s'imposent aussi au souverain.

Sur le même sujet voir aussi cet excellent article paru dans la NZZ du 13.09.08: *Volk oder Richter – wenn keiner das letzte Wort hat.*

## Prestations complémentaires à l'AVS/AI: le parent pauvre de la politique sociale

*Bien mieux que par une exonération fiscale, c'est en adaptant au monde réel les PC fédérales que l'on pourrait aider les rentiers qui en ont besoin*

Alain Robert (15 septembre 2008)

Dans un récent article (DP 1791), Pierre Imhof a exposé le caractère populiste d'une proposition UDC de défiscaliser les rentes AVS, créant ainsi des inégalités de traitement sans vraiment aider les rentiers qui pourraient en avoir besoin. Et il a rappelé que personne ne devait compter uniquement sur l'AVS ou l'AI pour subsister: les prestations complémentaires fédérales sont précisément là pour gommer les situations difficiles.

La Constitution fédérale exige à ses articles 112 et 112a que les rentes AVS/ AI «*couvrent les besoins vitaux de manière appropriée*», et que lorsque tel n'est pas le cas, ces besoins le soient par l'adjonction du «*droit aux prestations complémentaires*» qui ne sont donc pas, juridiquement parlant, assimilables à l'aide sociale et ne proviennent pas de la même source de financement.

Pour aller dans le détail et sans tomber dans l'exégèse de mémentos AVS parfois indigestes, on rappellera que

les plafonds principaux des PC fédérales se retrouvent à l'article 10 de la loi y relative, qui vient d'être revue dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ils se résument à quatre chiffres principaux:

- Pour les personnes seules, minimum vital de 18'140 F de dépenses vitales auquel s'ajoute une allocation «*loyer*» de 13'200 F au maximum, soit un total annuel de 31'340 F (2'612 F par mois)
- Pour les couples, minimum vital de 27'210 de dépenses vitales auquel s'ajoute une allocation «*loyer*» de 15'000 F au maximum, soit un total annuel de 42'210 F (3'517 F par mois)

Ces plafonds légaux sont manifestement inadaptés, mais le débat se focalise traditionnellement sur l'AVS et l'AI et ne s'en soucie guère. En effet, que l'on se loge en ville ou dans une campagne éloignée en plein Gros de Vaud, un logement avec un loyer

(personne seule) de 1'100 F, *charges comprises*, n'est tout simplement pas possible à trouver. Pas plus qu'un logement (couple) avec un loyer charges comprises de 1'250 F.

Et cette considération n'est pas celle de gauchistes invétérés, mais celle de la Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse dans une circulaire encore en vigueur mais qui date déjà de novembre 2000 et qui définit le minimum vital insaisissable: cette circulaire, en point II, prévoit qu'en plus d'un minimum pour se nourrir, il convient de tenir compte du loyer effectif payé par l'intéressé (à condition qu'il n'habite pas volontairement un château) ou même, si le poursuivi est propriétaire, de la charge hypothécaire normale pesant sur son logement. Or quelle différence y-a-t-il entre la notion de minimum vital insaisissable et celle de couverture des besoins vitaux? Même au prix de quelques efforts, on n'en voit guère surgir, et il convient donc d'inviter les parlementaires à

adapter rapidement sur ce point la loi fédérale sur les PC en y incluant la notion de loyer effectif en lieu et place de plafonds qui ne reflètent ni la réalité ni les différences régionales.

S'agissant des dépenses vitales elles aussi plafonnées dans la loi fédérale sur les PC, elles ne résistent pas non plus longtemps à un examen critique face au coût de la vie actuel. Vivre avec 1'512 F par mois pour une personne seule ou 2'268 F pour un couple en devant utiliser déjà une partie de ce montant pour la part du loyer non couverte par le «forfait» n'est tout simplement plus réaliste ni possible, en particulier face à l'augmentation des matières premières, des énergies et du coût de la vie en général, même en tenant compte de l'adaptation des montants à laquelle doit procéder de loin en loin le Conseil fédéral (art. 19). Le mandat constitutionnel de couverture des besoins vitaux est essentiel pour une part non négligeable de la population qui ne dispose par définition pas d'un deuxième pilier (salariés à

temps partiel, rentiers AI issus en particulier de l'économie privée et de petites entreprises aux caisses peu généreuses) ou qui ne peuvent pas compter, pour une raison ou pour une autre, sur cette forme de prévoyance.

Quand l'addition rente(s) + PC est insuffisante, l'individu ne vit plus de façon décente. Dès lors, il fait souvent appel à des aides extérieures privées (sur suggestion même des Offices cantonaux) offertes dans certains cas par des institutions caritatives et financées par tout un chacun sous forme de dons. Un tel déplacement de charge institutionnalisé n'est pas admissible.

Pour reprendre l'analogie avec le calcul du minimum vital de la loi sur les poursuites (qui soit dit en passant doit être revu car l'indice de référence de 110 pris en compte en octobre 2000 pour prévoir une révision a été atteint en juin 2008), la fameuse circulaire citée plus haut part d'un minimum par personne seule de 1'550 F auquel (sans parler du loyer effectif) il convient de rajouter toute une série de

suppléments, pour les charges locatives, pour le chauffage, pour les transports, pour les *leasings* de biens absolument nécessaires comme ceux d'un véhicule par exemple, etc.

Une conclusion provisoire mais urgente: ne pas faire pire que les préposés aux poursuites (déjà pas très joyeux ni généreux) mais au moins «aussi bien qu'eux» en fixant les critères de couverture des besoins vitaux, et songer en y travaillant que ces besoins comportent non seulement des adaptations réelles et rapides à apporter en raison des hausses constantes du coût de la vie, mais l'inclusion de dépenses de maintien du lien social et de culture dont tout individu a besoin.

Vivre ne veut pas simplement dire survivre, en tous cas pas dans l'acception de la Constitution fédérale suisse. Car les rentiers ont cotisé leur vie durant et ont donc acquis des droits protégés par leur travail qu'on ne doit pas rendre vides de sens par une application *a minima*.

## 2e pilier: il faut exclure les assurances privées du marché de la prévoyance professionnelle

*Une initiative parlementaire du conseiller national Roger Nordmann*

Jean-Daniel Delley (12 septembre 2008)

La prévoyance professionnelle, qui en comprend vraiment les mécanismes? La mise en œuvre de cette législation d'une extrême complexité et qui a généré un capital de plus de 600 milliards de francs – six

cent milliards – se fait dans une opacité inacceptable quand on sait l'impact de ce capital sur l'économie et l'importance des prestations pour des centaines de milliers de retraités. Pourtant le Conseil

fédéral, comme le parlement, se contente de manipuler périodiquement les règles à la marge, sous prétexte de sauver la viabilité de cette institution. Chaque année, c'est la fixation du taux minimal de

rémunération des capitaux du deuxième pilier qui donne lieu à des débats confus. Et cet automne, c'est l'abaissement du taux de conversion – il permet de calculer le montant de la rente en fonction du capital accumulé – qui suscite la controverse. Mais les critères qui président à ces choix restent obscurs pour la plupart des députés comme des assurés.

Seule une réforme profonde de cette institution permettra de mettre fin à cette guéguerre périodique. Car cette institution est boiteuse, inefficace et source d'injustice. Les avoirs d'un tiers des

assurés – pour l'essentiel les salariés de petites et moyennes entreprises – sont aux mains des assurances privées. Ces dernières pèsent de tout leur poids politique pour l'abaissement des taux, ce qui leur procure de substantiels bénéfices et péjore les rentes. Alors que les caisses de pension indépendantes, celles des entreprises et les caisses interprofessionnelles, garantissent des rentes en fonction du rendement des placements sur le long terme et des variables démographiques.

Le socialiste vaudois Roger Nordmann a déposé une initiative parlementaire pour

que seules subsistent les caisses indépendantes. L'adoption de cette proposition éviterait ces débats récurrents et stériles – sauf pour les sociétés d'assurance! –, assoirait le deuxième pilier sur des bases techniques indiscutables et supprimerait l'insécurité permanente des assurés quant à leurs droits. A condition que les autorités cessent de se plier aux desiderata des assurances.

Domaine Public a consacré plusieurs articles à ce sujet, réunis dans un dossier disponible sur le site.

## «La Forteresse» de Vallorbe, à voir sur les écrans romands

*Un film de Fernand Melgar, Léopard d'Or au Festival de Locarno*

Alain Robert (15 septembre 2008)

DP a eu l'occasion d'assister le samedi 13 septembre 2008 dans un petit cinéma de Orbe (Urba II) à une avant-première, en compagnie du réalisateur et d'une partie de son équipe, du film réalisé au centre d'enregistrement et de procédure (CEP) de Vallorbe en 2007-2008 et qui vient de recevoir le Léopard d'Or au festival de Locarno, *La Forteresse*. Assistaient également à cette projection le conseiller d'Etat Philippe Leuba, en charge de la question des réfugiés sur le plan cantonal vaudois ainsi que Laurent Francfort, syndic de Vallorbe.

Nul ne sortira de la projection de cette œuvre remarquable identique à ce qu'il était avant

de la voir. Par un rythme, par une densité, par une image toujours pudique mais vraie, par une qualité du récit étonnante bien qu'il s'agisse d'un documentaire, ce film ne peut laisser indifférent. Il ouvre grandes les portes sur l'altérité, sur la migration forcée, sur les différences de cultures et de langues, sur l'homme nu dans sa recherche de sérénité. Le réalisateur Fernand Melgar, naturalisé suisse mais lui-même fils d'immigrés espagnols des années 1960 et ancien demandeur d'asile en situation irrégulière, n'a pas voulu faire un film militant, mais une fresque d'immersion dans un monde que l'on ne connaît pas ou pas bien de l'extérieur. Son œuvre ne fait pas de compromis: elle pointe

l'excès, le mensonge, et montre aussi les difficultés ou les situations invraisemblables dans lesquelles se trouvent certains requérants d'asile.

La Forteresse souligne bien le caractère pas forcément joyeux du bâtiment qui abrite le CEP de Vallorbe, un très ancien hôtel qui a entretemps servi de caserne militaire dans les années 1960-1980. Les équipes de Securitas chargées des tâches de maintien de l'ordre et de surveillance ne brillent dans ce film ni dans un sens ni dans l'autre. Il est même choquant d'imaginer une entreprise privée exerçant ces tâches pour le compte de la Confédération à des prix dépassant largement ceux d'un fonctionnaire assermenté et représentant

---

l'ordre public.

En revanche, les fonctionnaires chargés au quotidien de trancher sur les requêtes et de gérer un ensemble en perpétuel mouvement et en équilibre précaire semblent tout à fait remarquables dans l'attention

qu'ils portent aux être humains dont ils ont la charge, aux situations diversifiées ainsi qu'aux multiples problèmes qu'ils rencontrent au quotidien.

Une vision non militante de la question des réfugiés et

requérants d'asile dont nombre de militants UDC feraient bien de s'imprégner. Une œuvre rare également à ne pas manquer. Sur les écrans romands dès le 17 septembre 2008.

---