

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 32 (1995)  
**Heft:** 1204

**Artikel:** Les promesses rendent les fous joyeux  
**Autor:** Gavillet, André  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1015415>

#### 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:** 11.01.2026

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

# Une improvisation coûteuse

*La décision de creuser deux tunnels repose la question du financement de ces grands chantiers et met en évidence la précipitation qui a présidé au vote populaire. On s'interrogera aussi quant aux limites d'un accord sur le transit, négocié dans la perspective d'un marchandage politique où a pesé de tout son poids le problème des 40 tonnes. Deux contributions au débat.*

## LE NOUVEAU SYSTÈME FERROVIAIRE

Dans son Annexe 2, l'Accord sur le transit entre la Suisse et l'Union européenne prévoit::

La Suisse s'engage à procéder aux aménagements ci-après:

- une nouvelle ligne entre Arth-Goldau et Lugano, avec un tunnel de base au Saint-Gothard (environ 50 km) et un autre sous le Monte Ceneri (13 km);
- percement d'un tunnel de base au Lötschberg (environ 30 km).

Ensemble, ces deux axes forment l'épine dorsale du système ferroviaire suisse modernisé. La durée des travaux s'échelonnera sur 7 à 10 ans au Lötschberg et sur 12 à 15 ans au Saint-Gothard. Les premiers éléments du nouveau réseau de transit seront ouverts au trafic d'ici à 2005.

(pi) Le Conseil fédéral a décidé: on percera simultanément les tunnels du Lötschberg et du Gothard. Le débat devrait donc être clos sur ce point, le parlement et le peuple ayant déjà donné leur aval. Le gouvernement n'a fait que mettre un terme à la polémique qu'il avait lui-même fait surgir. Point final, aimait-on dire.

### Voter encore une fois

Mais il n'en est rien, car le peuple sera immanquablement appelé à se prononcer une nouvelle fois, puisque, nouveauté, le programme est désormais assorti d'un mode de financement qui sera, c'est certain, attaqué par un référendum.

Et là se pose un problème de procédure, le Conseil fédéral n'ayant pas respecté le principe d'unité de la matière. Il avait par exemple été reproché aux socialistes, avec leur initiative pour une réduction de moitié des dépenses militaires, de proposer simultanément un affaiblissement de l'armée et une affectation des économies dans le secteur social. Le Conseil fédéral admettait du bout des lèvres de soumettre tout de même ce texte au vote populaire, mais il n'est pas certain qu'il soit suivi par les Chambres. Or, que nous propose aujourd'hui le Conseil fédéral ? Un procédé à peu près semblable: la construction des deux axes décidés, mais en échange d'une augmentation de 15 centimes du litre d'essence pendant la durée des travaux.

On voit le problème: on peut être favorable aux deux tunnels mais opposé à ce mode de financement; on peut vouloir Lötschberg et Simplon, mais préférer recourir à l'emprunt pour en payer le percement. Dans ce cas, que voter? La réponse est d'autant moins claire que le Conseil fédéral n'a pas encore expliqué les conséquences d'un refus: le projet sera-t-il redimensionné – retour donc à l'état de l'avant 20 février – ou bien les deux axes seront-ils construits en ayant recours à un autre mode de financement?

La décision du Conseil fédéral oblige le parlement à prendre ses responsabilités: il ne suffit pas de décider d'une infrastructure, encore faut-il en assurer le financement. On ne voit guère de problèmes à ce niveau-là: le parlement a tout loisir d'amender une proposition. Mais le peuple n'a pas cette faculté. On voit donc la nécessité d'affiner les instruments de la démocratie directe. Il faudrait, en l'occurrence, poser clairement deux ques-

tions distinctes:

1. Acceptez-vous d'augmenter de 15 centimes le prix du litre d'essence pour assurer le financement de la construction de deux nouveaux axes alpins?

2. En cas de refus, le percement des deux axes doit-il être maintenu en ayant recours à un autre mode de financement (emprunt)?

Les juristes nous diront que ce n'est pas possible. Voire. Ils avaient bien réussi, pour la TVA, à donner au peuple la possibilité de se prononcer sur le principe et sur le taux du nouvel impôt. Le procédé était certes contestable. Mais rien n'empêche, s'il se révèle nécessaire, de l'affiner et de le rendre légalement possible.

Le fait que la question se pose aujourd'hui montre bien que ce dossier était incomplet lorsqu'il a été soumis au vote populaire. C'est à ce moment qu'il aurait fallu pouvoir se prononcer sur le principe de nouveaux axes alpins et sur leur financement. ■

## Les promesses rendent les fous joyeux

(ag) Lorsque l'arrêté fédéral sur les transversales alpines fut soumis au peuple qui l'apprueba à une large majorité (1 300 000 oui contre 750 000 non), on était à deux mois de la votation sur l'Espace économique européen. Les partisans du rapprochement avec la Communauté y voyaient un prélude à la campagne décisive; ils redoutaient que le refus de l'accord sur le transit ne remette en cause l'EEE lui-même. L'objet ferroviaire était donc jugé en fonction d'un autre rendez-vous. Les opposants à l'EEE firent le même raisonnement; ils résistèrent à la tentation d'engager une bataille avancée. Ainsi le peuple vota pour les NLFA avec, en tête, une autre préoccupation. Le conseiller fédéral Ogi, lors des négociations, avait eu la même attitude: aboutir à tout prix sur le transit alpin, en évitant que la CE ne pose le problème des 40 tonnes. Il ne craignit pas, dans son style, de surenchérir sur l'offre. Il assura son succès, mais comme l'a dit un des meilleurs connasseurs des affaires étrangères: à quel prix! Alors que, dans d'autres domaines, les négociateurs suisses se battaient pied à pied



● ● ●

au point de paraître mesquins même à leurs partenaires, l'accord sur le transit fut enlevé à la hussarde. Aujourd'hui, la réalité des chiffres: après les promesses non tenues dans leur intégralité de Rail 2000, celles des NLFA. Le style Ogi coûte cher en crédit politique, sans que son inspirateur songe à en tirer les conséquences.

Qu'en juge par l'Avis du Conseil fédéral communiqué au peuple à la veille de la votation, et notamment l'alinéa consacré à la rentabilité.

### Rentabilité assurée ...

*«Les moyens nécessaires seront mis à la disposition des chemins de fer sous forme de prêts remboursables dans un délai de 60 ans à compter de la mise en service. Fondés sur des estimations très prudentes, les calculs ont montré que la rentabilité des investissements était assurée à long terme et que les NLFA étaient donc aussi tout à fait intéressantes du point de vue de la rentabilité.» ■*

### FREIN AUX DÉPENSES

## Ces parlementaires qui devront faire un nœud à leur mouchoir

### REPÈRES

#### Arrêté fédéral instituant un frein aux dépenses

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:

Les dispositions législatives, les arrêtés fédéraux de portée générale relatifs aux subventions ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses qui entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs doivent cependant être adoptées à la majorité de tous les membres dans chaque conseil (art. 88, 2<sup>e</sup> al.).

(ag) Il y a deux manières de prendre une décision d'abstinence: se l'imposer et tenir ou s'inventer des obstacles. Par exemple, ne plus fumer ou ne fumer qu'une cigarette après avoir mangé (mais le croissant du matin, ça compte?).

Les parlementaires suisses qu'on accuse d'être portés à la dépense comme tous les parlementaires qui ont un électorat ou une clientèle à satisfaire (l'antiparlementarisme n'est jamais très loin dans ce type de jugement) ont choisi la deuxième méthode, à la demande du Conseil fédéral. Donc, pour le vote des dépenses nouvelles, la majorité sera requise: non pas celle des membres présents, mais celle de tous les membres de chaque Conseil. Pour que cette règle lie définitivement et ne soit pas la bonne résolution d'un seul jour, elle sera inscrite dans la Constitution. Il faudra donc voter en mars.

La situation financière de la Confédération est certes sérieuse, mais son redressement exige des décisions politiques, qu'il s'agisse des recettes ou des dépenses, et non des gadgets.

La nouvelle disposition constitutionnelle, pour une efficacité limitée, offre les inconvénients rédhibitoires suivants:

● l'inscription de chiffres-seuils (2 millions pour les dépenses périodiques, 20 millions pour les dépenses uniques) invite à des artifices permettant, le cas échéant, de rester en dessous de la limite;

● la majorité qualifiée a pour effet de multiplier les votes de hasard. Dans tout parlement s'observe un absentéisme parfois abusif, parfois justifié par des raisons honorables. Le moment du vote définitif prend alors une importance arbitraire. Les cantons qui connaissent ce système l'ont souvent éprouvé;

● dans un Parlement dont la composition serait hétéroclite, le pouvoir de blocage de groupes minoritaires est renforcé;

● une discrimination est introduite dans les décisions parlementaires entre celles qui ont une portée financière et les autres: pourtant une modification du Code pénal, par exemple sur l'interruption de grossesse ou la dépenalisation des drogues douces ou une modification de la loi sur le travail concernant le travail de nuit a une portée plus grande qu'une dépense nouvelle de deux millions;

● même si, lors de la dernière session consacrée à l'assainissement des finances fédérales, les conseillers n'ont pas fait preuve d'un courage exemplaire, il est important de maintenir, contre l'antiparlementarisme ambiant, une image de la fonction. Un parlementaire est responsable de ses choix politiques, sans qu'il soit nécessaire de le tenir en laisse. On s'étonnera qu'eux-mêmes, en acceptant les nouvelles dispositions constitutionnelles, aient accrédité l'image infantilisante de leur aboulie. ■

## MÉDIAS

Le *Quotidien de la Côte* a, maintenant, un supplément économique bimensuel. Sur papier saumon, comme il se doit.

La Maison Ringier a renoncé au lancement d'un magazine hebdomadaire d'information appelé *Reflex*. L'observateur a l'impression que les transformations en cours de l'hebdomadaire *Schweizer Woche*, du même éditeur, déboucheront prochainement sur un hebdomadaire du même genre, sans les frais exorbitants de lancement d'un nouveau produit.

*TéléBärn* émet déjà sa bande de lancement, combinée avec un concours pour mesurer l'audience. Une trentaine de réseaux câblés diffuseront les programmes. Trois réseaux du Seeland ne sont pas encore d'accord de le faire. Pour Fribourg et Morat la diffusion interviendra en avril ou plus tard. En bref, *TéléBärn* sera visible de Balsthal à Adelboden et de Langnau dans l'Emmental à Fribourg.

*L'Essor*, publication paraissant 8 fois par année, travaille au rapprochement entre les hommes et à leur compréhension réciproque. Fondé en 1905, il fête cette année son 90<sup>e</sup> anniversaire. Félicitations.