Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (1976)
Heft: 382

Artikel: Une péripétie importante, quoique non spectaculaire, dans l'évolution du droit constitutionnel Suisse

Autor: Gavillet, André

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1023947

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Une péripétie importante, quoique non spectaculaire, dans l'évolution du droit constitutionnel Suisse

Les circonstances de l'élaboration du budget fédéral n'ont pas fait la « une » de la politique suisse. Il s'est pourtant passé quelque chose de très important : une jurisprudence de l'article constitutionnel 89 bis a été créée.

Rappelons que l'article 89 bis permet au Conseil fédéral et au Parlement d'agir d'urgence tout en maintenant « a posteriori » le contrôle du peuple et des cantons sur les décisions prises. Ce contrôle revêt une importance particulière lorsqu'il est dérogé à la Constitution. On ne saurait sous la pression de la nécessité modifier les bases du droit fédéral, en escamotant l'assentiment populaire et cantonal. Une telle pratique conduirait aux pleins pouvoirs.

Le Conseil fédéral avait donc des difficultés à maintenir le budget 1977 en dessous de deux milliards de déficit. Il avait, on ne sait trop pour quelles raisons économiques, jugé infranchissable la limite des deux milliards. Plus exactement, la droite parlementaire et les associations professionnelles exercent un tel terrorisme sur le Conseil fédéral que plus de deux milliards de déficit — ne serait-ce que de un million — aurait été compris comme une provocation ! D'où cette volonté de descendre, comme à l'Uniprix, à 1,95.

Le Conseil fédéral avait tout d'abord décidé de réduire la part des cantons aux impôts fédéraux, part garantie par la Constitution. Il s'attendait, certes, à des protestations écorchées, mais que l'on aurait habilement fait passer pour des jérémiades égoïstes et avaricieuses du club cantonal. La surprise fut la forme de la protestation.

A l'initiative du canton de Vaud, les représentants des Cantons obtinrent une entrevue avec une délégation du Conseil fédéral. Convoqués en deux jours, ils furent presque tous présents à Berne, représentés le plus souvent par leur président. Une telle rapidité et une telle participation doit être exceptionnelle dans les annales des rapports entretenus par la Confédération avec les Cantons.

La seconde surprise fut que les porte-parole des cantons parlèrent droit plus que finances. Ils firent remarquer qu'utiliser l'article 89 bis et déroger à la Constitution pour des raisons d'« esthétique » budgétaire créait en Suisse une totale insécurité du droit. De surcroît, le procédé avait déjà été utilisé en 1975, avec promesse de non-renouvellement. Enfin, l'alinéa 3 de la Constitution fédérale interdit le renouvellement des arrêtés non soumis au peuple. Or celui de 1976 était identique à celui qui fut proposé par le Conseil fédéral en 1975 : 20 % de réduction (ramenés, il est vrai, par le Parlement à 10 %).

Le Conseil fédéral, on le sait, a admis le point de vue des cantons et modifié son dispositif.

Sur quels points une jurisprudence a-t-elle été créée ?

Tout d'abord l'urgence doit être démontrée.

Elle peut être temporelle : l'obligation d'agir immédiatement. Elle peut être matérielle : une situation d'extrême nécessité. Or un exercice budgétaire, même difficile, ne répond pas aux règles de l'urgence.

Deuxièmement, il faut des situations nouvelles pour que soit justifié, sans contrôle du peuple et des cantons, le recours, pour une nouvelle année, à l'article 89 bis. Il ne suffit pas de changer une virgule pour que l'arrêté puisse être considéré comme différent, et renouvelé sans être soumis à la votation populaire.

Il est un troisième point que l'on ne peut considérer comme définitivement acquis, mais qui est pourtant essentiel.

La Confédération ne peut pas utiliser la procédure d'urgence pour protéger son patrimoine au détriment des collectivités cantonales. L'urgence exige que soit visé un intérêt général, et non la défense du patrimoine de la Confédération, jugé alors plus important que celui des Cantons. Il serait inconcevable de même que, par procédure d'urgence, la Confédération renie le 20 % de ses dettes. L'urgence ne peut être invoquée lorsqu'il s'agit d'une décision unilatérale touchant à la défense de la fortune de la Confédération par refus de reconnaître ses obligations contractuelles et constitutionnelles.

Cette distinction à faire entre la Confédération agissant dans l'intérêt général des Confédérés, et la Confédération détentrice en propre d'une fortune (ou d'une dette), cette distinction est fondamentale si l'on ne veut pas glisser vers un régime centralisateur, défendant sa caisse avec l'arme des pleins pouvoirs.

La décision du Conseil fédéral de renoncer à l'article 89 bis pour un simple exercice budgétaire est très importante dans l'évolution du droit constitutionnel suisse. Mais il est évident que cette première et fragile jurisprudence, imposée par le rapport de force Cantons-Confédération, aura besoin d'être confortée.

A. Gavillet

DP 1977

Pour élargir l'audience de « Domaine Public », comme chaque année notre formule d'abonnement-cadeau !

Le principe : pour une somme globale (75 francs) vous réglez à la fois votre abonnement et celui d'un(e) ami(e) à qui vous désirez offrir notre hebdomadaire pour une année; nous nous chargeons, dès réception de votre paiement, d'avertir de votre attention la personne en question et lui faisons parvenir DP dans les plus brefs délais.

Un détail technique : pour éviter des complications administratives (échanges de correspondance), indiquez le nom (et l'adresse complète !) du destinataire le plus lisiblement possible au dos de votre bulletin de paiement.

D'une pierre deux coups : vous réglez facilement à l'avance la question des cadeaux de fin d'année, et d'une ! Vous contribuez à assurer la poursuite de l'existence de DP, et de deux !