

# Domainaine Public

## DP

JAA  
1002 Lausanne

30 mars 1995 - n° 1208  
Hebdomadaire romand  
Trente-deuxième année

## Si toi aussi, citoyen

Les modes de vocabulaire sont-elles plus que saisonnières, couleur de cravate et longueur de jupe? Pour marquer la différence qui personnalise et les ruptures ombilicales, l'adjectif «nouveau» était de bon usage. Le siècle naissant fut marqué, pour la France littéraire, par la «Nouvelle Revue Française». L'après-guerre connut le surprenant succès de la formule pourtant banale comme un ressac de «nouvelle vague». Provincialement, «nouveau» est d'usage quotidien. Mais signe des temps, on l'a vu appliqué à des domaines attristants. On signala des secteurs de «nouvelle pauvreté». D'aucuns suggèrent en réponse la nécessité d'un «nouveau contrat social».

Plus récent, le succès des «re» dont s'amusa ici même Yvette Jaggi. On n'est plus fondateur, mais refondateur; on n'invente plus, on réinvente. Dans cette conception «cyclique», les naissances devient renaissances et le nouveau lui-même, roulant sur lui-même, est promu renouveau. Sous cette rubrique, il faut signaler le sens renouvelé donné au titre de citoyen. La citoyenneté prend une couleur rafraîchie. De quoi s'agit-il?

C'est une réponse au constat (on quitte les jeux de mots miroitants) de l'exclusion. Rien ne la résume mieux que la formule «fin de droit». Celui qui est rejeté par le marché de l'emploi est d'abord pris en charge par l'assurance-chômage. Il a été obligatoirement assuré. La loi s'applique et il en bénéficie. N'est-il pas citoyen? Mais le droit à des indemnités n'est pas inépuisable. Quand il est à son terme, d'autres soutiens interviennent, dont la terminologie souligne le caractère à bien plaire: l'aide sociale relaie l'assurance, puis, en fin de gamme, l'assistance permet la survivance.

Au-delà des situations individuelles est appréhendé un phénomène plus général. Dans un souci de performance, les entreprises allègent leur charge salariale et rejettent sur l'ensemble de la société leur «surplus». Certes des besoins nouveaux, en services, sont insatisfaits, mais leur financement dépend pour une large part des finances publiques exsan-

gues. D'où l'appréhension d'une société fragmentée: deux tiers bien lotis, un tiers en marge.

Jacques Delors, Pierre Rosanvallon, dans les ouvrages dont nous avons ici rendu compte, placent ce thème au centre de leur réflexion. Et même s'il faut faire la part de l'électoratisme dans la campagne présidentielle française, cette «fracture» est un des arguments qu'invoquent Jacques Chirac ou Philippe Seguin pour fonder une politique citoyenne.

Car l'innovation, telle que la révèle en surface le vocabulaire, tient à ce que la correction des inégalités n'est plus définie en termes de justice sociale et de solidarité. On l'attend d'une prise de conscience de la citoyenneté. Mais sous le mot, quel contenu?

N'est plus reconnu le schéma traditionnel; chacun fait son travail et tient sa place au mieux dans la société civile, puis, changeant de casquette il participe aux arbitrages de l'Etat, organisateur de la solidarité. L'engagement civique commence déjà au niveau civil. Une entreprise qui refuse systématiquement d'engager des apprentis, n'ayant, en quête de performance, pas de temps à perdre, n'a pas une attitude responsable (citoyenne). L'entreprise qui privilégie la valorisation boursière au détriment de l'investissement et des postes de travail enfreint les règles de citoyenneté.

Le discours classique: «donnez-nous de bonnes conditions-cadre et l'on s'occupera du reste» est jugé désormais incomplet. Les syndicats sont placés devant des choix de même nature: faut-il privilégier la réduction du temps de travail ou la revalorisation des salaires? Comment organiser paritairement les stages temporaires en entreprise?

L'élargissement du mot citoyenneté révèle simplement qu'une distorsion des rapports sociaux est mortelle pour la société politique. Quelques signes montrent que, sous l'effet mode du vocable, se met en place réellement un début d'invention sociale. Mais on attend confirmation.

AG

# Sous le juridisme, la grogne

## UNITÉ DE LA MATIÈRE

Constitution fédérale

Article 121, alinéa 3

*Si, par la voie de l'initiative populaire, plusieurs dispositions différentes sont présentées pour être révisées ou pour être introduites dans la Constitution fédérale, chacune d'elles doit former l'objet d'une demande distincte.*

(Remarque: le terme «disposition» est impropre; c'est de «matière» qu'il s'agit).

Loi fédérale sur les droits politiques

Article 75

1. *Lorsqu'une initiative populaire ne respecte pas le principe de l'unité de la matière (...), l'Assemblée fédérale la déclare nulle.*

2. *L'unité de la matière est respectée lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties de l'initiative.*

(*jd*) Le Conseil des Etats a déclaré irrecevable l'initiative socialiste demandant la réduction de moitié des dépenses militaires. Selon lui, elle ne respecte pas la règle de l'unité de la matière. Bien sûr, cette décision peut se prévaloir d'une exigence constitutionnelle et repose sur un discours juridique étayé. Mais l'opinion contraire fut également soutenue en droit et d'éminents juristes la partagent.

C'est que le sens de cette règle prête à la controverse. Durant de longues années, le parlement l'a interprétée de manière libérale, en faveur des initiants. Maintenant il change d'avis: plus de rigueur. Une règle qui dépend de l'humeur de son interprète n'est pas bonne.

### Des citoyens «imprévisibles»

Ce retournement s'explique. Au fond, la plupart des députés ne portent pas particulièrement les droits populaires dans leur cœur. Et c'est normal, puisque ces derniers permettent de court-circuiter la fonction de représentation: une concurrence peu appréciée en quelque sorte. Cet amour modéré tourne aujourd'hui à la grogne. L'usage accru de la démocratie directe a toujours reflété une baisse de confiance du souverain dans les partis et les élus, une insatisfaction diffuse dans des périodes de tension ou de transition. Le peuple devient alors plus imprévisible, en acceptant par exemple l'initiative de Rothenturm ou celle des Alpes. Les autorités craignent que le souverain prête l'oreille aux sirènes populistes: ce fut le cas avant et pendant le second conflit mondial, périodes pendant lesquelles les droits populaires furent sévèrement limités.

### Un rôle pour le Tribunal fédéral

Cette crainte renaît-elle aujourd'hui? Elle expliquerait cette volonté du parlement de serrer la vis. Par ailleurs les socialistes, au chapitre de la défense nationale, énervent souverainement leurs partenaires gouvernementaux. Après le soutien relativement important obtenu pour la suppression de l'armée, avec l'abstention bienveillante des socialistes, voilà que la gauche remet ça à propos du budget militaire. L'occasion est belle de manifester sa mauvaise humeur.

A l'évidence, la règle de l'unité de la matière est mal définie. Laisser le soin au parlement d'en préciser les contours, c'est ouvrir la porte aux règlements de compte politiques. Malsain. Mais est-il possible de mieux expliciter cette règle? Et ne vaudrait-il pas mieux laisser le soin de trancher au Tribunal fédéral, dont on peut attendre plus de constance et plus de sérénité? ■

## Théorie et pratique

La règle de l'unité de la matière vise à garantir l'expression libre et claire de la volonté des citoyens, aussi bien au moment de la récolte des signatures que lors de la votation: l'électeur doit pouvoir se déterminer de telle manière que son approbation porte sur tous les objectifs contenus dans l'initiative et qu'il ne soit pas obligé d'appuyer deux ou plusieurs objectifs dont l'un lui déplairait.

Cette définition n'est pas satisfaisante. En effet, rien n'empêche le citoyen de rejeter une initiative dont l'un des buts ne lui convient pas.

Longtemps, la pratique de l'Assemblée fédérale fut très indulgente. Ainsi elle admit la recevabilité de deux initiatives socialistes – en 1899 et 1939 – qui proposaient à la fois l'élection populaire du Conseil fédéral et l'augmentation du nombre des membres du collège gouvernemental. Il en fut de même d'une initiative visant à faciliter la naturalisation des étrangers nés en Suisse et l'expulsion des étrangers indésirables; dans ce cas, le parlement scinda l'initiative en deux pour la votation populaire.

### Deux poids deux mesures

L'initiative Chevallier fut déclarée irrecevable non par défaut d'unité de la matière mais parce que considérée comme irréalisable: déposée en décembre 1954, elle demandait une réduction des dépenses militaires de l'ordre de 50% pour 1955 ou 1956 au plus tard et l'affectation des sommes économisées à des fins sociales, en Suisse et à l'étranger.

Enfin, le seul véritable exemple d'irrecevabilité pour absence d'unité date de 1977. Il concerne une initiative du parti du travail «contre la vie chère et l'inflation», un véritable programme économique à la logique marxiste, devant lequel les députés sont restés insensibles.

La doctrine considère que la règle de l'unité de la matière s'applique également aux projets émanant du parlement. Or ces derniers sont nombreux qui ne respectent pas cette règle; ainsi de la réouverture des casinos, dont l'approbation par le peuple impliquait également l'affectation des ressources nouvelles à des tâches sociales. Deux poids, deux mesures. Car personne ne peut remettre à l'ordre le législateur lorsqu'il prend des libertés avec cette règle. ■

# Cynisme

## REPÈRES

Le Conseil national a adopté jeudi 23 mars la révision de la loi sur le travail, disant en substance que les employeurs doivent avoir le choix de compenser le travail de nuit et du dimanche par des congés ou de l'argent.

La proposition du Conseil fédéral était une compensation en congés représentant 10% des heures de travail effectuées la nuit et le dimanche.

Quant aux femmes, elles ne bénéficient plus d'une protection spéciale. Seule la maternité interdit d'employer les femmes enceintes de plus de sept mois entre 20h et 6h du matin ou à des travaux pénibles.

Le Conseil des Etats doit encore se prononcer.

(jd) Les inconvénients du travail de nuit doivent-ils être compensés en temps libre ou en argent? Cette question a divisé le Conseil national. Les milieux patronaux ne sont pas prêts à payer les avantages d'une plus grande flexibilité de l'horaire de travail par des congés supplémentaires. La flexibilité, c'est aux salariés d'en supporter le coût. Dans une interview au *Tages Anzeiger* (23 mars 1995), Heinz Allenspach, ancien directeur de l'Union centrale des associations patronales suisses et conseiller national radical sortant, le dit on ne peut plus clairement. La franchise de ses propos le dispute au cynisme.

– *Monsieur Allenspach, avez-vous déjà effectué durablement un travail de nuit?*

Non, jamais au sens de la loi sur le travail. Mais j'ai fréquemment travaillé la nuit.

– *Celui qui travaille en permanence la nuit ne dort en moyenne que six heures par jour, d'un sommeil par ailleurs souvent perturbé. Pourquoi n'êtes-vous pas disposé à accorder quelques jours de repos supplémentaires à ces personnes?*

L'expérience montre que les salariés désirent prioritairement un supplément de salaire. S'ils préféreraient une compensation en temps, les syndicats l'auraient exigée depuis longtemps dans le cadre des négociations des conventions collectives de travail. Les syndicats ont toujours insisté pour des compensations salariales les plus hautes possible.

– *Maintenant, dans le cadre de la révision de la loi sur le travail, les syndicats donnent la priorité à du temps libre supplémentaire.*

Si la compensation en temps est acceptée, le coût du travail augmentera, ou alors il faudrait supprimer la compensation en argent. Les salariés auraient alors plus de temps libre mais un salaire inférieur. Est-ce cela que veulent les syndicats?

– *La compensation en temps est un moyen de protéger la santé des travailleurs de nuit. Pourquoi vous y opposez-vous?*

Jusqu'à présent la loi ne prévoyait rien en matière de compensation pour le travail de nuit, laissant aux partenaires sociaux le soin de régler ce problème. Je ne vois pas pourquoi il faudrait soudain changer une pratique éprouvée depuis des décennies.

– *Une meilleure protection de la santé est une compensation pour la suppression de l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie et la liberté plus grande accordée aux employeurs de faire travailler leur personnel la nuit.*

Autrefois, la durée du travail était plus longue et il n'y avait pas de compensation en temps motivée par la protection de la santé. Les gens sont-ils aujourd'hui à ce point malades qu'avec une durée du travail plus courte il leur faille encore une compensation en temps pour le travail de nuit?

– *De nombreuses femmes travaillent de nuit parce qu'elles ne peuvent pas conjuguer d'une autre manière profession et vie familiale. Leur journée représente facilement 18 heures. Doivent-elles aussi renoncer à du temps libre supplémentaire?*

Des mesures spéciales de protection sont prévues pour les travailleuses et les travailleurs qui ont charge de famille. Je ne vois pas pourquoi des problèmes spécifiquement féminins devraient alourdir le coût du travail de nuit des hommes.

– *Il est prouvé que les travailleurs de nuit sont plus souvent malades que leurs collègues qui travaillent de jour. La place économique helvétique ne peut-elle donc survivre qu'en mettant en jeu la santé des travailleurs?*

Dans le cadre des prescriptions actuelles, le travail de nuit et en équipe n'a pas ruiné la santé des travailleurs. ■

## Quelques rappels sur le travail de nuit

(ag) La loi actuellement en discussion repousse les limites du travail de nuit soumis à autorisation. Jusqu'à 23h. (éventuellement 24h.), l'organisation du travail est libre. C'est une concession considérable qui a été faite. Dans cette plage horaire élargie (6h.-23h.), il est facile d'organiser le travail en deux équipes. Dès lors, le travail en continu, trois équipes, ne devrait être autorisé que dans des circonstances exceptionnelles et évidentes. L'obligation d'avoir à soutenir la concurrence n'est pas une raison suffisante justifiant qu'il puisse être porté atteinte à la santé de ceux qui travaillent.

L'ensemble des travailleurs (hommes et femmes) sera désormais mieux protégé. Mais les branches de faible protection sociale vont peser de tout leur poids conservateur sur l'interprétation de la loi.

Le principe du volontariat est rendu inefficace par la taille même des entreprises. Lorsqu'il s'agit d'innover (temps partiel, stage en entreprise), elles invoquent leur absence de souplesse. Cette rigidité se retrouvera donc lorsqu'il s'agira de faire appel à des volontaires du travail de nuit. Le libre choix sera décrété impossible.

Les études sérieuses sur les effets du travail soulignent qu'il est plus difficilement supportable, lorsqu'il est lié à un travail répétitif, sans contact social. Regrettable que la loi n'en tienne pas compte. ■

# Volkswagen, un an après

## REPÈRES

Lettre du Centre  
d'études de l'emploi  
N°8, mars 1995,  
93166 Noisy-Le-Grand

(jd) Au moment de sa conclusion, en décembre 1993, l'accord VW sur la semaine de quatre jours a fait grand bruit. Puis la quotidienneté a chassé l'actualité. Qu'en est-il de cette expérience, un peu plus d'un an après sa mise en place?

Un rappel des termes de l'accord tout d'abord.

Le premier volet, le plus connu, instaure la fameuse «semaine de quatre jours», en réalité une réduction moyenne sur douze mois de la durée hebdomadaire du travail à 28,8 heures contre 36 précédemment. Cette réduction n'a rien d'uniforme, puisque 20 modèles distincts de temps sont appliqués dans les différentes usines de l'entreprise, en fonction de l'organisation du travail et de la productivité, avec pas moins de 250 variantes. Le salaire est réduit dans une mesure moindre que la durée du travail (compensation partielle) et, en contrepartie, l'emploi est garanti pour une durée déterminée.

Le deuxième volet, appelé «relais», permet l'embauche des apprentis ayant terminé leur formation professionnelle grâce au départ à la retraite volontaire des salariés les plus âgés. Les premiers, s'ils renoncent à un poste à plein temps, sont assurés d'un emploi.

Le troisième volet («Blockmodell») vise les salariés célibataires de moins de trente ans qui sont mis au chômage partiel durant six mois, partageant leur temps entre une for-

mation et le travail dans l'entreprise, avec à la clé un reclassement interne ou externe.

Cet accord, comme ceux du même type en Allemagne, comporte des dispositions très détaillées – ainsi les 250 modèles d'horaire sont précisés à la minute près – et adaptées à l'organisation concrète de l'entreprise, avec une surveillance continue de leur application par les partenaires sociaux. Une application qui par ailleurs se fait par consensus.

En bref, l'accord traduit les termes d'un échange entre patronat et syndicat: d'une part une flexibilité accrue des conditions de travail qui favorise l'augmentation de la productivité et le maintien d'une main-d'œuvre qualifiée, d'autre part la garantie de l'emploi. L'objectif poursuivi par les partenaires sociaux n'est pas tant la création de nouveaux emplois pour résorber le chômage que la rationalisation de la production pour faire face à une concurrence accrue dans le secteur automobile.

Il faut encore préciser qu'un tel accord est facilité par le niveau relativement élevé des salaires chez VW, ce qui rend plus supportable une baisse des rémunérations, et par la taille de l'entreprise qui permet une mobilité interne des salariés.

Le premier volet a garanti le maintien de 20 000 emplois. Pour les deux autres volets, une évaluation quantitative n'est pas encore possible. ■

## TRANSPORTS PUBLICS

# Performants par défaut...

## RÉFÉRENCES

*Déplacements des pendulaires dans le canton de Vaud: 20 régions sous la loupe. Une présentation graphique des résultats du recensement de la population 1990.* Service cantonal de recherche et d'information statistiques, Service des transports et du tourisme, Service de l'aménagement du territoire, Transitec, ingénieurs-conseils SA. SCRIS, rue de la Paix 6, 1014 Lausanne.

(pi) Le Service vaudois de recherche et d'information statistiques vient de publier une intéressante étude sur les déplacements pendulaires dans le canton. Elle exploite les résultats du dernier recensement fédéral.

Première réaction: une admiration face à cette richesse de renseignements, issus de questions anodines: lieu d'habitation, lieu de travail, durée et mode de déplacement quotidiens. Et un agacement aussi devant le vocabulaire utilisé: il est question des «actifs», qui sont des personnes travaillant au moins six heures par semaine, apprentis compris. Inutile de préciser que les statisticiens considèrent comme «travaillant» les personnes qui exercent une activité professionnelle. Faut-il ranger parmi les «inactifs» les femmes – et les hommes – au foyer et les étudiants? Ce n'est pas sombrer dans le «politiquement correct» que d'utiliser le bon terme pour décrire la bonne situation.

Les chiffres confirment les conditions nécessaires pour parvenir à un taux élevé d'uti-

lisation des transports publics: ceux-ci doivent être performants, tandis que les conditions de circulation, elles, ne doivent pas être bonnes.

C'est ce qui explique que plus de 4 déplacements pendulaires sur 10 se font en transports publics entre Lausanne, Morges, Nyon d'une part et Genève d'autre part; ce taux est par contre plus faible à partir de la région d'Aubonne-Rolle, qui bénéficie d'une moins bonne desserte en transports publics (alors que, bien sûr, les conditions de déplacement en voiture sont les mêmes que depuis Morges ou Nyon). La saturation de l'autoroute, l'engorgement de Genève et la difficulté de s'y parquer sont d'autant plus efficaces à pousser les gens dans le train que celui-ci est performant. Un constat identique, bien que moins clair, semble pouvoir être tiré pour les déplacements en direction et à partir de la région lausannoise.

Ce constat montre la complémentarité des

## Chômeurs dans les bulles

(vb) La Conférence romande et tessinoise des offices cantonaux de l'emploi vient d'éditer une bande dessinée à l'intention des chômeuses et chômeurs, *Objectif Emploi*.

Cette BD entend, en recourant au langage imagé, apporter une vision différente, du chômage et de ses multiples composantes.

Le moyen de la bande dessinée a déjà été utilisé comme support d'information par le canton du Jura en 1993. Cette nouvelle expérience, mise au point par une Commission intercantonale travaillant en étroite collaboration avec l'entreprise LEP, Loisirs et Pédagogie, au Mont-sur-Lausanne, s'étend, cette fois, à toute la Romandie et au Tessin.

Son ton, qui se veut dynamique, devrait contribuer à la création de rapports de confiance entre chômeuses, chômeurs, autorités et administration.

Cette bande dessinée rappelle aux sans-travail qu'ils ne sont pas isolés et que des instances compétentes sont là pour les aider. De petites souris, issues de l'imagination du dessinateur Burri, guident les demandeurs d'emploi dans les méandres administratifs et servent de fil conducteur (où est le chat?).

*Objectif emploi*, en une cinquantaine de pages, explore diverses situations de chômage. De la lettre de licenciement à un nouvel engagement, en passant par des stades de découragement ou d'optimisme. Cette bande dessinée met l'accent sur l'information destinée aux chômeurs lorsqu'ils ont besoin d'être aiguillés, orientés, pilotés à travers les services compétents.

*Objectif emploi*, financée par l'OFIAMT, est éditée en français et en italien. Tirée à 200 000 exemplaires, la BD sera disponible début avril auprès des offices communaux et cantonaux de l'emploi. ■



deux modes de déplacement, mais aussi le fait que la voiture sert de référence: c'est lorsque cette dernière n'est plus performante que train et bus sont davantage utilisés. Et l'on perçoit bien l'inéquité du mode de financement actuel, par caisses séparées. Que deviendraient les conditions de circulation à Lausanne ou à Genève si le tiers d'«actifs» qui utilisent les transports publics se déplaceraient aussi en voiture? Et pour être performants, confortables et rapides, bus, trams et trains doivent être dimensionnés et fonctionner pour faire face aux besoins de pointe, pour répondre aux attentes des pendulaires. Ce qui est particulièrement coûteux.

En fait, le compte routier se décharge sur les transports publics d'une partie du coût des pointes de circulation. ■

## MÉDIAS

La Cour constitutionnelle allemande a blâmé le gouvernement fédéral. Ce dernier a en effet approuvé en 1989 une directive de Bruxelles sur le contingentement des productions radio-télévisées non européennes. La Cour a constaté que le gouvernement de Bonn avait failli à sa fonction de représentation des intérêts des Länder en ne s'opposant pas fermement à une réglementation européenne dans un domaine qui, en Allemagne, relève de la compétence des Länder. En conséquence, le gouvernement fédéral défend maintenant le point de vue qu'une réglementation européenne en la matière est inopportune.

Les Romands regardent-ils sur le canal francophone de *Suisse 4* l'émission *Format NZZ*? Une version en anglais est prévue pour bientôt afin d'élargir la diffusion à l'étranger.

Le troisième épisode de l'exposition en six volets des trésors cachés de la Bibliothèque nationale suisse est consacré aux publications officielles et aux revues «underground». C'est essentiellement HOTCHA de l'écrivain Urban Gwerder qui illustre cet épisode de la presse née avec le mouvement hippie. Son influence s'exerce encore sur des publications existantes.

Parution d'un supplément du *Nouvelliste* intitulé *Sport magazine*.

Pour ne pas encourager les haines ethniques, les communes zurichoises de Meilen et de Herliberg renoncent pour l'instant à la diffusion sur leur réseau câblé des programmes de télévision en croate, serbe et albanais. Rediffusion a donc bloqué pour ces communes les programmes de TV-RTS (serbe), HTV (croate) et Shqiptar (albanais). D'autres communes n'ont pas eu les mêmes scrupules.

*Défense*, bulletin de la Société vaudoise des officiers, est intégré dans la *Revue Militaire Suisse* depuis le début de cette année.

Dans un débat paru dans *Das Magazin*, un écrivain et un PDG sont face à face. Peter Bichsel, jeune sexagénaire, et David de Pury parlent de la Suisse. On y apprend que David de Pury est un descendant direct de Pierre Ochs, ce Bâlois qui permit l'établissement de la République helvétique en 1798. Il y a encore bien des nostalgiques de la vieille Helvétie aristocratique qui le considèrent comme un traître. Redécouvrons la vraie histoire suisse...

### IMPRESSUM

Rédacteur responsable:

Jean-Daniel Delley (jd)

Rédactrice:

Valérie Bory (vb)

Ont également collaboré à ce numéro:

Gérard Escher (ge)

André Gavillet (ag)

Pierre Imhof (pi)

Charles-F. Pochon (cfp)

Forum: Philippe Abravanel

Composition et maquette:

Valérie Bory,

Françoise Gavillet

Administrateur-délégué:

Luc Thévenoz

Impression:

Imprimerie des Arts et

Métiers SA, Renens

Abonnement annuel:

80 francs

Administration, rédaction:

Saint-Pierre 1

case postale 2612

1002 Lausanne

Téléphone:

021/312 69 10

Télécopie: 021/312 80 40

CCP: 10-15527-9

JUSTICE

# L'accès au juge

*Le Grand Conseil vaudois a refusé récemment la modification de la procédure contentieuse devant le juge de paix. Analyse des enjeux de cette décision.*

**PHILIPPE ABRAVANEL**  
ancien juge cantonal

Le canton de Vaud a la chance de connaître l'institution de la Justice de Paix, comme bien d'autres cantons suisses et le Royaume-Uni. Beaucoup de pays en rêvent. La France songe à la réintroduire, malgré l'opposition de certains magistrats qui, pourtant surchargés, défendent leur monopole.

La modification refusée par le Grand Conseil imposait au plaignant un acte écrit pour ouvrir l'instance. Elle visait certes à simplifier le travail du juge, mais avait pour effet d'entraver l'accès à la justice de nombreuses personnes incapables de maîtriser la langue française et les notions juridiques, même élémentaires, ou de leur imposer l'assistance onéreuse d'un homme de loi pour rédiger leur texte. D'informelle, la procédure tend à se professionnaliser. Telle est la tendance de la législation vaudoise depuis quelques décennies.

Il faut savoir que Vaud connaît d'une part le juge de campagne, un notable populaire as de la conciliation, et le jugé urbain, licencié en droit ou ancien agent d'affaires. Au premier, qui gère à temps partiel un petit nombre de dossiers, la rémunération par émolument convient. Alors que le second, magistrat professionnel, est une sorte de président de tribunal sans compétences pénales, dont le travail à plein temps (voire plus) devrait être salarié (la justice est une tâche primordiale de l'Etat, même en période d'étiage budgétaire).

Depuis une trentaine d'années, la tendance est la concentration des juges de campagne, pour leur assurer une formation et un volume d'affaires suffisants. On leur demande trop et l'on trouve de moins en moins de candidats capables. Ils sont soutenus à bout de bras par un greffier spécialisé du Tribunal cantonal, qui souvent doit se faire assister par un collègue (cela compte dans le coût global). Ils restent désarmés devant les problèmes juridiques complexes, par exemple dans les conflits du travail chaque fois qu'il n'existe pas de tribunaux de prud'hommes dans les communes de leur cercle (c'est la majorité des cas à la campagne).

Il y a une confusion des genres. Au moment où la justice se plaint d'une surcharge intolérable et où l'on réclame partout une justice de proximité, l'institution du juge de paix conciliateur, compétent pour trancher des litiges de 500 francs au maximum, est particulièrement raisonnable. La procédure doit alors être orale et informelle, le contrôle par l'autorité supérieure se limitant à l'arbitraire crasse. Au-delà de cet ordre de grandeur, c'est la justice ordinaire qui devrait être compétente, et non pas un juge laïc impréparé. Quitte à organiser un système de médiation, très efficace ailleurs, pour limiter ou simplifier les procès.

Dans un ouvrage récent d'anthropologie ju-

ridique<sup>1</sup>, l'auteur décrit les pratiques de droit «flou» et consensuel, qui s'imposent de plus en plus dans le bastion du juridisme et le paradis des avocats que sont les Etat-Unis. Cette pratique existe traditionnellement en Extrême-Orient, y compris dans le Japon hyper-industrialisé, où l'on a horreur des procès. Devant la prolifération législative et la complexité jurisprudentielle, un pays comme le canton de Vaud et la majorité des cantons suisses, qui ne connaît par l'ombudsman, devrait jeter un coup d'œil sur ces exemples.

Et l'on constaterait qu'il serait plus judicieux de simplifier l'organisation judiciaire et les procédures que de proposer l'augmentation du nombre des juges fédéraux. Ce qui manque, c'est une justice de proximité. ■

COMMUNICATION

## Le Chiapas est-il une sortie d'autoroute de l'information?\*

(ge) Le *Washington Post* (20 février 95), *Newsweek* (27 février) et d'autres ont contribué à l'image d'un subcommandante Marcos armé d'un notebook fiché dans le porte-cigares de son vieux camion et qui, à l'aide d'un téléphone cellulaire, distribue ses communiqués au niveau planétaire par Internet.

Pour l'insurrection zapatiste, l'effet Internet a joué indépendamment de l'équipement informatique du Comandante.

1. Les mouvements de défense des droits de l'homme établis en ville, à San Cristobal de las Casas, sont informatisés et diffusent leurs données – hors Internet – vers Mexico ou les Etats-Unis où existent les passerelles, telles que PeaceNet, pour accéder à Internet.

2. Des universités américaines et mexicaines ont établi dès 1982 un Consortium (PROFMEX) qui a établi des serveurs informatiques suffisamment puissants pour être des nœuds sur le réseau Internet; un de ces serveurs, à Mexico, offre Chiapas-L, une liste «ouverte» (une auberge espagnole) de faits, d'opinions et de débats sur les événements du Chiapas, contenant aussi les communiqués zapatistes (adresse: Chiapas – L<sup>a</sup> profmexis. – dgsa. unam. mx.).

3. Il y a Usenet et ces 4500 *newsgroups*, présents sur les serveurs Internet, qui sont des lieux d'échanges informels désormais parasités par les journalistes; cette présence contribue à l'effet caisse de résonance de l'Internet. ■

\* Voir DP 1206, Forum (note)

## NOTE

<sup>1</sup> Norbert Rouland: *Aux confins du droit*, Ed. Odile Jacob, 1991.

# Le potlatch électronique

*Le Forum d'Engelberg s'est penché sur les nouvelles technologies de la communication. Technique et humanisme se sont partagés le podium et l'on a posé les grandes questions de l'avancée de la science et des futurs bouchons sur les autoroutes de l'information.*

## REPÈRES

Le Forum d'Engelberg s'est tenu du 21 au 24 mars dans cette station montagneuse du canton d'Obwald. Le forum est financé, outre quelques offices fédéraux, par le département fédéral des communications et des grandes entreprises de l'industrie électronique, entre autres sponsors privés. L'organisation fonctionne à 90% sur le bénévolat. La permanente en est l'ex-conseillère d'Etat Roselyne Crausaz, directrice du «Comité institutionnel» et le directeur du forum est Bernard Ecoffey, économiste.

Le prix du *Forum Engelberg* 1995 a été remis à James L. Massey, né aux Etats-Unis, professeur de l'EPFZ.

Le prix est doté de 30 000 francs et sa particularité réside en ce que son récipiendaire destine ce montant à un jeune chercheur de son choix à qui il permettra de poursuivre, voire d'achever, ses études.

(vb) Pas moins d'une septantaine d'exposés, sans compter les tables rondes, ateliers et «causeries au coin du feu» ont mobilisé l'attention des quelque 300 participants. Un melting pot distingué qui rassemble des prix Nobel, des ministres, des responsables de télécoms, un représentant du programme Eureka, les présidents des Ecoles polytechniques fédérales, le directeur général de la SSR, etc. Le CERN est associé au forum depuis ses débuts (1990); son ancien directeur général est responsable du comité scientifique. Quant au conseiller fédéral Ogi, président du forum, arrivé en hélicoptère, dont le département est le principal mécène, il souhaitait la bienvenue, l'ode au progrès tempérée par les cautions d'usage.

## Encore une révolution

A l'ère de la communication par satellite ou par fibre optique, c'est de révolution, nous annonce-t-on, qu'il faut désormais parler. Les derniers développements de la micro-électronique, la transmission supra-continentale de sons, d'images, de texte, ont conduit à une interrogation de fond. On s'est penché sur le sens de la recherche et de ses applications, dans un monde dominé par l'Occident et où de telles avancées risquent de conduire à un accroissement du fossé nord-sud et à un nouvel impérialisme culturel. A cet égard, les scientifiques présents se sont montrés divisés entre optimistes, pessimistes et autruches.

Capter des séries américaines comme Dallas dans les faubourgs de Bombay constitue-t-il un progrès, s'interroge un participant indien. Un Sri-lankais, directeur de télévision, se demande à quoi servent tous ces développements lorsque 4 milliards de personnes du tiers monde n'ont pas de latrines.

Les inégalités au sein même de nos sociétés développées ont aussi été mises en balance avec le développement des multimédias. Le physicien Albert Jacquard, invité pour «jouer le fou du roi», ne se fait pas prier: «Le virtuel, c'est un leurre. Pour les pauvres (il fait allusion aux squats parisiens), le virtuel, c'est le confort, la nourriture». Il plaide pour «l'interconnexion des individus et non des machines», laissant sceptiques les scientifiques anglo-saxons et allemands.

A l'opposé de ces interrogations, on a beaucoup entendu vanter l'accès à la connaissance, aux bibliothèques du monde entier, les retrouvailles avec le «village planétaire» cher au sociologue-prophète des médias Marshall Mc Luhan. Pénétrer dans une col-

lection rassemblée par un égyptologue lausannois en surfant sur Internet, consulter l'image de l'impact de la collision d'un astéroïde sur Jupiter – un document emprunté toutes les 8 secondes – en se connectant au Web (World-Wide Web), le serveur créé au CERN, bref aller à la rencontre de documents ou de personnes sans se déplacer est présenté comme un nouveau modèle de rationalité. Ainsi, une vidéoconférence par satellite a permis aux participants de poser des questions en direct à deux professeurs américains du MIT, assis, sur fond de buildings et baie de Boston.

«A l'avenir on pourra vivre à Engelberg et habiter le village global en même temps», a jeté l'un d'eux. Ces visions d'un futur proche amènent toutes les interrogations. Les villes vont-elles disparaître, s'est inquiété quelqu'un. Les structures sociales seront-elles affectées, s'est demandé un autre. Comment contrôler l'accroissement d'une masse d'information mondiale qui échappe aux structures juridiques de nos Etats? Comment réaliser ce que le vice-président américain appelle de ses vœux: une infrastructure planétaire de l'information qui rassemble au lieu de diviser.

## Robe de mariée virtuelle

Un film des laboratoires AT+T Bell présente le scénario tout télé (télétravail, téléachat, téléprésence), à travers la tranche de vie fictive d'une famille américaine: présentation du fiancé aux futurs beaux-parents par écran interposé et même choix de la robe de mariée *at home* via l'écran (interactif, pour raccourcir ou rallonger la robe). On ne nous montre pas si l'étape ultérieure est le mariage à distance... Les mentalités, conformistes, peinent à suivre les grands bonds en avant de la technologie.

Enfin, de nombreuses questions avaient trait à l'avenir des télécommunications face aux poussées libéralisantes et à la pression européenne. En effet, l'UE a fixé à 1998 la date de libéralisation des services et des infrastructures des télécommunications. La Suisse s'appête à faire un pas important vers une nouvelle donne, à travers sa future loi sur les télécoms, mise en consultation cet été. Il en sortira les conditions cadre du futur marché des télécoms en Suisse, le tout dans le souci de prévenir les abus engendrés par une situation monopolistique (privée ou publique), étant donné que l'on se trouve devant un marché qui, de par sa nature, représente un monopole *naturel* (inévitabile). ■

# Démographie médicale

## RÉFÉRENCES

*Démographie médicale en Suisse*, Pierre Gilliard et al., Ed. Réalités sociales, Lausanne, 1991.

La «densité» médicale signifie le nombre de médecins par cent mille habitants. Total des médecins: env. 20 000. Dont: libres praticiens, env. 10 000 + assistants 8600 + employés 1400 (chiffres de 1989). Les libres praticiens se subdivisent en médecins de premier recours ou généralistes (62%) et spécialistes (38%).

(ge) 8,3% de l'ensemble des actifs sont occupés dans le domaine de la santé. En 1985 on y recensait 273 400 personnes. La «densité» globale des médecins ayant licence de pratiquer s'est multipliée par trois de 1900 à 1990, et par deux de 1950 à 1990. La longue durée des études médicales entraîne une «inertie démographique»: entendez qu'un accès croissant des étudiants en Faculté de médecine a été observé dans les années soixante, mais que l'effectif des praticiens n'a commencé à croître que 15 à 20 ans après. Le nombre de médecins en pratique privée a autant augmenté de 1975 à 1990 que durant les trois premiers quarts de siècle.

Cette progression fulgurante a-t-elle permis d'aplanir les disparités entre les villes et la campagne (campagne = localités de moins

sance en spécialistes de toute la Suisse.

L'analyse par cantons montre finalement que les médecins ont continué de 1972 à 1989 à s'installer là où la densité médicale est déjà élevée. Parmi les cantons à faible densité, seuls Neuchâtel, Berne, Schaffhouse et Valais enregistrent une croissance supérieure à la moyenne; d'autres cantons à faible densité (Schwytz, Appenzell, Saint-Gall et Thurgovie) ont connu des croissances inférieures à la moyenne.

Cette agglutination médicale dans des régions denses est particulièrement vraie pour les spécialistes; on remarque, selon ce paramètre, que les écarts entre cantons se creusent. Bâle et Genève enregistrent les plus forts taux d'accroissement, alors que la Suisse centrale peine à attirer des spécialistes. C'est seulement pour les «médecins de premier recours» qu'il n'y a pas de corrélation entre les densités de 1972 et celles de 1989; signe que cette catégorie de médecins a commencé à s'installer dans des cantons à faible densité. Cette croissance formidable a profité surtout aux régions riches, à

l'hôpitalocentrisme et ... aux femmes; la proportion des femmes parmi les médecins exerçant en pratique privée est d'autant plus élevée statistiquement que la densité médicale globale est forte.

Vu l'«inertie démographique», et sans préjuger de la politique en matière d'accès aux études de médecine, l'évolution du nombre de praticiens suivra un même cheminement (tableau 3): tous les scénarios passent de 9900 praticiens en 1990 à 15 500 environ en 2005. Soit +55% en 15 ans seulement! Malgré un accès très limité, (scénario 300 étudiants/an), ce ne serait que vers 2010 que l'on retrouverait l'effectif de médecins de 1990. Ce n'est qu'après 2030 que serait rejoint l'effectif de départ de 10 000 libres praticiens. Mais dans le scénario 300 étudiants/an, le nombre de médecins dans

de 10 000 habitants)? Un certain «rattrapage» peut effectivement être détecté (tableau 1).

Si l'on affine l'analyse par régions (tableau 2), on constate que les villes universitaires continuent d'enregistrer les densités de médecins les plus élevées. Mais des régions comme Sion, Fribourg et la Broye (région romande à plus faible densité médicale) connaissent une croissance supérieure aux grandes villes. Ainsi, l'implantation du nouvel hôpital de Sion provoque la plus forte crois-

les hôpitaux s'effondrerait rapidement. Le nombre d'assistants deviendraient si faible que des répercussions graves seraient inévitables: abandon de nombreux services; transfert vers la médecine ambulatoire, faisant apparaître notre surdotation hospitalière; allongement de la durée de l'activité pour les assistants, ce qui diminuerait la densité médicale en libre pratique; redistribution des rôles entre l'hôpital et les médecins installés. ■

**Tableau 1 : Libres praticiens en ville et à la campagne**

Année	Population à la campagne	Praticiens à la campagne	Dont spécialistes
1940	70%	44%	25%
1975	55%	29%	33%
1988	58%	37%	42%

**Tableau 2: Distribution spatiale des médecins en Suisse (46 régions au total)**

Rang	Région	Densité absolue	Densité CH=100	Augmentation 1972=100
1	Genève	221	143	185
2	Lausanne	197	128	163
3	Sion	193	125	260
4	Berne	192	125	167
5	Bâle	181	118	176
17	Sottoceneri	141	169	91
18	Fribourg	137	89	201
28	Yverdon	123	80	156
40	Broye	106	69	226
46	Unterwald	89	58	171

**Tableau 3: Scénarios**

Année	Scénario stabilité (750 étudiants /an)		Scénario effondrement (300 étudiants /an)	
	Praticiens	Assistants	Praticiens	Assistants
1990	9870	8870	9870	8870
2005	15440	7910	15290	4350
2020	17670	8170	13010	3250
2050	18290	8170	7660	3250