

DP

**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](http://domainepublic.ch)

1949

Edition PDF du 26 mars 2012  
Les articles mis en ligne depuis DP 1948 du 19 mars 2012

DOMAINE  
PUBLIC

Dans ce numéro

---

**Suisse – Union européenne: la reprise (André Gavillet)**

Donner la priorité aux réformes qui ne dépendent que de nous seuls

---

**La mise en œuvre problématique de l'initiative Weber (Alex Dépraz)**

Les bonnes intentions ont prévalu pendant la campagne; place maintenant à l'aride réalité juridique

---

**La notion de «résidence secondaire»: démêler l'info de l'intox (Raphaël Mahaim)**

Si elle n'est pas d'une définition facile, la notion de «résidence secondaire» n'est pas nouvelle en droit de l'aménagement du territoire

---

**Renforcer la Lex Koller: inefficace et discriminatoire (Albert Tille)**

Interdire aux étrangers résidant en Suisse d'acquérir un logement avant cinq ans?

---

**Les tactiques dilatoires qui doivent couler l'initiative Minder (Jean-Daniel Delley)**

Bonus et salaires des dirigeants: une votation populaire qui s'annonce laborieuse

---

**Le peuple berné et floué, au-delà de ce qui est imaginable (Jean-Pierre Ghelfi)**

Retour sur la «réforme de l'imposition des entreprises II» et ses cadeaux fiscaux aux actionnaires

---

**La bière, la Coupe et la forêt amazonienne (Yvette Jaggi)**

Ivre de puissance, la FIFA fait pression sur le Brésil en faveur d'un brasseur sponsor et au mépris des prohibitions locales

# Suisse – Union européenne: la reprise

André Gavillet • 26 mars 2012 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/20204>

## Donner la priorité aux réformes qui ne dépendent que de nous seuls

C'est un cube aux mécanismes plus subtils que ceux d'une montre de grande complication, breveté par les banques suisses ayant le pouvoir de prélever l'impôt tout en garantissant le secret bancaire, que la présidente de la Confédération a offert, dans sa [version anglaise](#)<sup>2</sup>, au président de la Commission européenne qui le reçut comme une attention plus incongrue qu'un couteau suisse.

Que se sont-ils dit? La conférence de presse apporte aux journalistes ce qu'ils savent déjà. José Manuel Barroso insista sur la recherche nécessaire d'une forme de partenariat qui permettrait à la Suisse d'adopter le droit communautaire et de suivre son évolution tout en obtenant des garanties quant à son application, surveillée par des instances d'arbitrage nécessaires. Eveline Widmer-Schlumpf, de son côté, annonça du «nouveau» pour l'automne.

On ne peut se contenter de cet échange à la fois formel et brouillon. Car il mélange des problèmes litigieux de nature différente, et fausse la recherche d'une solution selon une méthode correcte.

Le contentieux avec l'Europe porte sur deux points fondamentaux:

- la fiscalité, et notamment le secret bancaire et l'imposition des personnes morales par les cantons;
- la forme institutionnelle que pourrait revêtir un partenariat permettant de faire l'économie de négociations bilatérales à tout coup.

La fiscalité qui, rappelons-le, ne fait pas partie des compétences de l'Union, sauf si ses membres sont unanimes, n'est pas un sujet négociable. Le Conseil fédéral l'a déclaré d'emblée avec pertinence, tout en se disant prêt à prendre note des observations et doléances de l'UE.

De cette réaffirmation de notre souveraineté en la matière découlent deux obligations. La première, d'examiner si nous respectons la règle de la loyauté. Le constat révèle, à nos yeux, à l'évidence que la [loi sur l'harmonisation fiscale](#)<sup>3</sup> laisse aux cantons une liberté dont ils abusent. La deuxième exigence est d'entreprendre nous-mêmes, immédiatement, les travaux correctifs.

En revanche, la recherche institutionnelle impliquera des négociations serrées,

utiles à l'UE aussi, elle qui doit réfléchir à son extension et à sa mue.

Une chose manque toutefois au Conseil fédéral: l'appui déclaré de citoyens responsables dans l'économie, les partis, les cantons. Il n'y a pas de contrepoids aux nationalistes qui font de leur refus antieuropéen leur fonds de commerce. Et même nos négociateurs utilisent cette opposition pour obtenir des concessions. Ne provoquons pas les référendaires, disent-ils.

On doit s'étonner encore que nos rapports avec l'Union européenne n'aient fait l'objet d'aucun débat lors des dernières élections fédérales. Les socialistes, par exemple, devenus plus critiques, auraient pu dire leurs préoccupations sur le rôle dans l'Union des services publics.

Lors de la préparation de l'Espace économique européen, pendant la négociation et avant le vote s'observait toute une effervescence. Par exemple, la coexistence du droit communautaire et de la démocratie directe fut approfondie dans des travaux remarquables. Chaque branche économique en évaluait les effets sur son secteur.

Aujourd'hui l'enthousiasme n'est plus là, spontané. Mais la situation exige un engagement sans réserve. Le

repositionnement est historique, celui qui correspond à notre place dans l'Europe, celui des

relations confédérales.

Qu'on s'y mette sans tarder, bientôt Rubik ne sera plus qu'un jouet cassé.

## La mise en œuvre problématique de l'initiative Weber

Alex Dépraz • 21 mars 2012 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/20140>

### Les bonnes intentions ont prévalu pendant la campagne; place maintenant à l'aride réalité juridique

Le nouvel article 75a de la Constitution fédérale prévoit à son alinéa 1 que «*les résidences secondaires constituent au maximum 20 pour cent du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune*».

Conformément à l'article 195, il est entré en vigueur dès son acceptation par le peuple et les cantons. Le nouvel article a donc déjà «*force de loi*».

Cette notion d'entrée en vigueur doit être distinguée de celle d'applicabilité. Une disposition constitutionnelle peut être «*directement applicable*» lorsqu'elle est suffisamment précise pour être appliquée immédiatement sans qu'une législation d'exécution soit nécessaire.

En l'espèce, le texte de l'initiative<sup>26</sup> fait lui-même allusion à la législation d'exécution qui devra être élaborée. Seul le Parlement est compétent pour adopter

cette législation d'exécution, qui sera sujette au référendum facultatif. Et on peut compter à la fois sur les perdants du 11 mars pour freiner des quatre fers et sur l'inoxydable Franz Weber pour que l'esprit de l'initiative soit scrupuleusement respecté.

La disposition transitoire prévoit une puissante incitation pour que le Parlement tombe d'accord: si aucune loi n'entre en vigueur d'ici au 11 mars 2014 – soit deux ans après le vote –, le Conseil fédéral pourra légiférer par voie d'ordonnance jusqu'à ce que la procédure législative aille à son terme. La méthode – critiquable puisqu'elle empiète largement sur la séparation des pouvoirs – est de plus en plus fréquemment utilisée par les auteurs d'initiatives pour éviter qu'une disposition constitutionnelle reste lettre morte, à l'instar de ce qui fut longtemps le cas pour l'article prévoyant une assurance-maternité.

On est ici en terrain connu même s'il est miné: le Parlement doit mettre en

œuvre un texte auquel il était opposé. Comme il l'a déjà fait pour les initiatives sur l'internement à vie ou sur l'imprescriptibilité, le Conseil fédéral a décidé de constituer une commission qui fonctionne un peu sur le modèle d'une commission d'experts chargée d'élaborer un avant-projet de loi. Les représentants des auteurs de l'initiative sont associés aux travaux législatifs de manière à éviter que la législation d'exécution fasse l'objet d'un référendum de leur part.

Qu'en est-il jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation d'exécution? Le texte adopté par le constituant prévoit une sorte de moratoire en frappant de nullité «*les permis de construire des résidences secondaires qui auront été délivrés entre le 1er janvier [2013] et la date d'entrée en vigueur de ses dispositions d'exécution*». C'est la portée de cette disposition qui cause le plus de problème. Ni le *Message* du Conseil fédéral sur la prise en considération de l'initiative, qui ne consacre que six lignes en tout et pour tout à la situation transitoire,

ni la brochure explicative <sup>27</sup> envoyée à l'occasion de la votation n'y font allusion.

Ce moratoire sur la construction des résidences secondaires évoque le phénomène de «*l'effet anticipé*» qui est bien connu en matière d'aménagement du territoire: une modification du droit telle que la limitation du taux de résidences secondaires pourrait être vidée de son sens si l'autorité délivrait des permis de construire à tout va avant son entrée en vigueur. Les législations cantonales prévoient donc que l'autorité peut suspendre la procédure – voire refuser de délivrer un permis – au motif que le projet est contraire à une législation en cours d'élaboration. L'Office du développement territorial ARE a fait, avec le soutien de sa juriste en chef Doris

Leuthard, un pas de plus en estimant qu'il fallait suspendre la délivrance des permis de construire non pas dès le 1er janvier 2013 mais dès la date du vote: à défaut, le risque existe en effet que les permis de construire se multiplient jusqu'à la fin de l'année en cours, ce qui serait contraire aux buts de la norme, en vigueur même si elle n'est pas directement applicable. Mais pour tenir compte de cet effet anticipé, les autorités cantonales d'application ne pourront faire l'impasse sur la très délicate définition de ce qui constitue une résidence secondaire. Cette application immédiate qui va à l'encontre du texte de l'initiative a été critiquée par les cantons alpins et par le professeur de droit Alain Griffel <sup>28</sup>.

Toutefois, ni Doris Leuthard ni la commission nommée ne disposent de la compétence

pour trancher cette querelle juridique. Il revient uniquement aux autorités cantonales d'application de délivrer ou non des permis de construire des résidences secondaires dans les communes concernées jusqu'au 1er janvier 2013 voire au-delà. Cas échéant, ces décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant les tribunaux cantonaux et, en dernière instance, devant le Tribunal fédéral. Le risque existe donc que des pratiques différentes se développent selon les cantons (le Canton de Vaud a ainsi annoncé <sup>29</sup> la mise sur pied de sa propre cellule de réflexion), voire selon les communes dans les cantons où celles-ci disposent d'une large autonomie en la matière. Autant dire que le vote du 11 mars s'il a amélioré la protection du paysage n'a pas contribué à la sécurité du droit!

## La notion de «résidence secondaire»: démêler l'info de l'intox

Raphaël Mahaim • 24 mars 2012 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/20167>

**Si elle n'est pas d'une définition facile, la notion de «résidence secondaire» n'est pas nouvelle en droit de l'aménagement du territoire**

Dimanche 11 mars dernier, le verdict des urnes était à peine tombé que les opposants à l'initiative Weber

tentaient par tous les moyens de jeter l'opprobre sur le texte accepté; sa mise en oeuvre serait au mieux terriblement complexe, plus vraisemblablement encore totalement impossible. Le coupable était tout désigné: la notion «*floue*» de résidence secondaire dans le texte constitutionnel.

Il convient tout d'abord de tordre le cou à une rumeur persistante et savamment entretenue par les opposants à l'initiative: il n'est pas du tout rare qu'un terme légal soit «*flou*» et sujet à interprétation. La Constitution fédérale, et plus encore la loi fédérale sur l'aménagement du territoire,

sont truffées de concepts «*flous*» que les juristes se plaisent à appeler pompeusement «*notions juridiques indéterminées*». Ainsi, par exemple, on se demande bien comment reconnaître, sans explications complémentaires, un «*site marécageux d'une beauté particulière*». C'est pourtant leur protection absolue, dans le texte constitutionnel<sup>16</sup>, que demandait l'initiative de Rothenturm acceptée en 1987 par la population suisse.

Rien de neuf sous le soleil, donc, qui mérite autant de déclarations fracassantes dans la presse. La notion de résidence secondaire devra être concrétisée par la législation d'exécution et son interprétation affinée par les tribunaux, comme de coutume en droit de la protection du paysage. C'est la tâche qui a été confiée au groupe d'experts nommé par Doris Leuthard<sup>17</sup>, chargé de faire des propositions au Parlement.

Rappelons ensuite que la notion de «*résidence secondaire*» n'est pas un OVNI juridique sorti du chapeau magique de Franz Weber. Depuis plusieurs années, de nombreuses communes confrontées à la prolifération des «*lits froids*» ont pris le sujet au sérieux. Les instruments de régulation (taxes compensatoires, quotas ou contingentements) adoptés dans certains règlements communaux récents ressemblent à s'y méprendre

à l'initiative Weber. Il n'est pas inintéressant de faire un petit tour du côté de certaines communes valaisannes ou grisonnes. On y trouve des définitions précises de la notion de «*résidence secondaire*». Les communes se fondent presque systématiquement sur le critère du domicile au sens du droit civil<sup>18</sup> : tout lieu de séjour d'une personne n'ayant pas son domicile dans la commune est considéré comme une résidence secondaire. Or, la définition du domicile au sens du droit suisse est stricte: le domicile d'une personne implique la volonté manifestée de faire d'un lieu le centre de ses relations personnelles et professionnelles et se trouve ainsi au lieu avec lequel elle a les relations les plus étroites.

Ce principe est souvent nuancé par des clauses d'exceptions pour certains types de résidences. Ainsi, dans la commune grisonne de Samnaun<sup>19</sup>, un traitement préférentiel est réservé aux résidences secondaires régulièrement mises à disposition des touristes par le biais de l'office communal du tourisme. A Val d'Illicz, en Valais, les résidences secondaires occupées par des personnes exerçant une activité saisonnière sont moins sévèrement traitées. Dans tous les cas, c'est bien l'intensité d'utilisation d'une habitation qui est déterminante; on fixe souvent dans le règlement communal un nombre de nuitées par année comme

critère d'évaluation.

En outre, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire contient déjà une disposition<sup>20</sup> traitant spécifiquement des résidences secondaires. Celle-ci a été introduite lors de la récente révision législative qui a du reste fait office de contre-projet indirect à l'initiative Weber. Aux termes de la loi fédérale, les plans directeurs cantonaux doivent désigner «*(...) les territoires où des mesures particulières doivent être prises en vue de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires*». Les travaux préparatoires fournissent déjà quelques éléments d'appréciation au sujet de la notion de résidence secondaire, de même que le *Guide pour la planification directrice cantonale* concernant les résidences secondaires publié par l'office fédéral du développement territorial (ARE) en 2010.

On notera enfin que plusieurs régions d'Allemagne et d'Autriche ont adopté de longue date des mesures spécifiques pour les résidences secondaires. Certaines dispositions légales contiennent des définitions dont le législateur suisse pourrait aisément s'inspirer.

Dans tous les cas, il conviendra de prêter une attention toute particulière aux déclarations des initiants dans le cadre de la

campagne. En effet, selon une jurisprudence constante, le Tribunal fédéral insiste sur le fait que l'interprétation d'une norme acceptée en votation populaire doit être conforme aux vœux des initiants, sous réserve de conflits insolubles avec le droit supérieur bien entendu. Avant la votation, Vera Weber s'est exprimée à de

nombreuses reprises sur le sujet. Le chiffre, avancé par le comité d'initiative, de 120 jours par année d'occupation minimale pour qu'une résidence soit considérée comme «*principale*», fournit une base de discussion à prendre au sérieux.

Le groupe de travail chargé du «*débroussaillage*» juridique de l'application de l'initiative

a certes du pain sur la planche. Mais il dispose d'ores et déjà de plusieurs éléments concrets sur lesquels il pourra s'appuyer. Il ne navigue pas en eaux troubles, contrairement à ce qu'objectent politiciens valaisans et promoteurs soucieux de s'engouffrer dans toute brèche juridique réelle ou imaginaire.

## Renforcer la Lex Koller: inefficace et discriminatoire

Albert Tille • 25 mars 2012 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/20172>

### Interdire aux étrangers résidant en Suisse d'acquérir un logement avant cinq ans?

Les étrangers qui s'installent dans notre pays ne doivent pas avoir le droit d'acheter un logement avant d'avoir vécu cinq années en Suisse. Voilà l'idée lancée par la socialiste zurichoise Jacqueline Badran, fraîchement élue au Conseil national.

Le chef du groupe parlementaire du PS juge la proposition très intéressante. Elle fait la une du grand quotidien zurichois *Tages-Anzeiger*. Le premier succès de cette proposition illustre bien le rejet de l'étranger qui progresse en Suisse et plus particulièrement outre-Sarine.

Il s'agirait donc, selon la parlementaire zurichoise, de modifier la loi fédérale<sup>14</sup> sur

l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Ce ne serait pas une retouche anodine, mais une réforme fondamentale introduisant une discrimination inédite. La législation, qui date de plus de 60 ans, successivement dénommée Lex von Moos, Lex Furgler, Lex Friedrich puis Lex Koller, a toujours limité l'achat d'immeubles pour les personnes résidant à l'étranger. Il s'agissait déjà de lutter contre le bétonnage des Alpes et de freiner la prolifération des lits froids en réglementant strictement les placements dans la pierre des capitaux étrangers cherchant refuge en Suisse. L'interdiction n'a, en revanche jamais touché les personnes domiciliées en Suisse quelle que soit la couleur de leur passport.

La proposition Badran propose de violer le principe

d'égalité de traitement inscrit à l'article 8 de la Constitution fédérale: la nationalité n'est ici pas un critère pertinent pour justifier une différence de traitement. Pourquoi devrait-on imposer à une personne établie légalement en Suisse, qui de toute manière doit se loger, de louer un appartement plutôt que de l'acheter?

Par sa proposition, la parlementaire zurichoise entend faire baisser le prix des logements à vendre. Les promoteurs se tourneraient alors vers les appartements à louer. Ce transfert mécanique d'un marché à l'autre est illusoire. La construction ne fonctionne pas sur le court terme. Différer de cinq ans la possibilité d'achat par un étranger ne modifierait guère la stratégie des promoteurs immobiliers.

La pénurie de logement à

vendre ou à louer est forte, spécialement dans l'agglomération zurichoise comme dans l'arc lémanique. Si l'on voulait appliquer ce prétendu remède économique sans discrimination, il conviendrait, logiquement, d'interdire l'achat de son logement à un Valaisan un Tessinois ou un Grison travaillant dans la capitale économique du pays ou sur les rives du Léman.

L'encouragement à la construction de logements mérite d'autres mesures plus sérieuses.

En 60 ans, de von Moos à Koller, la Suisse n'est pas parvenue à maîtriser la

prolifération des lits froids. En 2007, le Conseil fédéral proposait une nouvelle stratégie<sup>15</sup> : l'abrogation de la Lex Koller et une modification de la loi sur l'aménagement du territoire. Le Parlement a refusé de renoncer à la Lex Koller. Il a en revanche accepté en juin passé la modification de la loi qui donne trois ans aux cantons et aux communes pour maîtriser la construction de résidences secondaires. Passé ce délai les récalcitrants se verront interdire toute autorisation de construire.

Ce texte, qui vient d'entrer en vigueur, n'a pas encore prouvé son efficacité. Il n'a pas su convaincre les

électeurs qui ont accepté l'initiative Weber. Maintenant donc, trois textes poursuivent, théoriquement, le même but. En voulant renforcer la Lex Koller, la socialiste zurichoise ajoute de la confusion au débat. La discrimination qu'elle propose à l'égard des étrangers résidant en Suisse ne respecte pas l'accord sur la libre circulation des personnes et ouvre un conflit avec l'Union européenne.

C'est une *Schnapsidee*. Suggérons à la conseillère nationale Badran de boire du jus de pomme et de ne pas désigner les étrangers comme responsables de tous nos maux.

## Les tactiques dilatoires qui doivent couler l'initiative

### Minder

Jean-Daniel Delley • 25 mars 2012 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/20185>

#### **Bonus et salaires des dirigeants: une votation populaire qui s'annonce laborieuse**

Avec le printemps paraissent les rapports annuels des entreprises. Et le constat renouvelé de l'accaparement de la plus-value par leurs dirigeants.

L'entreprise de conseil Hostettler, Kramarsch & Partner s'est penchée sur les rapports déjà publiés de 24 des 48 principales

entreprises cotées en bourse. Pour constater<sup>8</sup> que les salaires des dirigeants n'ont progressé que d'un petit pour-cent en 2011, pour atteindre en moyenne 3,8 millions de francs. Les patrons des grandes firmes (Novartis, Roche, Nestlé) s'en sortent généralement mieux et franchissent allègrement la barre des 10 millions. La progression salariale perdure, par exemple chez Syngenta, Novartis, Zurich Financial et ABB, parfois de manière plus rapide que la

marche des affaires. UBS fait exception puisque son directeur général voit son salaire divisé par deux ... à 5,8 millions. Le patron du chocolatier Lindt & Sprüngli joue dans la cour des grands en encaissant 9,5 millions de francs.

L'évolution erratique de la bourse a conduit à une modification de la structure de rémunération. La part du salaire fixe augmente (+50% à UBS), de même que celle des actions bloquées,

négociables à terme à une valeur fixe. Alors que la part des options, dont la valeur varie en fonction du cours boursier, diminue. En clair, la rétribution des managers est moins exposée aux aléas de la bourse. Le marché certes, mais sans trop de risque!

Même si en moyenne les rémunérations des dirigeants ont connu une certaine stagnation en 2011, elles restent économiquement injustifiées et socialement destructrices (DP 1856<sup>9</sup>). La référence au marché qui imposerait de tels salaires pour attirer les meilleurs n'est qu'une pure fiction (DP 1738<sup>10</sup>): la fixation des rémunérations se pratique en petit comité et ressortit plus du self-service que d'un marché ouvert. Les sommes que s'attribuent les dirigeants sont par ailleurs une véritable injure à leurs

salariés qui concourent à la bonne marche de l'entreprise. Et lorsque l'écart – il faudrait plutôt parler d'abîme – entre ce qu'accaparent les premiers et ce que touchent les seconds prend de telles proportions, c'est le sens de l'équité qui est mis à mal.

En lançant son initiative<sup>11</sup> «*contre les rémunérations abusives*», Thomas Minder, patron d'une PME, n'a fait que relayer l'indignation populaire. Déposée en 2008, elle aurait pu être rapidement concrétisée par une révision du droit de la société anonyme déjà sur les rails. Mais le Parlement a utilisé toutes les ficelles pour tirer en longueur la procédure (DP 1901<sup>12</sup>), les partis se perdant dans des considérations tactiques plutôt que de rechercher une

solution majoritairement et rapidement acceptable (DP 1862<sup>13</sup>).

Au final, à une initiative au contenu complexe et détaillé qui relève plus de la loi que de la Constitution, le Parlement oppose un contre-projet simple et populaire dit d'imposition des bonus dont il espère qu'il fera couler le texte de Thomas Minder. Et pour faire bonne mesure, les députés ont encore élaboré un contre-projet indirect reprenant une part importante des exigences de l'initiative. Ce texte, de niveau législatif, n'entrera en vigueur que si l'initiative échoue devant le peuple.

Le sujet n'est en lui-même pas simple et le choix offert au souverain encore moins. Il aura fallu cinq ans pour ficeler et soumettre à la votation populaire cet indigeste paquet.

## Le peuple berné et floué, au-delà de ce qui est imaginable

Jean-Pierre Ghelfi • 23 mars 2012 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/20155>

### Retour sur la «réforme de l'imposition des entreprises II» et ses cadeaux fiscaux aux actionnaires

Les Chambres fédérales avaient un objectif politique lorsqu'elles ont élu en 2003 les conseillers fédéraux Christoph Blocher et

Hans-Rudolf Merz. Elles entendaient faire leur révolution néolibérale en mettant au gouvernement deux personnes dont elles ne doutaient pas un instant qu'elles se mettraient au service des milieux économiques.

C'est peu dire que l'objectif a

fait long feu avec le premier. Et pour le second, qui a beaucoup cafouillé, le bilan est mitigé. Mais peut-être qu'au final, en quelque sorte à l'insu de son plein gré, il aura servi, au-delà de toute espérance, la cause pour laquelle il avait été élu. L'objet du délit est le principe de l'apport en capital.

Au printemps de l'année dernière, des premiers chiffres alarmants sont sortis, suscitant un certain émoi dans les cantons et au Parlement fédéral. Il était alors question de pertes fiscales représentant «seulement» 8 milliards de francs. Un grand écart suffisant avec les chiffres officiels pour considérer que le peuple avait été abusé lorsqu'il avait été appelé à se prononcer, le 24 février 2008, à la suite d'un référendum lancé par le parti socialiste, sur la «réforme de l'imposition des entreprises II» et qu'il n'avait donné son approbation que du bout des lèvres (50,5%). Saisi d'un recours (DP 1908<sup>21</sup>), le Tribunal fédéral, le 20 décembre dernier, a rendu un arrêt<sup>22</sup> dans lequel il constate que «l'information donnée avant la votation n'a pas permis aux électeurs de se former une opinion fiable». Il n'en a pas moins refusé d'annuler la votation au principe de garantir la sécurité du droit.

Mais depuis lors, l'affaire s'est encore corsée, si l'on ose dire. La *NZZ am Sonntag* (11.03.2012) revenait sur le sujet et évoquait des pertes fiscales entre 11 et 16 milliards de francs. Le 15 mars, le *Tages-Anzeiger*<sup>23</sup> articulait le chiffre de 47 milliards de francs. Quelques jours plus tard, le même quotidien consacrait un commentaire à ce qu'il appelait le «scandale le plus coûteux de la Suisse».

## **Ebouriffant**

Les bras de n'importe quelle personne normalement constituée peuvent effectivement lui en tomber. Comment est-il concevable et possible que le gouvernement et la «haute administration fédérale» aient pu transmettre des propositions aux Chambres fédérales dont ils ne connaissaient rien des répercussions financières qu'elles entraîneraient? L'auteur de ces lignes n'est certes pas un spécialiste des questions fiscales, mais il croit comprendre, habituellement, de quoi il retourne en matière économique et financière. Or, il faut reconnaître, humblement, que les quelques pages (4536 à 4539) que le Conseil fédéral consacre au « principe de l'apport en capital » dans son *Message*<sup>24</sup> sont quasi incompréhensibles.

Quant aux conséquences financières de la mesure proposée, le message contient cette phrase ébouriffante (p. 4590): «*Il est pratiquement impossible de quantifier les diminutions de recettes qui affecteront la Confédération et les cantons en raison des mesures en faveur (...) de l'introduction du principe de l'apport en capital (...). On a donc renoncé à estimer ces diminutions de recettes.*» En dépit de ce «renoncement», toutes les interventions faites durant la campagne avant la votation de février 2008 ont été axées sur le fait que la

réforme fiscale des entreprises II avait des conséquences financières modestes (pertes de quelques dizaines de millions de francs pour la Confédération et de quelques centaines de millions de francs pour les cantons et les communes) et que l'ensemble de la réforme avait pour objectif de «renforcer les entreprises des arts et métiers, de favoriser la création de places de travail dans les PME et de renforcer la compétitivité de la place économique helvétique».

## **Le «principe de l'apport en capital»**

Quel est donc ce «principe de l'apport en capital» (PAC)? En s'affranchissant du jargon des fiscalistes, on peut dire, en gros, qu'il s'agit des réserves que les entreprises ont constituées au cours des années. Les réserves peuvent être constituées notamment à l'occasion d'augmentations du capital social de l'entreprise ou du versement d'agios (l'agio est la différence entre la valeur nominale d'une action et son cours d'émission, qui reflète la valeur commerciale de l'entreprise: si le premier est 100 et le second 1000, l'agio est 900).

L'introduction de ce «principe de l'apport en capital» dans la législation fiscale helvétique signifie que les entreprises qui distribuent une partie des réserves ne prélèvent plus d'impôt anticipé sur l'argent versé et que l'actionnaire ne

doit pas (plus) ajouter les montants qu'il reçoit à ce titre dans le calcul de son revenu imposable. Et ce n'est pas tout. Les dispositions votées par les Chambres fédérales, et approuvées par le peuple, prévoient que ce «*principe de l'apport en capital*» a un effet rétroactif sur dix ans. Ce nouveau principe s'applique donc aux réserves constituées depuis 1997.

Répondant en mai 2011 à une interpellation <sup>25</sup> du conseiller aux Etats Alain Berset, le Conseil fédéral reconnaissait que le manque à gagner de la Confédération et des cantons se chiffrait en centaines de millions de francs. «*Cette diminution, écrivait-il, se base sur les remboursements prévus de 8 milliards de francs par année. Il n'est pas possible de prévoir comment ces*

*remboursements vont se développer durant ces prochaines années.*»

### **Pertes fiscales: 47 milliards de francs**

C'est ici qu'interviennent les recherches effectuées par les deux journaux alémaniques cités plus haut. La *NZZ am Sonntag* indique que les entreprises ont annoncé jusqu'à fin 2011 des réserves en capital pour un montant de 654 milliards de francs. Le *Tages-Anzeiger* évoque le chiffre de 700 milliards de francs. Il estime les pertes fiscales au titre de l'impôt anticipé à 26 milliards de francs et celles de l'impôt sur le revenu aux trois niveaux à 21 milliards de francs. 47 milliards au total. Et peut-être le compte n'est-il pas encore bon. Les entreprises ont en effet jusqu'au 30 juin 2012 pour communiquer l'importance

de leurs réserves en capital. La *NZZ* cite le cas particulier de la société DKSH qui vient d'entrer en bourse. Deux de ses principaux actionnaires sont le financier Rainer-Marc Frey et la famille Peugeot. Ils vont toucher un versement extraordinaire de 249 millions de francs qui sera franc d'impôts.

C'est peu dire, pour citer le Tribunal fédéral, que le peuple suisse n'a pu se former une opinion fiable. Et pour un projet qui, disait le Conseil fédéral, était prioritairement destiné à soutenir et renforcer les PME du pays, on pouvait certainement faire mieux. Après les réformes fiscales des entreprises I et II, une troisième est en préparation. Elle sera probablement assez difficile à avaler. Un scandale de cette ampleur suffit pour longtemps.

## La bière, la Coupe et la forêt amazonienne

Yvette Jaggi • 26 mars 2012 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/20196>

### **Ivre de puissance, la FIFA fait pression sur le Brésil en faveur d'un brasseur sponsor et au mépris des prohibitions locales**

Pour compenser leur habitude et culture du retard, les Brésiliens comptent sur le *jeitinho*, cet art national de l'arrangement acrobatique, pour ne pas dire miraculeux.

Il n'en faudra pas moins pour

que soient prêts à temps aussi bien les stades à rénover ou à construire dans les douze villes hôtes de la Coupe du monde en 2014 que les équipements prévus pour les Jeux Olympiques de 2016 à Rio de Janeiro. La Fédération internationale de football association (FIFA) et le CIO alternent les inspections anxieuses et les communiqués

autorassurants, non sans poser leurs conditions.

Soit le cas exemplaire de la bière Budweiser. Son producteur n'est autre que le plus grand groupe brassicole du monde, Anheuser-Busch, qui fait de longue date partie des «*affiliés marketing* <sup>4</sup> » de la FIFA, catégorie *sponsors* de la Coupe du monde. Ce statut, partagé pour 2014 avec sept

autres grandes entreprises actives sur le marché brésilien, assure à Budweiser une forte présence de sa marque et de ses bières dans tous les messages et lieux liés au grand tournoi de 2014.

Problème: la consommation ou en tout cas la vente de boissons alcooliques est prohibée dans les deux tiers des stades prévus pour des matches de Coupe. Désireux de faire mieux que préserver cet acquit, le gouvernement brésilien a étendu cette interdiction<sup>5</sup> dans son projet de «*Loi générale sur la Copa*», dont la FIFA a dit grand mal, en des termes particulièrement vexants choisis par son secrétaire général Jérôme Valcke<sup>6</sup>. Il s'en explique vaguement, tandis que son président, l'inoxydable Joseph Blatter, n'y voit manifestement rien à redire.

Sommée de réagir, Dilma Rousseff, présidente de la République fédérale brésilienne, dévie en *corner*: il devrait incomber à chacun des douze Etats concernés, plus précisément à leur

gouverneur et à leur parlement, de définir les termes des accords à négocier avec la FIFA. Pour faire bon poids, le Parti des travailleurs préconise que les maires et les conseils des villes hôtes soient associés aux discussions. Sauf que la FIFA exclut en principe toute solution différenciée et veut imposer une réglementation unifiée et positive, conformément à la promesse, signée en 2007 déjà, par le président Lula lui-même qui prévoyait une «*exception Copa*».

De fait, la situation est actuellement bloquée. D'un côté, la FIFA défend Anheuser-Busch / Budweiser, son plus fidèle partenaire<sup>7</sup> officiel depuis la Coupe de 1986 au Mexique. En face, à la tête d'un gouvernement composite, Dilma Rousseff peine à faire accepter ses principaux projets par un parlement où elle dispose d'une majorité composée d'une dizaine de groupes qui excellent à se neutraliser mutuellement, à vendre leur assentiment au prix fort et à jouer la montre.

A l'heure actuelle, deux textes font principalement débat: la Loi générale et le Code forestier, censé réglementer les abattages mais rejeté pour des raisons inverses tant par le puissant lobby agricole que par les défenseurs de l'environnement. Or la Conférence Rio+20 approche, convoquée pour juin prochain. Si la double obstruction devait se prolonger deux à trois semaines encore, Budweiser et la forêt amazonienne attendront plusieurs mois pour connaître leur sort.

On mesure la dimension des enjeux: l'avenir du plus grand poumon de la planète d'un côté, les intérêts d'une immense entreprise mondialisée et d'une richissime organisation sportive de l'autre. Laquelle n'hésite pas, pour des motifs économiques, à forcer des autorités nationales ou locales à revenir sur des dispositions favorables à la santé humaine, à l'ordre public et à la sécurité dans les stades et leurs alentours.

## Liens

1. <http://www.domainepublic.ch/pages/1949#>
2. [http://www.swissinfo.ch/fre/Economie/Reconstruire\\_le\\_secteur\\_financier/Le\\_secret\\_bancaire/Surprise,\\_victoire\\_et\\_deconvenue\\_a\\_Bruxelles.html?cid=32325800](http://www.swissinfo.ch/fre/Economie/Reconstruire_le_secteur_financier/Le_secret_bancaire/Surprise,_victoire_et_deconvenue_a_Bruxelles.html?cid=32325800)
3. [http://www.admin.ch/ch/f/rs/c642\\_14.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c642_14.html)
4. <http://fr.fifa.com/worldcup/organisation/partners/index.html>
5. <http://www.prnewswire.com/news-releases/brazil-leaders-revolt-against-fifa-and-budweisers-strong-arm-world-cup-tactics-141467973.html>
6. <http://fr.fifa.com/worldcup/news/newsid=1594829/index.html>
7. <http://fr.fifa.com/aboutfifa/officialdocuments/doclists/marketing.html>
8. [http://www.hkp.com/de/presse/presstexte/schweiz/20120314\\_boardcomp-smi-expand-2011.html](http://www.hkp.com/de/presse/presstexte/schweiz/20120314_boardcomp-smi-expand-2011.html)
9. <http://www.domainepublic.ch/articles/10299>
10. <http://www.domainepublic.ch/articles/9566>
11. <http://www.admin.ch/ch/f//pore/vi/vis348t.html>
12. <http://www.domainepublic.ch/articles/16698>
13. <http://www.domainepublic.ch/articles/10334>
14. [http://www.admin.ch/ch/f/rs/c211\\_412\\_41.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c211_412_41.html)
15. [http://www.admin.ch/ch/f/ff/2007/index0\\_31.html](http://www.admin.ch/ch/f/ff/2007/index0_31.html)
16. <http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a78.html>
17. <http://www.are.admin.ch/dokumentation/00121/00224/index.html?lang=fr&msg-id=43775>
18. <http://www.admin.ch/ch/f/rs/210/a23.html>
19. <https://secure.i-web.ch/gemweb/samnaun/de/verwaltung/reglemente/?action=info&pubid=39556&ss=1&PHPSESSID=o5r9gnq8uuhf23tk8hsj02m055>
20. <http://www.admin.ch/ch/f/rs/700/a8.html>
21. <http://www.domainepublic.ch/articles/17261>
22. [http://www.bger.ch/fr/mm\\_1c\\_174\\_2011,\\_1c\\_176\\_2011,\\_1c\\_182\\_2011\\_d.pdf](http://www.bger.ch/fr/mm_1c_174_2011,_1c_176_2011,_1c_182_2011_d.pdf)
23. <http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/konjunktur/Wegen-steuerfreier-Dividenden-droht-Ausfall-von-47-Milliarden/story/10451652>
24. <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2005/4469.pdf>
25. [http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20113311](http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20113311)
26. <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis345t.html>
27. [http://www.bk.admin.ch/themen/pore/va/20120311/index.html?lang=fr&download=M3wBPgDB\\_8ull6Du36WenojQ1NTTjaXZnqWfVp7Yhmfhnapmmc7Zi6rZnqCkkIZ9gXaDt](http://www.bk.admin.ch/themen/pore/va/20120311/index.html?lang=fr&download=M3wBPgDB_8ull6Du36WenojQ1NTTjaXZnqWfVp7Yhmfhnapmmc7Zi6rZnqCkkIZ9gXaDt)
28. <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Eine-voellig-unnoetige-Rechtsunsicherheit/story/20651623>
29. <http://www.bicweb.vd.ch/communique.aspx?pObjectID=382624>