

# Domaine Public

1 8 6 1

Edition PDF  
du 15 mars 2010

Les articles mis en ligne  
depuis DP 1860  
du 8 mars 2010

**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

### **Secret bancaire: pour une négociation entre partis gouvernementaux**

Quand cesseront les tergiversations  
du parti libéral-radical?  
(André Gavillet)

### **Test de bonne foi après la leçon du 2e pilier**

La révision de la loi sur l'assurance-accidents  
est l'occasion de mettre à l'épreuve la volonté  
de compromis qui s'exprime désormais à droite  
(Jean Christophe Schwaab)

### **Interdiction de fumer et chiens dangereux: des tâches enchevêtrées**

Confédération et cantons n'arrivent plus  
à se répartir clairement les compétences,  
et pas seulement sur ces deux sujets  
(Alex Dépraz)

### **Une fiscalité moins timide envers les riches vaudrait mieux que de limiter les bonus**

Les bonus sont l'arbre qui cache la forêt des fortunes  
vite acquises, alors que la marge de manœuvre pour  
imposer davantage les riches est bien réelle  
(Lucien Erard)

### **L'école dans le collimateur des conservateurs**

Harmos gagne à Fribourg,  
mais l'UDC poursuit son offensive réactionnaire  
(Jean-Daniel Delley)

## Secret bancaire: pour une négociation entre partis gouvernementaux

### *Quand cesseront les tergiversations du parti libéral-radical?*

André Gavillet (15 mars 2010)

Le secret bancaire suisse est-il mort? Aucun certificat de décès n'a, à ce jour, été officiellement signé. Certes, le Conseil fédéral a décidé le 13 mars 2009 qu'il se ralliait aux critères de l'OCDE. Certes, dans le conflit entre UBS et le fisc américain, la Suisse, par un accord d'Etat, s'est engagée à livrer plusieurs milliers de noms. Mais aucun accord de double imposition n'a encore été ratifié par le Parlement. De surcroît, les contribuables suisses ont reçu l'assurance que pour eux la pratique serait inchangée.

Dans cette situation d'incertitude, on observera particulièrement le flottement de la position du parti libéral-radical (PLR). Enervé par les déclarations individuelles, le président Fulvio Pelli avait exigé le silence dans les rangs. Pour mieux le rompre lui-même en présentant des propositions inédites. Mais il ne s'agirait, rectifie-t-il, que d'un papier de réflexion en vue du débat des délégués agendé en avril.

#### **Rupture**

Le mitonnage de la position libérale-radical ne concerne et n'engage que les libéraux-radicaux eux-mêmes, dira-t-on. Pas sur ce sujet. Car l'enjeu est national. La Suisse doit rénover l'image qu'elle donne depuis longtemps d'elle-même et rompre avec son passé de terre d'accueil des capitaux non déclarés.

Mais ce repositionnement international ne sera pas crédible si la Suisse n'applique pas à elle-même les principes nouveaux. La distinction entre l'évasion et la fraude, qui était le prétexte au refus de la collaboration judiciaire, doit être levée aussi en Suisse pour les Suisses.

Certains banquiers ont proposé que les banques ne traitent que les capitaux étrangers qui sont certifiés connus du fisc de leur pays d'origine. Comment demander une telle attestation à autrui en maintenant pour soi la protection inchangée du secret bancaire suisse?

Or une redéfinition du secret bancaire est un enjeu politique lourd. Car on sait déjà, Christoph Blocher l'a rappelé en mettant les points sur les i, que l'UDC ne cédera rien – qu'il s'agisse des accords de double imposition ou de modifications des lois fiscales. Dès lors le PLR aura, avec le PDC, à assumer l'argumentation de la droite pour une révision du secret bancaire. En aura-t-il la volonté, la force, les moyens? Ceux de faire face à une démagogie de l'UDC que l'on peut prévoir forcenée sur ce sujet?

#### **Gouvernemental**

Si le PLR, avec le feu vert des milieux économiques, opte pour une révision, il ne le fera qu'avec précaution politique.

Trois cautèles, prévisibles, ont déjà été esquissées:

- Définir l'évasion de telle manière que le petit contribuable ne se sente pas pénalement menacé. Elle devra, au sens de l'article 190 LIFD, être importante, continue, astucieuse.
- Obtenir une amnistie fiscale pour tenir compte du changement de la règle du jeu.
- Annoncer que cette position sera, dans les négociations avec l'UE, la ligne de résistance à tenir absolument, impliquant donc le refus de l'échange automatique d'informations.

#### **Et la gauche**

L'enjeu est tel qu'une négociation des partis gouvernementaux sera sollicitée. La gauche, dans cette éventualité, aura à exiger que la rupture soit franche et l'évasion clairement définie. L'amnistie n'est envisageable qu'à cette condition. Quant aux négociations avec l'UE, il est prématuré d'empiéter sur les compétences du Conseil fédéral.

La négociation entre partis gouvernementaux, pour autant qu'elle s'engage sur cet enjeu national, s'annonce donc serrée.

## Test de bonne foi après la leçon du 2e pilier

*La révision de la loi sur l'assurance-accidents est l'occasion de mettre à l'épreuve la volonté de compromis qui s'exprime désormais à droite*

Jean Christophe Schwaab (10 mars 2010)

Les résultats du vote du 7 mars sur le deuxième pilier n'étaient pas encore définitifs que droite et milieux économiques lançaient déjà des appels à la concertation, au consensus, au compromis. Du conseiller fédéral au dirigeant patronal, tous n'avaient qu'une phrase à la bouche: les réformes des assurances sociales n'auront désormais une chance devant le peuple que si elles reposent sur un large accord entre partis et partenaires sociaux. Après une défaite d'une telle ampleur, on est en droit d'espérer que cette déclaration sera, une fois n'est pas coutume, suivie d'effet. Et que le contenu des prochains débats sur les assurances sociales ne sera pas dicté par la seule volonté d'économiesuisse ou du lobby des assureurs privés.

Cependant, pour deux des réformes en cours, la 11e révision de l'AVS (déjà traitée une première fois par les deux conseils) et la révision de la loi sur l'assurance-chômage (qui devrait être définitivement sous toit à la fin de cette session), ces appels au compromis ne devraient guère modifier les votes des élus bourgeois. Le débat aux Chambres est en effet trop avancé pour qu'un retour en arrière sur plusieurs coupes soit vraisemblable.

Il existe en revanche un autre objet, plutôt ignoré des médias, qui pourrait servir de test de bonne foi pour les partis

bourgeois: la révision de la loi sur l'assurance-accidents (LAA), dont l'examen parlementaire vient de débiter.

Comme la révision de la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP) qui vient de faire naufrage, tant le projet du Conseil fédéral que les premières décisions de la commission sont cousus sur mesure en faveur des assureurs privés. Comme la tentative de baisser le taux de conversion, l'utilité de la révision de la LAA est au mieux contestable, au pire nulle. Car son objectif officieux est d'affaiblir la Suva, l'entreprise de droit public qui gère l'assurance-accidents obligatoire: elle est une double épine dans le pied des partis bourgeois. D'une part, parce que son monopole sur de nombreux secteurs économiques (notamment dans l'industrie et les arts et métiers) soustrait une large part du marché de l'assurance-accidents aux assureurs privés. D'autre part, parce que sa bonne santé et son efficacité écornent sérieusement le dogme du «*tout au privé*», au point de pousser plusieurs éminents membres des partis bourgeois, dont l'ancien conseiller national PLR Franz Steinegger, président du conseil d'administration de la Suva, dans les rangs des partisans d'une caisse-maladie unique calquée sur le modèle de cette assurance publique. La révision de la LAA contient

donc plusieurs mesures visant d'une part à affaiblir le monopole de la Suva dans de nombreuses branches (p. ex. les administrations publiques) et à encourager la conclusion d'assurances-accidents complémentaires de droit privé (marché sur lequel la Suva ne peut pour l'instant être présente), par exemple en diminuant le montant du salaire assuré.

Les premières décisions de la commission de la sécurité sociale et de la santé publique du National (premier conseil), dont la majorité a par exemple accepté d'exclure des branches supplémentaires du monopole de la Suva, sont pour le moment alignées sur la volonté des assureurs privés et ne vont guère dans le sens du consensus et de l'ouverture aux partenaires sociaux que tous les commentateurs appelaient de leurs vœux au soir du 7 mars. Elles ont même été prises malgré les protestations des syndicats et de nombreuses organisations patronales (notamment de l'industrie). Mais il est vrai que ces décisions datent d'avant la votation sur la LPP.

Si les partis bourgeois prennent autant en compte le vote populaire qu'ils le prétendent, ils n'auront donc, lors des débats au plénum du National, puis au Conseil des Etats, aucune peine à rediriger la révision de la LAA vers une base plus consensuelle.

## Interdiction de fumer et chiens dangereux: des tâches enchevêtrées

*Confédération et cantons n'arrivent plus à se répartir clairement les compétences, et pas seulement sur ces deux sujets*

Alex Dépraz (15 mars 2010)

Le fédéralisme est un laboratoire permanent. La subtile répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les vingt-six Etats fédérés est un pilier essentiel de la Suisse, même si elle est souvent décriée comme une source de complexité pour les citoyens.

La Constitution fédérale consacre d'ailleurs un chapitre entier à décrire les relations entre Confédération et cantons (art. 42 ss). La dernière grande réforme institutionnelle – sobriement intitulée réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT) – avait notamment pour but de clarifier le partage des compétences. En résumé: soit la Constitution confère une tâche à la Confédération et celle-ci est compétente pour légiférer, les cantons conservant une marge de manœuvre s'ils sont chargés de l'exécution (fédéralisme d'exécution); soit les cantons sont compétents pour légiférer et la Confédération s'abstient d'intervenir si ce n'est (c'est la nouveauté de la RPT) en les incitant à collaborer dans certains domaines (fédéralisme coopératif). L'administration fédérale avait même trouvé un de ces noms dont elle a le secret pour ce bel objectif: désenchevêtrement des tâches.

Toutefois, cette logique institutionnelle peine à s'imposer dans la gestion des dossiers au jour le jour.

Prenons deux exemples: la lutte contre le tabagisme et la réglementation des chiens dangereux. Deux sujets dans l'air du temps où la manière de légiférer s'avère pour le moins chaotique. Les cantons ont à chaque fois pris les devants; la Confédération n'est intervenue qu'après coup et sur des bases constitutionnelles fragiles: la tentation est alors grande pour Berne – face à des cantons qui sont prêts à mordre pour défendre leurs prérogatives – de ne pas adopter de solution uniforme.

La réglementation sur l'interdiction de fumer illustre à merveille cette problématique. Tous les cantons ou presque ont adopté, le plus souvent lors de votations populaires, des réglementations nouvelles restreignant les possibilités de fumer dans les lieux publics, en particulier dans les cafés et restaurants. Les solutions varient considérablement d'un canton à l'autre: ici, les fumeurs sont interdits; là, ils sont autorisés mais sans possibilité de se faire servir; et là-bas, les véritables espaces fumeurs sont autorisés. Si on considère que la question relève de la gestion des établissements publics et donc d'une tâche cantonale, la diversité des législations ne pose pas de réel problème. Elle est logique si on admet qu'il appartient aux cantons de légiférer sur les tâches cantonales. On pourrait tout au plus souhaiter qu'ils s'entendent entre eux sur

certaines solutions.

Toutefois, la Confédération – considérant qu'il s'agissait là d'une question de protection de la santé des travailleurs pour laquelle elle est compétente – a entrepris de légiférer sur cette question. Le 1er mai prochain entrera en vigueur la nouvelle loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif. Cette nouvelle loi s'applique à tous les espaces accessibles au public ou qui servent de lieu de travail à plusieurs personnes, et donc aux cafés et restaurants. Le législateur fédéral s'est montré moins restrictif que certains cantons romands en autorisant à certaines conditions les établissements fumeurs avec service.

Contrairement à ce que voudrait la logique institutionnelle, la loi fédérale n'impose pas une solution uniforme dans tout le pays: les cantons conservent la possibilité d'édicter des dispositions plus strictes pour la protection de la santé (art. 4). La plupart des lois cantonales vont donc survivre à l'entrée en vigueur de la loi fédérale. Cette absence d'uniformisation a d'ailleurs suscité une double réaction sous la forme d'initiatives populaires: les partisans d'une stricte interdiction de fumer dans les lieux publics estiment que la loi fédérale ne va pas assez loin; une autre initiative populaire a été lancée pour supprimer les interdictions fédérales. Bien malins ceux qui

arrivent à se retrouver dans cet épais nuage de fumée législatif.

La législation sur les chiens dangereux – dont le Parlement fédéral débat lors de cette session – risque d'aboutir au même *patchwork* législatif mêlant loi-cadre fédérale et solutions cantonales variées. *A priori*, la Confédération n'était pas compétente et les cantons ont donc pris – avec plus ou moins de bonheur (DP 1770) – des mesures restrictives contre certaines races de chiens. L'activisme des parlementaires ayant eu raison des réticences constitutionnelles, la machine de la Berne fédérale s'est mise en route et les Chambres sont saisies d'un projet d'une loi fédérale sur les chiens. A

l'exemple de l'interdiction de fumer, la Confédération n'a pas pris comme modèle la législation cantonale la plus restrictive. Résultat: ces mêmes cantons qui appellent de leurs vœux une solution fédérale prônent le maintien des législations cantonales plus restrictives.

Ce pragmatisme revenant à partager les compétences entre Confédération et cantons ne correspond guère à l'objectif proclamé de désenchevêtrement des tâches. Mais les responsabilités politiques des collectivités publiques (cantons et Confédération) paraissent de plus en plus entremêlées, y compris dans des domaines autrement plus importants que

les deux dossiers précédents. Un ministre cantonal de la santé ne saurait se borner à être un gestionnaire de l'assurance-maladie fédérale. Impossible de diriger une université cantonale sans tenir compte des subventions versées par Berne. Les instruments de cogestion se multiplient parfois en dehors de tout cadre constitutionnel. Les responsabilités politiques deviennent difficiles à établir. La Confédération apparaît comme le cadre de référence, mais personne ne souhaite une administration fédérale tentaculaire qui ôterait toute autonomie aux cantons. Le débat institutionnel reste largement ouvert.

## Une fiscalité moins timide envers les riches vaudrait mieux que de limiter les bonus

*Les bonus sont l'arbre qui cache la forêt des fortunes vite acquises, alors que la marge de manœuvre pour imposer davantage les riches est bien réelle*

Lucien Erard (14 mars 2010)

Curieux ces entrepreneurs qui ont tant gagné – plusieurs milliards en quelques années pour Blocher – et qui veulent limiter les salaires et les bonus des cadres. Jalousie du propriétaire vis-à-vis de l'employé, de celui qui ne prend pas de risque? Ou plutôt conscience que trop d'inégalités, surtout si apparentes, finissent par révolter le citoyen?

Le vingtième siècle avait compris qu'un peu moins d'inégalité, un minimum de justice était le prix à payer pour une paix sociale qui a tant contribué à la prospérité de nos

économies. On a alors inventé les assurances sociales mais aussi les impôts progressifs, frappant proportionnellement davantage les plus riches. On a compté aussi sur la concurrence, et la surveillance des monopoles et des cartels, pour éviter les profits abusifs.

Aujourd'hui, l'attention se porte sur les salaires et les bonus de certains cadres, alors que des fortunes immenses s'édifient dans tous les secteurs d'où la concurrence est bannie, souvent d'ailleurs par la loi. Le caractère unique du champion sportif, du créateur artistique explique les fortunes qu'ils

amassent. La rareté des matières premières est à l'origine de rentes que se répartissent pays producteurs et sociétés exploitantes. Mais les surprofits qu'engendrent les brevets et les marques résultent de législations qui font la part belle aux entreprises propriétaires et tiennent fort peu compte de l'intérêt général. L'ambiguïté est patente lorsque l'Etat s'attaque aux contrefaçons de produits de marque sans même s'en faire rembourser les frais. Elle l'est bien davantage encore lorsqu'il s'agit de médicaments payés le plus souvent par les assurances maladie, et donc

par la collectivité.

Intervenir sur les marchés et leur fonctionnement pour remédier à des situations devenues trop choquantes n'est pas facile. Les débats au Parlement sur l'initiative Minder le montrent bien. Ceux sur l'épuisement régional des brevets sur les médicaments également. En réalité, c'est par la fiscalité que pourrait être instaurée un peu plus d'égalité de traitement et que ces profits faramineux deviendraient moins choquants. Tous les pays et tous les gouvernements le savent. Mais ils se heurtent à deux contraintes: l'évasion et la concurrence fiscales. Les entreprises, mais aussi ceux qui vivent de leurs profits, sont totalement mobiles. Les membres du G20, contraints de payer pour sauver les banques et relancer l'économie veulent pouvoir les imposer. Ils doivent pour cela s'attaquer à tous ceux

qui facilitent la fraude et l'évasion fiscale.

En Suisse la classe moyenne paie un lourd tribut fiscal. De plus, une partie toujours plus importante des coûts est transférée sur des cotisations ou des taxes par tête, par ménage ou sur le prix des services publics. Une évolution qui frappe proportionnellement davantage les plus défavorisés, la classe moyenne et les familles. En imposant plus les plus riches, il serait possible de baisser les impôts et les taxes.

Outre l'initiative socialiste pour des impôts équitables – bien modeste –, et sans même attendre les mesures d'harmonisation que prépare l'Union européenne, la Suisse serait en mesure d'imposer bien davantage les hauts revenus et les grandes fortunes sans risque de les voir quitter

le pays. Elle pourrait d'abord, comme partout ailleurs, imposer les plus-values en capital; et moduler la progression des impôts directs pour alléger les classes moyennes et augmenter les taux maximum jusqu'au niveau des pays voisins concurrents. Elle pourrait aligner sur le niveau de ces derniers le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

Cet effort autonome d'harmonisation fiscale avec l'étranger implique également une harmonisation matérielle des impôts directs cantonaux et communaux. Mais cet effort trouverait l'appui d'une majorité populaire dès lors qu'une imposition plus substantielle des hauts revenus et la levée du secret bancaire en cas d'évasion fiscale permettraient de réduire les impôts de la très grande majorité des contribuables.

## L'école dans le collimateur des conservateurs

*Harmos gagne à Fribourg, mais l'UDC poursuit son offensive réactionnaire*

Jean-Daniel Delley (11 mars 2010)

«Harmos», le concordat intercantonal en matière de scolarité obligatoire, a souverainement passé le test référendaire en terre fribourgeoise. Ce succès n'est en rien anodin; douze cantons ont maintenant adhéré à ce concordat qui harmonise l'âge de l'entrée à l'école, la durée de la scolarité obligatoire, les objectifs et les passages entre les niveaux d'enseignement et la reconnaissance des diplômes. Mais six autres (LU, OW, UR, ZG, TG et GR) l'ont refusé et les sept derniers

doivent encore se prononcer. Fribourg donne un signal positif, après une série d'échecs en Suisse centrale et orientale.

L'obligation de fréquenter l'école dès l'âge de 4 ans – une obligation déjà largement répandue en Suisse – déplaît à certains parents. Cette réticence, mais aussi l'inquiétude face à des réformes pédagogiques pas toujours bien comprises n'ont pas échappé à l'UDC. Le retour à l'école de grand-papa est devenu l'un des piliers de son

action, au même titre que l'immigration et la menace européenne. Le parti a déclaré la guerre à une instruction publique prétendument dirigée par des gauchistes. Une guerre en priorité contre Harmos et qui a valu quelques beaux succès cantonaux à l'UDC.

Mais la défaite d'Harmos ne suffit pas aux conservateurs. Ils dénoncent les gouvernements de Lucerne et d'Uri qui veulent imposer aux communes l'ouverture d'écoles maternelles non obligatoires: une manière

---

d'introduire Harmos de manière rampante, accusent les députés UDC de Suisse centrale.

Inspiré par Ulrich Schlüer, le très réactionnaire conseiller national zurichois, principal moteur de l'initiative anti-minarets, un programme-manifeste sur l'éducation a été élaboré qui esquisse l'école idéale selon l'UDC. Une école qui exile les élèves handicapés, difficiles et faibles dans des classes spéciales, de manière à ne pas freiner les meilleurs; après Harmos, l'UDC mobilise

ses troupes cantonales contre le concordat sur la pédagogie spécialisée. Exil également pour les élèves étrangers qui ne maîtrisent pas l'allemand.

Usage exclusif du dialecte à l'école enfantine pour favoriser le développement de la capacité linguistique! Plus de travaux manuels et moins de langues pour les élèves faibles du degré secondaire, pour mieux les préparer à l'apprentissage professionnel.

Bref un programme solidement construit sur des idées reçues et ignorant des connaissances

pédagogiques empiriquement établies. Sur l'étendard scolaire de l'UDC sont inscrites les valeurs de responsabilité et d'effort, sanctionnées par des notes aptes à sélectionner les meilleurs. Un programme peu apte à promouvoir scolairement la progéniture de l'électorat de ce parti. Mais qu'importe à l'UDC. Tel un parasite, elle se nourrit des problèmes ressentis par telle ou telle partie de la population et, le cas échéant, n'hésite pas à les attiser. Leur résolution ne l'intéresse pas.

---