

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 41 (2004)  
**Heft:** 1628

**Artikel:** Electricité : un monopole de droit cantonal  
**Autor:** Gavillet, André  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1019418>

### **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:** 28.01.2026

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

# L'article 165 remis en cause

**Obliger les citoyens de choisir entre une économie et une hausse d'impôt, c'est méconnaître le rôle d'arbitre du peuple à l'égard des choix du parlement.**

**L**e Tribunal fédéral a tranché. L'article 165 de la nouvelle constitution vaudoise exige que des mesures d'assainissement soient prises dès que les comptes se révèlent déficitaires avant amortissements. Mais pour l'appliquer, il faut, dit le TF, qu'une loi en précise la portée. Car il contraint le citoyen à faire un choix forcé: telle économie ou une hausse de coefficient d'impôt, telle hausse d'impôt ciblée ou une hausse du coefficient. Le citoyen n'a pas la possibilité de dire: «ni l'un ni l'autre». Cette restriction de sa liberté doit être consentie en toute connaissance de cause. D'où l'exigence formulée par le TF d'une loi. Elle devra être explicite. Elle pourra être attaquée par référendum. Si elle restreint la liberté de choisir, ce sera donc après un clair processus de ratification démocratique.

Or la formulation de cette loi va poser des problèmes politiques et constitutionnels. Et il n'est pas certain qu'elle franchisse tous les obstacles de la course.

## Historiquement

Les socialistes sont par principe opposés aux formes diverses de frein aux dépenses, qui en général exigent la compression des charges sans prévoir l'augmentation possible des recettes. La politique budgétaire est faite de choix, politiques par excellence. Ils devraient être assumés comme tels. Pas de pilotage automatique. En ce qui concerne l'article 165, les constituants socialistes ne l'ont accepté qu'après une longue épreuve de force, dans la mesure où il ménage la possibilité d'obtenir des recettes nouvelles. Si elles ne sont pas préservées, les conditions de l'accord final ne sont plus respectées.

## L'arbitraire des cibles

On objectera que l'article 165 autorise précisément le choix de recettes nouvelles en opposant une modification législative entraînant des économies à une augmentation du coefficient d'impôt d'un montant équivalent.

Mais ce système est arbitraire. Ne sont présentées au peuple que les mesures d'économie qui exigent des modifications législa-

tives. D'autres mesures, qui peuvent être plus importantes, qui découlent des compétences du Conseil d'Etat et du Grand Conseil élaborant le budget, ne lui sont pas soumises. Les choix du peuple sont donc partiels.

Les cibles, tel montant demandé aux EMS, aux Eglises, etc... échappent aussi à l'appréciation du souverain. D'une part, il ne mesure pas les conséquences concrètes de l'économie demandée, d'autre part, il ignore pourquoi telle cible a été sélectionnée. Or ce choix pourrait être manipulateur. Imaginons, exemple par l'absurde, la question: «préferez-vous une modification de la loi sur les Hospices cantonaux et la suppression du service des urgences du CHUV ou une hausse de x pour-cent du coefficient?»

## Séparation des pouvoirs

Si l'on élargit le débat au-delà de l'actualité vaudoise, est posée la question des compétences du peuple en démocratie directe. Peut-il faire lui-même des choix? Ou exerce-t-il uniquement une fonction de contrôle: il ratifie ou désapprouve, il répond oui ou non.

Ce débat, nous l'avions ouvert, sans beaucoup d'échos, lorsque le Parlement a laissé au

peuple, entre deux variantes, le choix du taux de TVA. Il s'est prolongé encore à propos du référendum constructif.

Notre thèse est qu'il faut laisser au peuple son rôle d'arbitre, il valide ou annule. Il n'est pas là pour choisir à la place du Parlement, il doit pouvoir dire en revanche sans restriction si les choix assurés par le Parlement lui conviennent oui ou non.

Le système de l'article 165 de la Constitution vaudoise contrevient doublement à cette conception de la démocratie directe. On fait trancher par le peuple ce qui devrait être le choix et le risque politique assumé du Parlement. Mais d'autre part, il restreint sa liberté en l'empêchant de dire non à la globalité de l'alternative.

L'article 165 fait penser à une question de charriage étudiantin. «Vous êtes sur une barque avec votre fiancée et votre mère. La barque coule. Qui sauvez-vous en premier?»

Le TF a demandé une loi d'application. Pour des raisons politiques et constitutionnelles, il faut se demander si la clarification exigée est du domaine de la loi ou si c'est l'article constitutionnel lui-même qui doit être revu.

ag

## Electricité

### Un monopole de droit cantonal

**P**aradoxe. Au moment où le marché de l'électricité est libéralisé dans l'Union européenne, quand en Suisse un projet de libéralisation par étapes est en discussion (vive), le canton de Vaud décide de monopoliser la distribution et la fourniture de l'électricité, «dans le but d'assurer un service public de qualité». Paradoxe encore. La compétence en ce domaine appartient à la Confédération, mais comme aucune loi fédérale n'est en vigueur, après le rejet en septembre 2002 par le peuple de celle qui avait été adoptée par les Chambres, la nouvelle mouture étant encore en préparation, le canton s'estime en droit de légiférer puisque la Confédération n'utilise pas sa compétence!

Le but premier de cet exercice est d'empêcher que s'instaure une concurrence sauvage entre gros fournisseurs, à l'exemple de ce qui s'est passé dans le canton de Fribourg entre Watt, Migros et les Entreprises électriques fribourgeoises. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, le refus de la concurrence ne peut être fondé que sur une base légale claire. La loi vaudoise prévoit donc de maintenir le découpage actuel du territoire. Les aires de desserte sont préservées telles quelles, jouissant du monopole.

suite en page 7

# La tentation de la censure

**A l'instar de la culture, la science connaît également des tentatives d'intrusion du politique via des coupes budgétaires.**

**U**ne Suisse au-dessus de tout soupçon paraît en avril 1976. En décembre de la même année, après une «chasse au Ziegler» orchestrée par les médias, le conseiller national Edgar Oehler, PDC saint-gallois, patron des cigarettiers suisses, interpelle le Conseil national et obtient, lors du vote sur le budget du fonds national de la recherche suisse (FNRS), une coupe de 30 000 francs, l'équivalent d'une bourse déjà obtenue par le professeur Jean Ziegler. Le FNRS partage avec Pro Helvetia le même statut de fondation publique entièrement financée par la Confédération; mais contrairement aux péripéties d'actualité, Oehler réussit à obtenir l'amputation effective du budget du FNRS.

N'y-a-t-il pas plus mal loti que nous? Lors du débat sur le budget 2005 des National Institutes of Health (NIH) à la Chambre des représentants des Etats-Unis - un

montant global de près de trente milliards de dollars - Randy Neugebauer (Texas) obtint, au vote nominal, que l'on retranche du budget d'une des institutions composant le NIH, le National Institute of Mental Health, deux subsides de recherche déjà en cours. L'un, de Laura King, professeur de psychologie à l'université du Missouri, concernait une enquête sur la notion de bonheur chez les adolescents. L'autre, de Samuel Gosling, professeur de psychologie à l'Université d'Austin, se proposait d'étudier la relation entre la décoration des chambres d'étudiants et leur personnalité. Les décisions politiques fédérales américaines étant complexes, cet amendement disparut ensuite, sans vote, lors des «conférences de conciliation» entre les deux Chambres et ne se retrouve pas dans le paquet final. Mais le message fut compris par le National Institute of Mental Health qui a, de sa propre initiative, établi de

nouvelles priorités et veut se concentrer, au détriment de la recherche en psychologie, sur les affections mentales graves.

## Qui paie commande

Le NIH n'est pas une fondation indépendante, mais une agence du département américain de la santé, et le parlement vote un budget détaillé. Cela horripilerait le monde scientifique suisse, mais cela ne choque guère les scientifiques américains: qui paie commande. De fait, les tentatives de censures du parlement américain sont très rares. Outre les deux exemples cités ci-dessus, il existe une seule tentative en 2004 d'éliminer du budget du NIH toute recherche ayant trait au comportement sexuel humain (notamment la prostitution liée à la dépendance aux drogues). Cette proposition déposée par le représentant Patrick Toomey (républicain de Pennsylvanie) au nom d'une ONG, «Tra-

ditional Family Values», fut rejetée par deux voix seulement.

La liberté de la recherche est certainement tout aussi menacée par les multiples conflits d'intérêts, par les impératifs de sécurité, par l'asphyxie budgétaire que par les interventions de parlementaires fâchés. Par ailleurs, la recherche a déjà intériorisé le fait que le politique puisse se mêler de son contenu: la récente votation sur les cellules souches en est une illustration.

Ce type d'immixtion du politique, plus qu'une crise des institutions, est l'inquiétant signal de la dégradation de la confiance dans la recherche. Même si la balle est aussi dans le monde scientifique pour rendre, selon le mot de Helga Novotny, la science plus robuste en s'assurant la compréhension - et le soutien - des laïcs. *ge*

*The Scientist*, 3 novembre 2003, 15 et 30 septembre 2004.

Le but second est de renforcer les capacités compétitives des sociétés vaudoises et celle d'EOS qui est le chef de file de la Suisse occidentale. Là le plan d'action est moins clair. Certes on veillera à ce que les participations financières, notamment celles des communes, ne soient pas dispersées. On favorisera les coordinations. Mais tout cela est un peu court.

## Le service public

Selon la jurisprudence du Tribunal Fédérale, le monopole doit viser un intérêt public qui ne soit pas fiscal. Or il se trouve

que les prix vaudois sont parmi les plus élevés de Suisse. Une condition essentielle est pas ou mal remplie.

Cette marge peut être jugée acceptable dans la mesure où elle rend possible une politique de désendettement rapide permettant ultérieurement de mieux affronter la concurrence. Ce fut le cas pour EOS. Mais cette politique n'est pas clairement affichée. Le Conseil d'Etat se contente d'exiger une meilleure transparence des prix. Et il interviendra lorsque les prix dépasseront de 25 % la moyenne cantonale. Pourquoi

ne pas prendre pour référence la moyenne suisse ?

Les sociétés d'électricité sont des niches à notables. La Roman-de Energie compte 15 administrateurs dont 8 représentants de l'Etat de Vaud. Les Forces motrices de l'Avançon 15 administrateurs, les Usines d'Orbes 9 administrateurs, etc. Est-il possible de faire une politique efficace avec une quinzaine de conseils d'administration. Bientôt le canton comptera plus de sociétés d'électricité que de districts !

Le monopole proposé est plus précautionneux que dynamique. *ag*

## IMPRESSUM

Rédacteur responsable:  
**Jacques Guyaz (jg)**

Rédaction:  
**Marco Danesi (md)**

Ont collaboré à ce numéro:  
**Jean-Daniel Delley (jd)**  
**Alex Dépraz (ad)**  
**Gérard Escher (ge)**  
**André Gavillet (ag)**  
**Aude Weber**

Responsable administrative:  
**Anne Caldelari**

Impression:  
**Presses Centrales Lausanne SA**

Administration, rédaction:  
Saint-Pierre 1  
cp 5863  
1502 Lausanne  
Téléphone: 021/312 69 10

E-mail:  
redaction@domainepublic.ch  
administration@domainepublic.ch

**www.domainepublic.ch**