**Zeitschrift:** Domaine public
**Herausgeber:** Domaine public
**Band:** 23 (1986)
**Heft:** 823

**Artikel:** L'art du contre-projet : du choix au chantage
**Autor:** Gavillet, André
**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-1022907

**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:** 12.07.2025

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

L'ART DU CONTRE-PROJET

# Du choix au chantage

**Lorsqu'une initiative, qui ne tend pas à la révision partielle de la Constitution, est déposée (il s'agit donc, ici, de droit cantonal et plus particulièrement de la pratique vaudoise), le législateur peut, comme chacun le sait, lui opposer un contre-projet.**

Cette disposition, très controversée lors de son introduction, s'est révélée opérante. En 1979, pour la suppression de l'arrêt de la progression dans les communes; en 1981, pour l'introduction d'un tribunal des baux. Comme dans les deux cas, il s'agissait d'initiatives de gauche, l'ardeur gouvernementale à user de cette procédure semble s'être refroidie.

Lorsqu'une initiative est rédigée en termes généraux, le législateur, avant de la soumettre au peuple, peut aussi lui opposer un contre-projet de fait, en décidant de modifier immédiatement la loi.

Ce type de contre-projet répond à plusieurs intentions; il agit comme un contrefeu; il atteste, ou il est censé attester, une certaine volonté de réforme, tout en se révélant d'une prudence gouvernementale.

Il a du moins le mérite, en pratique vaudoise, d'être adopté, prêt à l'emploi, au moment où le peuple se prononce sur l'initiative.

Le souverain vote donc en connaissance de cause.

## LA CADUCITÉ

La pratique vaudoise ajoute au contre-projet de fait une clause de caducité. En cas d'acceptation de l'initiative, la modification légale qui lui est opposée n'entre pas en vigueur. Cette disposition se justifie selon les cas. Par exemple, l'initiative «une meilleure école pour tous» s'est vu opposer une modification de la loi scolaire. De toute évidence, c'était l'un ou l'autre. En cas d'acceptation de l'initiative, la loi aurait été caduque. Logique!

**Si l'initiative est rédigée de toutes pièces, le contre-projet, et le choix offert au peuple, est en une certaine mesure aisé. Il y a le texte (l'initiative) et le «juxtatexte» (le contre-projet). Dans ce cas de figure, la Constitution vaudoise prévoit depuis 1977 une disposition originale (art. 27.1). On consulte le peuple sur la question de principe d'abord: est-il pour le statu quo ou pour le changement? S'il dit oui au changement, une deuxième question, à titre subsidiaire, demande qu'il choisisse entre l'initiative et le contre-projet.**

Mais la caducité peut-elle être décidée s'il n'y a pas recoupement suffisant entre une initiative et une modification légale, considérée comme un contre-projet de fait?

Ce problème est soulevé par l'initiative AVIVO qui demande que la loi sur les impôts cantonaux soit modifiée «de sorte que les revenus inférieurs aux plafonds donnant droit aux prestations complémentaires AVS-AI ne soient pas soumis à l'impôt».

De fait la loi d'impôt a été revue, avec retenue, sur ce point particulier, en même temps que sur beaucoup d'autres. Le Grand Conseil a décidé que toute la révision deviendrait caduque en cas d'acceptation de l'initiative AVIVO. Décision qui mérite une large discussion, en dehors de toute appréciation fiscale, car elle met en cause le droit d'initiative.

## L'UNITÉ DE MATIÈRE

Dans son préavis, le Conseil d'Etat rappelle les mesures qu'il préconise, déduction dégressive de 10 000 francs pour les contribuables de condition modeste.

Il s'exprime en ces termes:

«Sans aller tout à fait aussi loin que les propositions des initiants, les modifications législatives prévues vont dans le même sens...»

Ne craignant pas de se contredire, il affirme à l'alinéa suivant que des mesures plus favorables seraient d'«un coût exorbitant». On ne voit pas comment la différence entre «aussi loin» et «presque aussi loin» peut être d'un coût exorbitant. Ce serait vrai dans le cas où la totalité du barème devrait être revue (ce que préconisait une motion Cevey, écartée), mais pas dans le cas du montant à déterminer d'une déduction dégressive.

Toutefois si la loi en restait à cette seule modification, on serait dans un cas classique: une modification appréciable (47 millions) est opposée à une initiative plus généreuse encore.

Mais la loi d'impôt a été adaptée aussi sur quelques points essentiels: la correction de la progresssion à froid, l'imposition du couple et de la famille; et d'autres questions encore, mineures, qui cependant touchent toute une catégorie de contribuables: déduction pour les assurances, abattement sur la fortune, etc.

La déduction pour les contribuables modestes ne représente ainsi que le tiers du coût de la totalité des allégements envisagés.

Le citoyen voit dès lors son choix faussé. Il serait prêt peut-être à admettre un «plus» en faveur des contribuables très modestes, mais pas au prix d'un renoncement à des révisions qui l'intéressent directement.

Une des règles fondamentales qui régit le droit d'initiative, c'est l'unité de la matière. Elle est valable en droit fédéral, elle est rappelée par la Constitution vaudoise «le Grand Conseil constate la nullité des initiatives (...) qui visent plus d'une matière».

La condition imposée aux initiants devrait être valable aussi pour un contre-projet de fait, dans la mesure où il prévoit la clause de caducité en cas d'acceptation de l'initiative. A défaut, le choix se fait sous la pression d'un chantage: «Si tu ne repousses pas l'initiative, tu n'auras pas ton dégrèvement familial.»

Les responsables de l'initiative AVIVO ont annoncé leur intention de recourir au Tribunal fédéral.

L'exercice correct du droit d'initiative est si essentiel au fonctionnement des institutions qu'il serait heureux que le Tribunal fédéral juge.

**A. G.**