

## Le déconstructivisme législatif

**L**E PEUPLE PEUT-il être véritablement associé au travail législatif du Parlement? Par le référendum il dispose d'un pouvoir de contrôle: il dit oui ou non. C'est sommaire. Ne pourrait-il pas dire oui, tout en corrigeant, en retouchant un détail? Pourquoi, si 50 000 citoyens le demandent, ne serait-il pas autorisé à reprendre une proposition de la minorité du Parlement et à arbitrer autrement que la majorité qui obéit souvent à des automatismes politiques? Ce nouvel instrument de la démocratie directe serait le référendum constructif. C'est une fausse bonne idée.

Bonne, parce qu'il est vrai que l'opposition à une nouvelle loi se focalise sur quelques points essentiels: travail du dimanche pour la loi sur le travail, augmentation de l'âge de la retraite des femmes pour la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS, etc. Or les opposants ne contestent pas le reste des dispositifs; ils aimeraient même consolider les conquêtes pour eux précieuses, par exemple le bonus éducatif accordé aux femmes. Le référendum constructif serait donc le moyen simple de jeter l'eau du bain et d'emmailloter le bébé.

Idee fausse pourtant. Admettons que le peuple sera parfaitement capable de comprendre les enjeux, même si la technique législative est compliquée; il l'a

prouvé déjà. Pourtant la pratique du vote, avec ses choix principaux et subsidiaires, sera poussée à la limite de la sophistication. Reconnaissons aussi que la menace du référendum classique, qui pousse les partis à des concessions réciproques, n'est plus toujours aussi opérante; le Parlement a souvent durci les textes du Conseil fédéral.

Mais, et c'est fondamental, la démocratie semi-directe implique que le Parlement en permanence sous contrôle puisse prendre pleinement ses responsabilités. Puis il est approuvé ou sanctionné. La séparation des rôles est claire. L'intrusion du

peuple dans le travail législatif lui-même aboutirait à un démaillage des lois, à une confusion des pouvoirs, à un hybride du référendum et de l'initiative. Oui, le référendum est sommaire; il l'est comme sont sommaires les murs qui sont d'aplomb et les

*La démocratie semi-directe implique que le Parlement, en permanence sous contrôle, puisse prendre pleinement ses responsabilités*

angles qui sont droits. Peut-être, en architecture, l'on peut rêver de construire autrement, de déconstruire. Encore qu'il s'agit, comme chez Gheri, plus d'un habillage baroque que d'une déconstruction fondamentale. Mais en démocratie, qui n'est pas l'œuvre d'un seul artiste, mieux vaut en rester au fil à plomb. AG

Voir aussi Andreas Auer, «Un instrument ambigu» in *Domaine Public* 1242 (25 janvier 1996).

# Quelle ville voulons-nous?

**Le rejet de l'initiative Actif-Trafic n'a pas fait disparaître le problème des relations entre voiture et environnement – urbain en particulier.**

**L**ES QUESTIONS POSÉES par l'initiative Actif-Trafic, rejetée massivement le 12 mars dernier, vont ressurgir à coup sûr. Ces questions doivent impérativement, à moyen voire à court terme, recevoir des réponses radicales, efficaces, sous peine de dégâts considérables à l'environnement et de désordres profonds dans la territorialité humaine.

Il est facile de se gausser de solutions qui veulent réduire sans condition la circulation de 50 % en dix ans, mais il ne faut pas oublier l'extrême violence de l'automobile sur le territoire, notamment dans la ville: destruction du cadre bâti et mort d'homme. C'est pourquoi il faut prendre au sérieux la réaction à cette violence, l'antimobilité primaire, qui s'exprime dans la volonté d'assigner à domicile les populations.

Préconiser le développement des transports en commun grâce à des efforts d'investissement et des subventions des pouvoirs publics, ou appeler à l'utilisation de la bicyclette, voire de la trottinette, à l'auto-partage et au co-voiturage, reste désespérément inefficace. De même que revendiquer une autoroute à six pistes de Zurich à Genève ou des péages aux entrées des villes. A Zurich, le développement du S-Bahn n'a pas freiné la circulation automobile, et élargir une autoroute ne fait qu'accroître le trafic.

## Commencer par dessiner la ville

Entre le laisser-aller et la réaction intégriste, il s'agit de prendre en compte d'une part l'ancrage d'ordre culturel de l'automobile dans notre société afin de le critiquer – «l'homo automobilis doit redonner sa place à l'homo sapiens»<sup>1</sup> – et, d'autre part, l'acquis de liberté et d'autonomie que représente la mobilité des personnes afin de le fortifier: en ces temps de grandes vicissitudes dans la territorialité humaine, la mobilité reste un bon moyen de reterritorialisation.

La voie est périlleuse. Pour la parcourir, renversons le raisonnement qui domine aujourd'hui. Au lieu de débattre et de définir d'abord un concept de communication et de transport, – plus ou moins de transports publics, priorité à tel mode de transport, etc. – qui doit permettre ensuite d'élaborer un projet de rues et de routes, de stations

et de parkings, de voies ferrées et de lignes aériennes, éléments d'infrastructures et d'équipements qui constituent un cadre bâti, une ville, pourquoi ne pas commencer par débattre et définir notre vision de la ville? Aborder franchement la question de la ville, opérer des choix à ce niveau, pour ensuite passer à la question des transports urbains et régionaux. Faire de même pour la question de l'habitat. La ville n'est pas une addition de logements ficelés par un réseau de transports publics et privés. Quelle ville avons-nous? Quelle ville voulons-nous? Et comment gouverner la ville? Trois questions préalables, trois réponses indispensables, pour reprendre le dossier des transports publics et celui des relations de l'automobile avec le territoire et la ville. *dm*

<sup>1</sup>Dominique Voynet, dans un entretien au *Monde*, 18 août 1998.

## CONSEIL NATIONAL

### L'effet de Lothar sur les parlementaires

**A** LA SUITE de l'ouragan Lothar, la Confédération a libéré un crédit de 150 millions de francs, destiné essentiellement aux cantons, pour les mesures et travaux forestiers les plus urgents. La qualité du débat parlementaire sur ce dossier – précipitation, confusion, défense d'intérêts particuliers – n'est guère flatteuse pour les députés. A tel point que le traitement du second volet de l'aide fédérale a été reporté à la session d'été. La palme revient sans conteste au conseiller national zurichois Max Binder (UDC). Par le biais d'une proposition-surprise, il a obtenu du National une somme supplémentaire de 120 millions à distribuer sans condition aucune aux propriétaires des forêts. Une proposition rejetée sèchement par le Conseil des Etats, auquel s'est ralliée la Chambre du peuple revenue à la raison. Des députés de gauche n'ont pas manqué d'apostropher leur collègue: en matière sociale, l'UDC préconise une aide ciblée en faveur des seuls plus démunis, un principe qu'elle semble oublier lorsqu'elle veut arroser sa propre clientèle. *jd*

# Référendum et conventions collectives

## Retour sur l'évolution parlementaire du projet de loi sur le personnel.

L'AVENIR DU SERVICE public en Suisse fera pour la première fois l'objet d'un débat national. Non pas sur l'ouverture du marché à la concurrence mais sur les conditions de travail des salariés. En effet, le référendum contre la Loi sur le personnel de la Confédération sera lancé ces prochains jours par l'Union fédérative, l'organisation faîtière qui regroupe les syndicats des fonctionnaires. Il sera soutenu par l'USS ainsi que par les socialistes qui se sont opposés à la loi lors du débat aux Chambres fédérales.

Le projet prévoit une réforme profonde du statut du fonctionnaire datant de 1927. Suppression du statut, conditions d'engagement se rapprochant du Code des obligations, introduction d'un salaire au mérite, possibilités de licenciement pour raisons économiques assorties de l'introduction d'un salaire minimal et de l'instauration de conventions collectives.

La future loi a fait l'objet de longues négociations entre l'Union fédérative et le Conseil fédéral avant d'arriver à un compromis acceptable pour les deux parties.

Au départ, chacun était d'accord pour modifier l'actuel statut, devenu obsolète. Chacun reconnaissait aussi la nécessité d'une plus grande flexibilité du travail. Mais contre la suppression du statut, les syndicats exigeaient certains garde-fous. En premier lieu la transparence des salaires devait être maintenue, même pour les hors classes; la protection contre les licenciements devait être assurée, ainsi que l'égalité de traitement entre tous les salariés, quel que soit leur lieu de travail.

### Durcissement aux Chambres

Cependant, ce que les syndicats avaient obtenu pendant la négociation a été torpillé tant par le Conseil des Etats que par le Conseil national. Kaspar Villiger, qui avait pourtant promis en commission qu'il défendrait le principe de la transparence des salaires est revenu sur sa décision en séance plénière aux Conseil des Etats.

Michel Béguelin, conseiller aux Etats vaudois et fervent défenseur du référendum, précise: «Lancer le référen-

dum n'équivaut pas à revenir au statut actuel mais bien à réfléchir à une nouvelle loi permettant de réintégrer les propositions syndicales acceptées lors des négociations et supprimées ensuite lors du débat aux Chambres fédérales».

Les conventions collectives prévues pour les cheminots et les postiers s'inscrivent dans le cadre de la future loi. Aux CFF, les délégations de la direction et des syndicats sont parvenues à un accord vraisemblablement accepté par les employés. Adoption des 39 heures, interdiction de licenciement jusqu'en 2003, les avantages ne sont pas négligeables (voir DP 1423). Même procédure à La Poste où les syndicats ont mené à bien les deux premières phases de leurs négociations. Les travaux ont toutes les chances d'aboutir.

Le référendum va-t-il stopper la nouvelle contractualisation des relations entre les régies fédérales et leurs directions? Non, nous disent les référendaires. Le refus de la loi ralentirait certes le processus, mais ne remettrait pas en cause le travail déjà effectué. Ne changerait que la loi-cadre qui régleme les conventions collectives. gs

## NATURALISATION

# Emmen, toujours d'actualité

LES AUTORITÉS D'EMMEN ont pris une sage décision en décrétant un moratoire et en gelant jusqu'en décembre toute votation sur les demandes de naturalisation. Encore faut-il mettre à profit ce délai pour que soient prises les mesures adéquates. Il y a celles esquissées par Ruth Metzler qui, il faut le souligner, est montée en première ligne en répondant personnellement dans *Blick* à des questions de lecteurs xénophobes. Mais la magistrate reste d'une prudence extrême: elle envisage (mais pour quand et comment?) le transfert de la décision du peuple quand il l'exerce lui-même à une autorité plus restreinte et l'instauration d'un droit de recours. Le temps nécessaire pour faire aboutir ces mesures, pourtant modestes, semble rendre cette réforme inadaptée à

la situation. Trois décisions dans de meilleurs délais devraient intervenir.

- Une pression accrue politique et médiatique pour que le peuple d'Emmen décide souverainement de revenir à ce qui était, antérieurement, la procédure de naturalisation, soit une délégation de compétence au Conseil de commune.
- Un soutien financier approprié à toutes les communes de Suisse confrontées à un problème de forte implantation étrangère: meilleur encadrement scolaire, aide aux mouvements associatifs, etc. Ces mesures pourraient être décidées conjointement par les cantons et la Confédération, qui ont dans ce domaine des compétences qui se recoupent, que ce soit comme responsables de l'enseignement ou de l'immigration. Cet appui

serait la reconnaissance d'un problème réel, celui du regroupement inégal de l'immigration entre les communes suisses.

- Enfin un recours au Tribunal fédéral contre une procédure qui est contraire, de facto, à la Constitution et aux engagements internationaux de la Suisse s'impose comme la priorité des priorités. Les associations ou les partis qui luttent contre la xénophobie peuvent l'offrir aux candidats à la citoyenneté communale déboutés par le peuple d'Emmen. Le Tribunal fédéral est l'autorité incontestée pouvant, sans recours ni protestation, dire quel est le droit non discriminatoire. ag

Lire l'article en pages 4-5 d'Andreas Auer, «Les limites de la démocratie directe».

# Naturalisation: les limites de

*En témoignage de solidarité, plusieurs communes ont proposé le droit de cité aux étrangers auxquels une majorité du corps électoral d'Emmen a refusé la naturalisation.*

*Si ce témoignage est symboliquement important, sa concrétisation se heurte à des difficultés juridiques considérables.*

*Andreas Auer, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Genève et directeur du Centre d'études et de documentation sur la démocratie directe, préconise une voie plus directe, celle du recours au Tribunal fédéral qui permettrait de régler ce problème sur le principe. Son texte a paru dans la Neue Zürcher Zeitung du 27 mars dernier. Le titre et les sous-titres sont de la rédaction (traduction jd).*

**V**OILÀ UNE DIZAINE d'années, le Tribunal fédéral eut à se prononcer sur un dossier épineux où trois principes de base de notre ordre constitutionnel entraient très directement en conflit: le droit de vote, le fédéralisme et la protection de droits fondamentaux. Dans son arrêt du 27 novembre 1990 concernant le droit de vote des femmes dans le demi-canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, après avoir procédé à une interprétation systématique des dispositions constitutionnelles en cause, il a donné la priorité au principe d'égalité entre les sexes au détriment de la souveraineté cantonale dans la définition du corps électoral. Ainsi cette affaire délicate a trouvé un dénouement élégant et définitif dans le respect des droits et de la dignité de toutes les personnes, autorités et collectivités concernées.

## Chercher une cohérence

Il se peut que la décision du corps électoral d'Emmen du 12 mars dernier soit l'occasion d'une nouvelle étape dans l'interprétation jurisprudentielle de la Constitution. Tout comme en 1990, il s'agit de trouver une cohérence pratique entre des principes constitutionnels fondamentaux concurrents, à savoir la compétence exclusive des cantons en matière de naturalisation ordinaire, la conformité à la Constitution des décisions populaires et la conformité de toutes les décisions étatiques aux droits fondamentaux. A cela s'ajoutent encore des questions importantes de procédure, notamment celle de la légitimation à recourir contre l'arbitraire.

## Injustice et inéquité

Du point de vue du droit constitutionnel, ces questions se posent à deux niveaux qu'il convient de soigneusement distinguer, quand bien même ils se conditionnent mutuellement.

Au centre du débat public, c'est tout d'abord la question de la constitutionnalité de la décision des citoyennes et citoyens d'Emmen qu'il faut examiner. Y a-t-il violation de l'interdiction de discrimination et de l'arbitraire lorsque les dix-neuf requêtes déposées par des ressortissants de pays de l'est européen sont rejetées, alors que les quatre requérants italiens obtiennent la natio-

nalité helvétique? La réponse ne peut être qu'affirmative. L'article 8 alinéa 2 Cst. interdit toute discrimination de la part de l'État en raison notamment de l'origine et de la langue. Au vu de la clarté du résultat du scrutin, il apparaît extrêmement difficile d'interpréter cette décision autrement que comme discriminatoire. C'est ainsi qu'elle est ressentie, non seulement par l'opinion publique, mais surtout par les requérants déboutés. Cette décision relève également de l'arbitraire, pour le moins au sens de la conception de droit naturel de l'interdiction de l'arbitraire développée par la jurisprudence: elle heurte de manière choquante le sentiment de justice et d'équité.

## Peuple souverain, certes, mais soumis à la Constitution

On rétorquera que la décision émane du peuple et que le corps électoral, directement érigé en «souverain» par la Constitution, ne peut par définition agir contrairement à cette dernière. Par ailleurs l'attribution de la nationalité suisse relève de la libre appréciation des autorités cantonales ou communales, donc un refus ne peut violer des droits fondamentaux ou d'autres droits. La démocratie directe et l'absence d'un véritable droit à la naturalisation conduiraient à nier la possibilité d'une violation des droits fondamentaux ou tout simplement à la rendre acceptable.

Ces arguments sont largement répandus et trouvent un terrain politique fertile. Il n'en reste pas moins qu'ils sont constitutionnellement erronés. L'article 5 alinéa 1 Cst. stipule sans équivoque que le droit constitue la base et les limites de l'action étatique. Dans l'État moderne qui repose sur une Constitution, il n'y a pas place pour un espace libre de droit. Dans la mesure où il exerce des tâches publiques, le peuple est soumis à la Constitution et en particulier au respect des droits fondamentaux (article 35 alinéa 2 Cst.). Et selon l'article 3 Cst., les cantons ne sont souverains que dans les limites de la Constitution fédérale. La conclusion est claire: le corps électoral, en opposant un refus systématique à la requête de candidats d'origine déterminée, a pris une décision contraire à la Constitution. Mais cette conclusion n'est pas suffisante.

# la démocratie directe

Le problème juridique décisif ne concerne pas tant la décision populaire elle-même que la compétence préalable qui réserve l'octroi du droit de cité aux étrangers à l'assemblée communale ou bourgeoise, comme c'est le cas à Beromünster, à Baar et ailleurs, ou qui le soumet au référendum obligatoire comme à Emmen. A ce deuxième niveau apparaissent les limites fonctionnelles de la démocratie directe et celles que posent les droits fondamentaux.

## Mauvaises questions

Si le peuple lui-même en tant qu'organe suprême de l'Etat est soumis à la Constitution, il faut alors exiger que ne lui soient pas posées des questions auxquelles il ne peut répondre en conformité à la Constitution. Car contrairement aux autorités au sens étroit du terme, le peuple est incapable de prendre des décisions de sa propre initiative. Il décide toujours sur proposition d'un autre organe et/ou sur la base d'une disposition légale qui lui attribue une compétence particulière. La personne qui vote n'est donc pas responsable d'une décision populaire contraire à la Constitution, puisque la liberté de vote garantie par cette dernière (article 34 alinéa 2) exclut qu'elle ait à rendre compte de son choix. Pour la même raison, on ne peut tenir pour responsable l'ensemble des citoyennes et des citoyens ayant pris part au vote et dont la décision majoritaire a conduit à une violation de la Constitution. Cette responsabilité incombe en réalité à un système de compétences qui donne au peuple une tâche qu'il ne peut exercer dans le respect de la Constitution.

## Constitutionnellement douteux

Cette situation rare mais hélas possible se présente à l'occasion des décisions populaires en matière de naturalisation. Les dispositions cantonales et communales qui définissent le droit et le devoir des citoyennes et des citoyens de se prononcer en dernière instance et "librement" sur les requêtes en naturalisation d'étrangers sont constitutionnellement très douteuses. Elles violent pour ainsi dire de manière préventive les droits fondamentaux,

parce qu'elles permettent et même encouragent des décisions populaires arbitraires et discriminatoires qui, par leur nature, ne sont pas susceptibles d'une justification et dépourvues de toute transparence. En particulier elles contredisent le principe d'égalité. En effet, selon la jurisprudence, un traitement inégal de situations équivalentes ne peut se justifier que pour des motifs pertinents. Or, dans le cadre de votations populaires, un processus typiquement non discursif, ces motifs ne peuvent être vérifiés. Potentiellement, ces dispositions sont contraires à la liberté personnelle puisque l'obligation constitutionnelle faite aux autorités d'informer sur les objets soumis au vote conduit inévitablement à communiquer aux citoyennes et aux citoyens des données sensibles telles que l'origine, le revenu et la fortune, la formation, l'activité, l'apparence, etc. des requérants. Elles ignorent le droit d'être entendu dans le cadre d'une décision (article 139 alinéa 3 Cst) car ce droit ne peut pas se concrétiser lors d'une votation, même pas sous une forme affaiblie comme dans le cadre d'une décision parlementaire.

## Interdiction de l'arbitraire

Il s'ensuit que ces attributions de compétences apparemment hautement démocratiques violent les principes mêmes de la démocratie. Le fait que le corps électoral puisse prendre une décision dont la constitutionnalité se révèle indéfendable contredit la fonction et la dignité des institutions de démocratie directe. Les initiatives populaires contraires au droit international contraignant sont déclarées nulles (article 139 alinéa 3 Cst.). De même tous les objets ne peuvent être soumis au référendum. L'ordre juridique prévoit certaines limites fonctionnelles et découlant des droits fondamentaux. La démocratie directe ne peut exercer sa fonction extrêmement précieuse de légitimation, d'ouverture du processus de décision et de pacification de la vie politique que pour autant que son exercice concret ne mette pas en question la garantie des droits fondamentaux et l'Etat de droit.

Et maintenant? La nouvelle Constitution fédérale consacre l'interdiction de l'arbitraire comme un droit fondamental autonome (article 9). Selon la

volonté du constituant et la doctrine pratiquement unanime, le Tribunal fédéral, contrairement à la jurisprudence qui a prévalu jusqu'à présent, n'a pas à formuler des exigences plus élevées à la qualité pour former un recours pour arbitraire qu'il ne le ferait pour un recours de droit public pour violation d'autres droits fondamentaux. Dès lors il n'est pas exclu qu'il entre en matière sur un recours contre une décision populaire négative de naturalisation et qu'il puisse examiner préjudiciairement la constitutionnalité de l'attribution de compétence au peuple. Tout comme à l'occasion de la décision concernant Appenzell, les juges ont la possibilité, sur le fond comme sur la forme, de faire triompher la primauté de la Constitution et du principe de l'Etat de droit également en matière de naturalisation. Andreas Auer

## Médias

L'INDICATION DES PRIX en Euros permet de comparer le prix de vente de certains produits dans les différents pays de l'UE. Prenons pour exemple le quotidien belge *Le Soir*. Vendu à 30 fr. en Belgique (0,74 E), il coûte l'équivalent de 0,87 E au Luxembourg, 1,52 E en France, 1,80 E en Espagne, 1,82 E aux Pays-Bas, 2,40 E à Ténériffe et aux Canaries et, en choisissant le cours de 1,60, l'équivalent de 3,12 E en Suisse (5 fr.). cfp

POUR RÉSISTER À l'offensive de la presse quotidienne gratuite dans l'agglomération zurichoise, *Blick* a lancé une campagne publicitaire. C'est ainsi qu'on trouve dans *Metropol* une annonce qui dit: «Dans *Metropol* l'apéritif. Dans *Blick* le menu complet.»

Notons que *Metropol* offre une colonne au conseiller national Christoph Mörgeli, la nouvelle vedette de l'UDC.

LES POSSESSEURS D'UN téléphone mobile avec WAP-Browser peuvent lire le quotidien bernois *Der Bund* sur leur appareil. N'exagérons pas, ils peuvent en découvrir les titres. cfp

# La chasse aux illégalités

*Enfin le travail au noir est pris au sérieux. Les cantons romands ont tous réfléchi à un dispositif permettant de combattre cette économie souterraine.*  
**Inventaire.**

**L**E TRAVAIL AU noir aurait progressé de 20 % en Suisse depuis le début des années quatre-vingt-dix. En 1998, il représentait 8 % du PIB. Ce fléau est si inquiétant qu'il a contraint collectivités publiques et partenaires sociaux à engager une action commune. Les collectivités publiques parce que cette économie souterraine les prive de plusieurs milliards de francs, les employeurs parce qu'elle pénalise les patrons respectant les lois, les employés enfin parce que le système les précarise encore plus.

## Collaboration entre partenaires sociaux

Selon le professeur Schneider, de l'Université de Linz, cité par l'Union suisse des arts et métiers (USAM), c'est depuis les années septante qu'en Suisse le travail au noir est devenu préoccupant. Et l'Etat n'a pas pris les mesures indispensables. Il a fallu attendre la fin de l'année 1997 et le dépôt de deux motions parlementaires aux Chambres fédérales pour que le problème du travail au noir soit inscrit à l'agenda politique. En 1998, l'administration fédérale s'est dotée d'un groupe de travail, «Lutte contre le travail au noir». Le Conseil fédéral s'est aussi saisi du problème et a annoncé en juin 1999 qu'il allait concrétiser un certain nombre de mesures pour lutter contre le travail au noir. A suivre donc.

En Suisse romande, les réactions ont été plus rapides. Elles se sont manifestées par une collaboration réussie entre les partenaires sociaux. Les employeurs pour lutter contre les distorsions de concurrence qui sous-tendent le travail au noir, les syndicats pour protéger les salariés contre le dumping salarial et pour le respect des conventions collectives de travail.

Les cantons romands se sont dotés chacun de dispositifs de contrôle qui s'attachent essentiellement au secteur de la construction.

Vaud, Genève et Valais ont adopté le modèle tripartite, voire quadripartite. Genève a le premier pris des mesures contre le travail au noir, il y a dix ans déjà, avec la mise sur pied d'une commission bipartite réunissant les partenaires sociaux. Aujourd'hui, ceux-ci ont créé en collaboration avec l'Etat une structure permanente de coordination avec les services publics concer-

nés. L'Etat participe au financement de ce dispositif.

Le canton de Vaud a réagi dès septembre 1997. Un groupe de travail a été chargé d'imaginer un système de lutte contre le travail au noir. Est née en 1998 une convention quadripartite, qui prévoit l'instauration d'un système de contrôle des chantiers de la construction vaudoise: outre les représentants des partenaires sociaux et de l'Etat, la Caisse nationale d'assurance est aussi partie prenante. Le système a porté ses fruits: au 31 décembre 1999, sur trois cent huitante-cinq contrôles effectués, les trois-quarts ont donné lieu à une dénonciation, dont cent six cas de travail au noir.

Le Valais a mis sur pied, en décembre 1999 une commission tripartite de surveillance composée d'un nombre égal de représentants des travailleurs, des employeurs et de l'Etat, et a décidé l'engagement d'inspecteurs de l'emploi appelés à contrôler le respect de la législation sur le travail dans les entreprises et sur les chantiers.

Les cantons de Fribourg, Jura, et Neuchâtel en sont restés à une collaboration bipartite entre partenaires sociaux.

## L'Etat doit engager des moyens financiers

Après expérience, on s'est rendu compte que la traditionnelle collaboration bipartite employés-employeurs était insuffisante pour lutter contre le travail au noir. L'Etat doit y être associé. D'une part pour assurer des moyens financiers – on peut s'interroger par exemple sur l'efficacité du système jurassien qui, disposant de peu d'argent, prévoit uniquement des contrôles le samedi. Mais aussi pour pouvoir y exercer contrôles et sanctions. A défaut d'une reconnaissance officielle par les autorités, les contrôleurs n'ont pas le droit de pénétrer dans les chantiers, ni de procéder à des contrôles d'identité.

Enfin la faiblesse des moyens engagés – généralement deux inspecteurs par canton – permet tout au plus de prévenir les abus. Il faudrait, ajoutent les partenaires sociaux, étendre ce contrôle à d'autres secteurs, comme l'hôtellerie et la restauration par exemple.

gs

# Les utopies politiques

*Dans le débat sur la gauche, nouvelle ou classique, George Peters recourt, comme outil de réflexion, à la classification de quelques concepts fondamentaux.*

**L**ES UTOPIES SONT la base – jamais mentionnée et rarement avouée – de toute action politique et sociale. Une utopie politique est la description d'une organisation politique et sociale qu'on considère comme désirable – pour des raisons variables d'une personne à l'autre – mais inatteignable dans un avenir prévisible.

C'est à partir des utopies que se construisent les idéologies que les politiciens de droite ont tendance à proclamer mortes s'il ne s'agit pas des leurs. Une utopie n'est pas un programme à longue, et moins encore à courte échéance. On formule des programmes pour s'approcher d'une utopie. Des idéologies et des programmes très différents peuvent cependant découler d'une même utopie. Il est malheureusement souvent difficile de savoir si la réalisation d'un programme s'approche d'une utopie: il n'y a pas de transparence des utopies.

Une utopie n'est pas non plus, comme certains le proclamaient dans l'après-68, «la réalité de demain». Si elle l'était, elle serait devenue le but atteint d'un programme à long terme: il faudrait alors créer une nouvelle utopie pour continuer l'action politique.

A la différence d'une idéologie ou d'un programme, une utopie ne peut pas subir un échec: l'utopie primaire peut être abandonnée, oubliée ou même niée pour différentes raisons. Elle peut alors être remplacée par une autre utopie ou par un état d'âme sans utopie qui correspond au mieux à la résignation, au pire à l'inertie totale. Une utopie politique peut être considérée comme but final. Or aucune organisation politique ou sociale n'est finale, c'est-à-dire définitive, et aucune lutte n'est malheureusement «la lutte finale».

## Utopies de gauche

L'utopie commune de la gauche politique est la société idéale, une société, dans laquelle tous les êtres humains ont les mêmes droits (ne sont pas seulement égaux en droit), les mêmes moyens de subsistance et de jouissance, la même liberté de mouvement et d'établissement (chacun peut aller vivre où il veut), le même accès à la

protection de sa santé et aux soins ainsi qu'à la protection de son intégrité physique et psychique, quels que soient sa race, son sexe, son origine, son aspect ou ses dons. La société idéale survit par des lois et des règles librement acceptées et imposées ensuite par l'éducation et la persuasion, jamais par la répression: la société idéale ne connaît pas de punition. Elle s'administre par des méthodes conformes au concept flou de démocratie.

L'utopie de la société idéale a donné naissance à différentes idéologies fondamentales: l'idéologie anarchiste pour laquelle l'abolition de l'administration et de la justice est la meilleure voie vers la société idéale, et les idéologies socialistes qui ouvrent cette voie par la prise de pouvoir de la majorité de la population et la création d'un Etat fort qui, au nom du peuple, crée, coordonne, et dirige les moyens de production et de distribution des biens. Parmi les idéologies socialistes on distingue deux variantes principales: l'idéologie marxiste-léniniste ou communiste qui vise l'atteinte de la société idéale par des grands pas (des révolutions), et l'idéologie social-démocrate qui préconise un nombre infini de petits pas en direction de la société idéale, ces petits pas étant la défense des sous-privilegiés ou exclus, la lutte contre des courants qui risquent d'éloigner les peuples du but de la société idéale, et éventuellement même le modeste soulagement des souffrances des défavorisés et des victimes. Ce dernier souci s'approche de la charité chrétienne, mais est parfois confondu avec l'idéologie socialiste.

## Utilité des utopies

L'utopie peut et devrait servir de repère et de déterminant de l'action politique. En s'y acheminant par différentes voies et petits pas, tout socialiste ou «gauchiste» devrait se demander à chaque instant si sa démarche politique pourrait rapprocher la société de l'utopie, ou si elle est indifférente sous ce rapport. Dans ce dernier cas, une action n'est pas condamnable, mais ne devrait jamais être considérée comme action socialiste. Finalement, une dé-

marche politique peut risquer de nous éloigner passagèrement ou définitivement des buts utopiques: elle devrait alors être évitée.

Il est évident que toute action politique dans un système de démocratie plurielle exige des «consensus» dans différents domaines. Celui qui se considère comme socialiste devrait se poser dans ses démarches la question cruciale de savoir si un consensus ne risque pas de nous éloigner de l'utopie de la société idéale. L'abandon – ou l'oubli volontaire – de l'utopie crée des actions sans vrai but, voire une navigation à la dérive ou inspirée par d'autres utopies – par exemple celle du pouvoir pour lui-même ou la réalisation d'ambitions de groupe ou dans le pire des cas, d'ambitions personnelles.

## Considérations d'actualité

Ce que nous venons de dire pose le problème de savoir si les programmes de la «troisième voie» – le Manifeste de Blair et de Schröder – constituent ou ne constituent pas l'abandon de toute direction fondamentale des mouvements socialistes. On peut et doit souvent accepter des compromis, mais aucun compromis n'est valable s'il implique une fusion des partenaires qui l'ont conclu.

En politique, il n'y a évidemment pas seulement une ou des utopies de gauche, mais aussi des utopies de droite habituellement plus soigneusement cachées que les idéologies qui en découlent. Georges Peters

## Brève

**H**ELMUT O. MAUCHER, président du conseil d'administration de Nestlé SA vient de donner une conférence à Munich sur «Les élites, enfants mal-aimés de la démocratie?». De plus, il a apporté une contribution personnelle de 500 000 DM à la collecte de l'ancien chancelier Helmut Kohl qui cherche à faire pardonner son silence. cfp

# Sous la loupe d'un syndicaliste

*Après Vive la politique, Jean-Claude Rennwald, conseiller national socialiste et syndicaliste à la FTMH, publie un nouvel ouvrage qui évoque les différences entre Romands et Alémaniques.*

**L**ES PARLEMENTAIRES QUI écrivent ne sont pas si nombreux. Jean-Claude Rennwald en fait partie. Il publie des ouvrages qui sont de bons *vade-mecum* pour militants de gauche. Il en allait ainsi de *Vive la politique* publié en 1998. Il récidive aujourd'hui avec *Quand la Suisse éclatera*<sup>1</sup>. Le titre de l'ouvrage en signe l'ambition: recenser les palissades qui entourent le röstigraben. A vrai dire, il s'agit moins d'un livre que d'un court essai d'une cinquantaine de pages.

## Clivages sociaux

L'auteur recense des faits bien connus, mais qu'il est toujours bon de rassembler et de mettre à disposition: les différences entre Romands et Alémaniques dans les votations fédérales sont passées en revue ainsi que la sous-représentation des francophones à Berne. Il analyse aussi le clivage qui existe dans la composition du parti socialiste et des syndicats. L'électorat de gauche reste davantage proche des milieux populaires chez les Romands alors qu'il est plus nettement formé des nouvelles couches urbaines outre-

Sarine, ceux que Rennwald appelle les « sociaux-culturels » et les « technocrates ». La poussée de l'UDC que l'auteur considère, sans doute à tort, comme un phénomène alémanique est aussi mise en évidence. Rien de neuf dans ces considérations pour les lecteurs de *Domaine Public*, mais une bonne présentation de la situation.

## Risque de communautarisme

Jean-Claude Rennwald émet un certain nombre de propositions. Il propose que les Latins disposent d'un droit de veto lors des votations fédérales portant sur les questions relatives à la culture, à la langue, à l'enseignement et à la formation. A part l'échec en 1994 de l'article constitutionnel sur l'encouragement à la culture, il ne nous semble pas que ces domaines sont ceux dans lesquels les oppositions sont les plus marquées entre les différentes régions du pays.

Ajoutons le droit pour les cantons latins d'adhérer à des organisations internationales même si la Confédération ne souhaite pas franchir le pas et la création d'un bonus à l'investisse-

ment qui pourrait être déclenché lorsque le différentiel de chômage entre les cantons latins et alémaniques dépasserait un seuil de 2 %.

Nous savons bien – et il le sait lui-même – que ces idées ont fort peu de chances de passer la rampe. Nous avons de la peine à y souscrire car elles portent en elles le germe du communautarisme, une Suisse dans laquelle les différences linguistiques seraient officialisées par des mécanismes institutionnels. Cette dérive nous semblerait très dangereuse pour l'unité du pays qui deviendrait une sorte de Belgique. Ajoutons notre perplexité face à ce concept très zurichois, repris par Rennwald, celui d'une Suisse « latine ». Nous avons beaucoup de sympathie pour nos amis tessinois, mais leur histoire, leur économie, leur situation géographique et même leurs comportements politiques ont peu de points communs avec les nôtres. Il faut vraiment voir les choses de très loin pour mettre tous les non-alémaniques dans le même sac. *jj*

<sup>1</sup>Jean-Claude Rennwald, *Quand la Suisse éclatera*, éditions CJE, Courrendlin, février 2000.

## COURRIER

### La souveraineté fiscale des paroisses protestantes

**Jaques de Roulet, en complément à son récent courrier (DP 1423) apporte une précision sur le sens de la souveraineté fiscale accordée aux paroisses dans les cantons protestants de Suisse allemande. Elle permet une meilleure compréhension du rôle différencié des Eglises protestantes dans notre pays.**

**C**ETTE SOUVERAINETÉ FISCALE a permis aux Eglises de Suisse allemande de créer toutes sortes d'œuvres sociales qui ont servi de champs d'expérience et permis à leurs Etats respectifs de les reprendre une fois qu'elles étaient rôdées. Exemple de transferts accomplis: les hôpitaux gériatriques et médico-sociaux, les cliniques

pour épileptiques. Transfert commencé: intégration des réfugiés, complément de programmes pour chômeurs hors droits.

Il n'en fut rien en Suisse romande, la sécession libriste à Neuchâtel, à Genève et même dans le canton de Vaud ayant mis les grandes fortunes hors de l'Eglise nationale. Cette dernière a laissé les œuvres sociales du dix-neuvième siècle à l'initiative privée et à son paternalisme. Ce n'est qu'au 20e siècle qu'elle a enfin réalisé les centres sociaux protestants, mais un seul par canton, alors qu'en Suisse allemande chaque paroisse protestante de quelque envergure a son service social, et tient aussi à participer au financement d'entreprises plus importantes. [...]

Jaques de Roulet, Nidau

#### IMPRESSUM

Rédacteur responsable:  
Jean-Daniel Delley (*jd*)  
Rédaction:  
Géraldine Savary (*gs*)  
Ont collaboré à ce numéro:  
André Gavillet (*ag*)  
Jacques Guyaz (*jj*)  
Daniel Marco (*dm*)  
Charles-F. Pochon (*cfp*)  
Forum: Andreas Auer  
Débat: George Peters  
Composition et maquette:  
Françoise Gavillet, Géraldine Savary  
Responsable administrative:  
Murielle Gay-Crosier  
Impression: IAM SA, Renens  
Abonnement annuel: 90 francs  
Étudiants, apprentis: 60 francs  
@abonnement e-mail: 70 francs  
Administration, rédaction:  
Saint-Pierre 1, case postale 2612  
1002 Lausanne  
Téléphone: 021 / 312 69 10  
Télécopie: 021 / 312 80 40  
E-mail: [domaine.public@span.ch](mailto:domaine.public@span.ch)  
CCP: 10-15527-9  
Site: [www.domainepublic.ch](http://www.domainepublic.ch)