



DP

DOMAINE
PUBLIC

Analyses, commentaires et informations sur l'actualité suisse

Depuis 1963, un point de vue de gauche, réformiste et indépendant

En continu, avec liens et commentaires, sur domainepublic.ch

1895

Edition PDF du 10 janvier 2011

Les articles mis en ligne depuis DP 1894 du 20 décembre 2010

Dans ce numéro

Le peuple n'est pas tout puissant (Alex Dépraz)

Pas de démocratie sans respect de la Constitution

Sous-enchère fiscale, forfaits et péréquation financière: la solidarité confédérale à l'épreuve du porte-monnaie (Jean-Daniel Delley)

C'est maintenant Zurich qui s'indigne du dumping fiscal

Contrastes budgétaires en ville et dans le canton de Zurich (Yvette Jaggi)

Une contrainte résistible pour l'une, assumée pour l'autre

«Le Matin» propose une image sombre des étrangers en Suisse (Daniel Schöni Bartoli)

Le quotidien orange sous la loupe d'un chercheur

Le malaise d'un pays en bonne santé (Jean-Daniel Delley)

Les peuples heureux n'ont pas d'histoire(s)...

Le peuple n'est pas tout puissant

Alex Dépraz • 8 janvier 2011 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/16344>

Pas de démocratie sans respect de la Constitution

Ne touchez pas au peuple! Les votations controversées sur les minarets et le renvoi des délinquants étrangers ont sans doute renforcé l'attachement des citoyens à la démocratie semi-directe, d'autant que leurs voisins européens, privés de parole sur ces sujets, leur envient ce privilège. Et lorsqu'on rappelle qu'en démocratie le peuple n'a pas tous les pouvoirs (DP 1894⁷), nombreux sont ceux qui crient haro sur le baudet.

La réalité constitutionnelle est pourtant nuancée. Certes, les institutions helvétiques se caractérisent par le pouvoir important qu'elles confèrent au peuple souverain, caractéristique d'ailleurs remarquable. Mais, comme dans les autres Etats démocratiques, la Constitution fédérale limite déjà actuellement le pouvoir de l'organe suprême: pas de démocratie sans une réelle séparation des pouvoirs.

Primo, le peuple n'exerce au niveau fédéral que trois types de compétences: il élit, se prononce sur certaines lois fédérales soumises au référendum et adopte – avec les cantons – les amendements à la Constitution fédérale. La charte fondamentale limite le pouvoir du constituant: les révisions constitutionnelles doivent respecter le droit international impératif (art. 194 Cst). Il appartient au Parlement – lorsqu'il élabore lui-même une révision de la Constitution ou qu'il statue sur la validité d'une

initiative populaire – d'appliquer cette disposition. Il l'a fait jusqu'ici avec une extrême précaution en interprétant très strictement la notion de droit international impératif.

Secundo, une fois que le peuple a adopté une disposition constitutionnelle ou légale, il appartient aux tribunaux, comme dans les autres Etats de droit, d'assurer la cohérence de l'ordre juridique et de trancher les conflits qui peuvent surgir entre deux règles. Le droit constitutionnel n'est pas figé, mais dépend de l'évolution de la jurisprudence du Tribunal fédéral qui joue un rôle déterminant. Or, celle-ci est souvent méconnue, pour ne pas dire ignorée.

Les juges fédéraux ont tendance à affirmer leurs pouvoirs de juges constitutionnels et à contrôler la conformité des lois fédérales aux normes du droit supérieur. Ainsi, depuis un arrêt de 1993⁸, les juges de Mon Repos n'appliquent pas une loi fédérale qui est contraire à un traité international. Comme le résume un manuel de droit constitutionnel⁹ de référence, il s'agit désormais d'une «certitude, sinon d'une obligation: le Tribunal fédéral ne peut plus appliquer une loi fédérale qui viole un droit fondamental garanti par une convention internationale». En ira-t-il de même si la loi fédérale en question transpose une disposition constitutionnelle adoptée par le souverain? C'est probable, même si personne ne

peut l'affirmer avec certitude. Les deux juristes envoyés par l'UDC dans le groupe de travail mis en place par Simonetta Sommaruga (DP 1894¹⁰) pour concrétiser l'initiative sur le renvoi des délinquants étrangers seront bien obligés de tenir compte de la jurisprudence du TF.

La Constitution fixe donc déjà des limites au pouvoir du souverain: le Parlement ne peut pas lui soumettre n'importe quelle proposition; les juges peuvent ne pas appliquer une disposition qu'il aurait adoptée mais qui est contraire au droit international.

Politiquement, le moment paraît mal choisi pour des réformes institutionnelles d'envergure qui viseraient à fixer d'autres limites au pouvoir du souverain. Ainsi, la proposition d'introduire un contrôle préventif – soit avant même que débute la récolte des signatures – des initiatives populaires par une autorité indépendante, soutenue par une partie de la gauche, n'a pas reçu¹¹ un accueil favorable de la commission des institutions politiques.

A notre sens, une modification rapide de nos institutions se justifie d'autant moins que les effets des votations sur l'interdiction des minarets ou le renvoi des délinquants étrangers sont encore loin d'être établis. Le Parlement et les magistrats auront la lourde responsabilité d'arbitrer entre respect de la volonté populaire et primauté des droits fondamentaux garantis

par le droit international: il n'est pas exclu que la souplesse de la loi et de la jurisprudence

permette de trouver des solutions acceptables. Le peuple a voté, mais le dernier mot n'est

pas encore dit.

Sous-enchère fiscale, forfaits et péréquation financière: la solidarité confédérale à l'épreuve du porte-monnaie

Jean-Daniel Delley • 7 janvier 2011 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/16336>

C'est maintenant Zurich qui s'indigne du dumping fiscal

Pour les responsables bourgeois des finances communales et cantonales, l'initiative socialiste *Pour des impôts équitables* représentait une atteinte intolérable à l'autonomie des collectivités locales. Son rejet par le peuple et les cantons fut donc salué comme une victoire du fédéralisme. Mais les faits sont têtus. Et déjà, ceux-là mêmes qui vantaient les mérites de la concurrence fiscale se plaignent, mais un peu tard, des effets négatifs de cette absurde course à la moindre imposition.

L'intervention d'Ursula Gut, patronne des finances cantonales zurichoises, ne sera pas passé inaperçue (*Tages-Anzeiger*, 29.12). La magistrate radicale ne craint pas d'affirmer que le peuple zurichois n'aurait jamais accepté la nouvelle péréquation financière, comme il l'a fait en 2004, s'il avait su que des cantons bénéficiaires de cette péréquation abaisseraient leur taux d'imposition au-dessous de celui des cantons qui alimentent le fonds de péréquation, au premier rang desquels Zurich. En somme, dit-elle, ces cantons,

grâce à notre argent, pratiquent un dumping fiscal à notre détriment. En matière commerciale, de telles pratiques relèveraient de la concurrence déloyale, ajoute-t-elle. D'où sa proposition de fixer des limites à la réduction de la charge fiscale. Libre à un canton de ne pas respecter ces limites; mais dans ce cas, il ne recevrait qu'une fraction de sa part du fonds de péréquation. Zoug, également contributeur net à ce fond, s'était également plaint de son voisin Lucerne, canton bénéficiaire et soudain concurrent fiscal (DP 1870¹²).

Les cantons qui ont misé sur la sous-enchère fiscale pour attirer de riches contribuables commencent d'ailleurs à ressentir les effets négatifs de cette politique (DP 1892¹³). Plusieurs d'entre eux affichent un budget déficitaire pour 2011. Dans le canton de Zurich, qui vient d'abolir les forfaits fiscaux dont profitaient les riches étrangers sans activité lucrative sur le territoire helvétique, le départ de quelques-uns d'entre eux pour des lieux fiscalement plus cléments se révèle financièrement favorable aux communes qui les abritaient. En

effet, les logements ainsi libérés sont repris par des contribuables aisés qui eux paient le plein tarif fiscal, comme le rapporte le *Tages-Anzeiger*¹⁴.

Cette guerre fiscale ne peut conduire à terme qu'à affaiblir les collectivités publiques, aussi bien celles qui pratiquent la sous-enchère que les autres. Elle mine la morale des contribuables qui n'acceptent plus de pareilles inégalités de traitement. Et elle met à mal la solidarité confédérale. Jusqu'à quand les cantons riches urbains accepteront-ils de soutenir les cantons alpins si ces derniers persistent à jouer la carte d'une faible imposition tout en profitant de la péréquation financière et des prestations – culturelles, de formation notamment – offertes par les grandes villes?

Dans le même article, Ursula Gut rappelle que les charges spécifiques des cantons urbains sont trois fois supérieures à celles des cantons de montagne. Une différence dont l'ordonnance sur la péréquation¹⁵ ne tient pas compte puisqu'elle prévoit des compensations financières identiques dans les deux cas.

Contrastes budgétaires en ville et dans le canton de Zurich

Yvette Jaggi • 9 janvier 2011 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/16354>



Une contrainte résistible pour l'une, assumée pour l'autre

Aux familles de quelque 120 enfants, la Municipalité de Zurich avait formellement promis une place subventionnée dans une garderie, disponible dès le début de cette année. Or voilà qu'elles doivent payer, elles aussi, le plein tarif journalier, au lieu du prix réduit du fait de leur revenu modeste.

Effet direct du refus du budget pour 2011⁴ par le Conseil communal de Zurich, au terme d'un débat-marathon tenu le 8 décembre dernier.

Dans sa motion de renvoi, la droite unanime, y compris les démocrates-chrétiens soudain saisis par la peur de l'endettement, a demandé la présentation d'un nouveau budget de fonctionnement pour 2011, cette fois équilibré. Elle l'a emporté par 64 voix bourgeoises contre 61 élus de la gauche et des Verts, appuyés en l'occurrence par les deux Démocrates suisses. En clair, il s'agit donc de couper 220 millions de francs sur un total de charges ascendant à 8 milliards, dont seulement 1,6 milliard de dépenses non liées. L'exécutif, qui compte six

roses-verts sur neuf membres, décidera le 26 janvier où trouver les économies à proposer, en vue du débat parlementaire fixé au 16 mars prochain.

D'ici là, les finances de la plus grande ville de Suisse voguent dans le provisoire d'un budget d'urgence⁵. Ce qui se traduit par l'impossibilité d'engager des dépenses nouvelles, le report de contributions à des travaux d'infrastructure ou encore la suspension de grands projets en préparation, tel le nouveau stade destiné aux Grasshoppers, bientôt sans pelouse fixe, ou un Centre de congrès digne de ce nom qui fait toujours défaut dans la métropole zurichoise.

Sans aucun doute, le radical-libéral Martin Vollenwyder, directeur des finances de la ville, s'exécutera aussi loyalement qu'il a défendu le premier projet de budget récemment renvoyé par les conseillers communaux de son propre parti. Mais il sait que la détermination du Conseil communal pourrait mollir, sous la pression conjuguée et plus ou moins discrète des services de l'administration, des organisations du personnel et des groupes d'intérêt concernés, qui ont leurs relais dans les médias. Il sait aussi, et ne se gêne pas de le dire, que le PLR (17 élus) payera doublement son alignement sur le groupe de l'UDC (24 élus), emmené par l'inflexible Mauro Tuena.

D'un côté, le parti de Christoph Blocher passe pour l'organisateur

d'une victoire dont il s'avère quasiment le seul bénéficiaire, remportée contre l'exécutif en premier lieu et au détriment de nombreux habitants qui ont déjà manifesté leur profond désaccord. De l'autre, les radicaux montrent qu'ils ne sont plus le parti gouvernemental qui a si longtemps su «tenir l'Etat», en ville de Zurich comme dans la Berne fédérale.

Au niveau du canton de Zurich, la messe est dite depuis plusieurs législatures au Grand Conseil: sur 180 élus, l'UDC compte à elle seule 57 députés, soit tout juste autant que les socialistes et les Verts réunis et à peine moins que les cinq autres formations bourgeoises qui rassemblent 66 élus, dont 29 radicaux-libéraux et déjà dix Verts libéraux. Avec de tels rapports de forces, pas de problème pour le budget cantonal 2011: toutes les réductions de dépenses préconisées par la Commission des finances ont largement passé la rampe au plenum du 14 décembre, de même qu'une économie forfaitaire de 100 millions de francs à trouver parmi les treize milliards de charges totales. Le score final a marqué sans surprise un strict clivage droite-gauche, 118 voix exprimées contre 57.

La radicale Ursula Gut, conseillère d'Etat en charge des finances, ne connaît donc pas les problèmes intérieurs que subit son collègue de parti Vollenwyder. Du coup, elle porte

son regard critique au-delà des frontières, dénonçant la concurrence «*déloyale*»⁶

exercée par les cantons voisins et leur irrésistible tendance à baisser les impôts tout en

continuant à bénéficier des fonds de la péréquation financière, largement alimentés par Zurich.

«Le Matin» propose une image sombre des étrangers en Suisse

Daniel Schöni Bartoli • 23 décembre 2010 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/16314>

Le quotidien orange sous la loupe d'un chercheur

Les médias participent activement à la construction de nos représentations de la réalité. Fort de ce constat empiriquement attesté, un chercheur de l'université de Leicester (Grande-Bretagne) résidant à Genève, Juan Michel¹⁶, a analysé l'image de la population étrangère en Suisse véhiculée par *Le Matin*¹⁷, le journal payant francophone le plus lu du pays.

De tels travaux ont déjà été réalisés, mais c'est une première pour un média romand. Le corpus observé est constitué d'éditions tirées au sort entre avril 2009 et mai 2010. La démarche comprend à la fois une étude du contenu des articles et une analyse des images. Sont ainsi passés au crible 105 sujets

répartis en deux catégories, selon la place – centrale ou secondaire – prises par les étrangers. Le constat est clair: trois articles abordent quotidiennement ce thème, visiblement prioritaire pour le journal orange. Les rédacteurs du quotidien signent deux tiers de ces articles, trois quarts même si l'on considère les seuls articles centrés exclusivement sur les étrangers. La taille des photographies confirme cette priorité.

Requérants d'asile, admis provisoires et réfugiés apparaissent dans près d'un quart des articles. La criminalité et la violence dominent largement l'éventail des thèmes abordés. Si l'on y ajoute encore la délinquance, ce thème est abordé dans la moitié des articles. Deux tiers des faits divers évoqués par *Le Matin* impliquent des étrangers, contre une moitié

seulement dans *Le Temps*. Les étrangers en cause sont souvent jeunes et les sources d'information principalement policières et judiciaires. L'auteur constate que l'association entre population étrangère et criminalité, dominante dans la présentation des faits d'actualité, constitue également un thème important du débat politique dans les colonnes du journal.

Une présentation plus positive des étrangers n'est pas absente des colonnes du quotidien, mais elle reste très minoritaire. Si cette étude n'apporte pas de révélations originales quant aux priorités du tabloïd romand, elle a toutefois le mérite de les documenter de manière systématique. La politique éditoriale du *Matin* ne contribue guère aux efforts d'intégration de la population étrangère.

Le malaise d'un pays en bonne santé

Jean-Daniel Delley • 10 janvier 2011 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/16372>

Les peuples heureux n'ont pas d'histoire(s)...

Depuis la publication en 1964 de l'ouvrage de Max Imboden², le

thème du malaise helvétique occupe une place centrale dans le débat politique. Il a même connu un regain d'intensité ces dernières années. Inadaptation

des institutions aux problèmes d'une société moderne, lenteur quand ce n'est pas paralysie du processus de décision, faiblesse du gouvernement résumant le

diagnostic de nombre de commentateurs et d'analystes académiques.

Pourtant les Suisses, dans leur grande majorité, se déclarent *satisfaits*³ de leur système politique. Comment expliquer ce paradoxe, se demande Dieter Freiburghaus, professeur honoraire à l'Institut des hautes études en administration publique (*NZZ*, 29 déc.)?

En effet, l'image d'institutions à bout de souffle cadre mal avec la bonne santé de la Suisse et des Suisses. Notre pays a relativement bien surmonté la crise financière; son économie et sa capacité concurrentielle sont intactes, son taux de chômage modeste en comparaison internationale; ses finances publiques équilibrées et sa qualité de vie enviée.

Le bien-être du pays serait-il moins dépendant de la politique

que cette dernière ne se l'imagine, s'interroge Freiburghaus? Pourtant l'action de l'Etat en matière de sécurité, de justice, une monnaie stable, des infrastructures de qualité, des prestations sociales suffisantes, des administrations et des entreprises publiques efficaces se révèlent indispensables à ce bien-être. Une action qui en Suisse porte ses fruits. Non, affirme Freiburghaus, le malaise ne concerne que l'avant-scène politique, la vitrine exposée au regard du public: les chamailleries entre partis, les blocages parlementaires et la collégialité déficiente du Conseil fédéral, complaisamment grossis par des médias avides de sensationnalisme. Mais on ne peut parler de crises politiques comme peuvent les connaître nos voisins.

Les institutions ont vocation à répondre aux grands défis, des

défis qui font cruellement défaut à la Suisse. Et, comme tout organe qui manque d'exercice, le système politique helvétique s'engraille. Nous manquons également de grands débats de fond, indispensables à une véritable dramaturgie politique. Dès lors nous devons nous contenter de *soap operas*, de mélodrames de théâtre amateur, joués par des acteurs de deuxième et troisième catégories – les meilleurs ne montent pas sur la scène politique.

Freiburghaus conclut que les nombreuses réformes institutionnelles proposées n'amélioreront pas le fonctionnement du système politique. Et de conseiller l'attente de temps plus difficiles et de véritables défis. A moins, pourrait-on lui rétorquer, que les institutions aient manqué trop longtemps d'exercice et ne puissent se remettre en mouvement.

Liens

1. <http://www.domainepublic.ch/pages/1895#>
2. <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F6393.php>
3. http://www.presseportal.ch/fr/pm/100005069/100616660/reader_s_digest_schweiz
4. http://www.gemeinderat-zuerich.ch/Geschaeft_Details.aspx?ID=c2502293-68f7-4482-9670-b74e1fd0ddb
5. <http://www.tagesanzeiger.ch/zuerich/stadt/Der-Stadtrat-erlaesst-ein-Notbudget/story/17670530>
6. <http://www.domainepublic.ch/articles/16336>
7. <http://www.domainepublic.ch/articles/16278>
8. <http://relevancy.bger.ch/cgi-bin/JumpCGI?id=BGE-119-V-171&lang=fr&zoom=OUT&system=clir>
9. <http://www.schulthess.com/verlag/detail/ISBN-9783727223488/Auer-Andreas-Malinverni-Giorgio-Hottelier-Michel/Droit-constitutionnel-suisse?bpmlang=fr>
10. <http://www.domainepublic.ch/articles/16294>
11. http://www.parlament.ch/afs/data/f/bericht/2009/f_bericht_n_k11_0_20090521_0_20101118.htm
12. <http://www.domainepublic.ch/articles/11790>
13. <http://www.domainepublic.ch/articles/16152>
14. <http://www.tagesanzeiger.ch/zuerich/rechtes-ufer/Pauschalbesteuerte-ziehen-weg-und-niemand-trauert-ihnen-nach-/story/27422535>
15. http://www.admin.ch/ch/f/rs/613_21/index.html
16. <http://reportingtheother.blogspot.com/>
17. <http://www.lematin.ch/>