

VOTATION POPULAIRE DU 28 MAI 1978

COMITE ROMAND
CONTRE L'INITIATIVE
DES DOUZE DIMANCHES SANS VOITURES

DOCUMENTATION

Sommaire

- 1- Pourquoi cette initiative ?
 - 2- L'initiative devant les Chambres fédérales
 - 3- Les prétendus avantages de l'initiative
 - 3.1. Meilleure protection de l'environnement
 - 3.2. Economies d'énergie
 - 3.3. Stimulation des transports publics
 - 3.4. Amélioration de la qualité de vie
 - 4- Désavantages importants de l'initiative
 - 4.1. Atteintes aux libertés individuelles
 - 4.2. Les habitants de régions isolées défavorisés
 - 4.3. Préjudice économique causé aux régions excentriques
 - 4.4. Préjudice causé à certaines branches d'activité
 - 4.5. Certaines couches sociales défavorisées
 - 4.6. Difficultés d'organiser certaines manifestations
 - 4.7. Préjudice causé à la réputation de la Suisse, pays d'accueil et de tourisme
 - 5- Conclusions
-

Le texte de l'initiative

Article 37 quater (nouveau)

¹ *Le deuxième dimanche de chaque mois, toute circulation privée utilisant un moteur (inclus véhicules avec moteur auxiliaire) est défendu, sur terre, sur l'eau et dans l'air, sur tout le territoire suisse, et cela du dimanche 03.00 heures au lundi 03.00 heures.*

² *Le Conseil fédéral définit les dérogations à cette interdiction en ce qui concerne l'autorisation d'utiliser un véhicule privé à moteur et l'ajournement temporaire de cette interdiction.*

Dépôt:

L'initiative populaire, munie de 115.673 signatures valables, a été déposée le 30 mai 1975 par le "Comité d'initiative de Berthoud".

1. POURQUOI CETTE INITIATIVE ?

Pour la troisième fois en l'espace d'une année (mais sans grand succès en ce qui concerne les initiatives Albatros et Weber), le peuple et les cantons sont appelés à se prononcer sur une initiative populaire touchant au trafic routier. Le 28 mai prochain, en effet, l'initiative pour "12 dimanches par année sans véhicules à moteur ni avions" sera soumise au verdict populaire.

Cette initiative avait été lancée, il y a trois ans, par des étudiants du Technicum de Berthoud. Leur action avait pour origine l'interdiction de circuler décrétée en 1973 en raison de la pénurie de carburant. Le Conseil fédéral avait, à cette époque, édicté, en vertu du droit de nécessité, une interdiction de circuler frappant tous les véhicules à moteur privés.

L'actuelle initiative dite "de Berthoud" demande que soit interdite, le deuxième dimanche de chaque mois, toute circulation privée utilisant un moteur (véhicules avec moteur auxiliaire inclus) sur terre, sur l'eau et dans les airs, sur l'ensemble du territoire suisse, et cela du dimanche à 03.00 heures au lundi 03.00 heures.

La modification constitutionnelle proposée par les initiateurs vise à une meilleure protection de l'environnement, à une amélioration de la qualité de vie et à une économie d'énergie.

Il s'agit principalement, à leurs yeux, d'amener l'automobiliste à considérer les problèmes de l'avenir sous un angle plus raisonnable et à les résoudre en tenant mieux compte de la dignité humaine.

Certes, il s'agit d'objectifs louables en eux-mêmes. On se demande cependant si ces buts seront réellement atteints au moyen de l'initiative pour 12 dimanches sans voitures. L'attitude rai-

sonnable de chaque citoyen et la dignité humaine peuvent-elles vraiment résulter de décrets étatiques coercitifs ?

2. L'INITIATIVE DEVANT LES CHAMBRES FEDERALES

Les problèmes évoqués ici ont déjà fait l'objet d'examens et de discussions approfondis au sein du Conseil fédéral et devant les Chambres fédérales. Au cours de sa session d'automne de 1977, le Conseil national a pris la résolution, par 107 voix contre une, de recommander au peuple et aux cantons le rejet de cette initiative populaire.

Cependant, faisant suite à une initiative individuelle adoptée de justesse, la commission consultative du Conseil national a proposé une modification de l'article 2, al. 2 de la Loi sur la circulation routière (LCR) donnant au Conseil fédéral la possibilité de décréter l'interdiction de toute circulation de véhicules à moteur le jour du Jeûne fédéral et d'accorder les dérogations indispensables à cette interdiction.

Cette Commission du Conseil national a, depuis, remis son rapport au Conseil fédéral pour étude, avec la recommandation de soumettre ses conclusions aux cantons en procédure de consultation. La Commission se réserve le droit, une fois la position du Conseil fédéral connue, de reconsidérer la proposition d'interdiction de circulation le jour du Jeûne.

Au cours de sa session de décembre 1977, le Conseil des Etats s'est, à son tour, prononcé contre l'initiative par 33 voix contre une. Les deux Chambres ont donc ainsi donné suite à la proposition du Conseil fédéral de recommander au peuple et aux cantons le rejet de cette initiative, sans lui opposer de contreprojet.

3. LES PRETENDUS AVANTAGES DE L'INITIATIVE

Bien qu'il faille admettre les motifs idéalistes, voire nostalgiques, qui animent les auteurs de l'initiative "de Berthoud", l'acceptation de cette dernière n'apporterait guère d'avantages. En effet, les raisons invoquées ne résistent pas à un examen approfondi.

3.1 Meilleure protection de l'environnement

Il est établi que l'usage de véhicules et d'avions à moteur s'accompagne de certaines nuisances. En conséquence, estiment les promoteurs de l'initiative, une diminution massive du trafic durant les dimanches envisagés permettrait de réduire la concentration des substances polluantes et le bruit émis par les véhicules à moteur.

En réalité, la pollution atmosphérique par les gaz d'échappement ne pourrait être réduite que dans une faible mesure, car de très nombreuses courses ne seraient qu'avancées ou renvoyées à un autre dimanche. Selon les estimations de l'Office fédéral de la protection de l'environnement, l'abaissement de la concentration de substances polluantes dans l'air serait minime et, partant, presque insignifiant du point de vue médical et écologique.

3.2 Economie d'énergie

L'interdiction de circuler 12 dimanches par an avec des véhicules à moteur privés ne permettrait d'économiser qu'une quantité minime de carburant Diesel. En ce qui concerne les autocars privés, l'économie réalisée serait de moins de 0,01%. Encore faudrait-il opposer à cette économie la consommation accrue, ces jours-là, des véhicules des transports publics.

Pour la benzine d'aviation servant à la propulsion d'avions de sport, l'économie réalisée ne représenterait qu'une fraction de un pour mille de la consommation d'énergie en Suisse. En effet, la consommation totale d'essence pour avions équivaut seulement à 0,05% de la consommation de produits pétroliers dans notre pays.

Les économies de carburant résultant de l'interdiction de circuler des voitures particulières seraient également minimes, elles équivaldraient au maximum à 0,6% de la quantité totale d'énergie consommée en Suisse.

3.3 Stimulation des transports publics

Il est impossible d'évaluer l'augmentation du nombre des usagers des transports publics qui résulterait de l'interdiction de circuler un dimanche par mois. Cependant, dans certaines entreprises qui, de toute manière, connaissent de grandes variations saisonnières de la demande, l'augmentation du nombre des usagers risquerait de dépasser les capacités de transport.

Une comparaison avec la situation de 1973 ne peut pas être considérée comme déterminante car les trois dimanches sans voitures tombaient, cette année-là, sur une saison à faible trafic.

3.4 Amélioration de la qualité de vie

Il est pour le moins permis de douter que des mesures policières de coercition constituent un moyen efficace d'améliorer la qualité de la vie. C'est bien plutôt, dans notre système de démocratie libérale, au citoyen lui-même qu'il appartient de décider si et dans quelle mesure il entend améliorer la qualité de sa vie, c'est-à-dire s'il veut ou non faire usage de son véhicule à moteur le dimanche.

Ceux qui sont favorables à l'initiative prétendent donc rien moins que de modifier l'opinion populaire par la voie de décrets étatiques coercitifs, sous prétexte de nous libérer de "l'esclavage" de la technique. Or, nos démocraties occidentales sont essentiellement basées sur le concept des libertés et responsabilités individuelles.

Dès lors, il faut se garder de ceux qui tiennent absolument à faire notre bonheur malgré nous. Car ils ont parfois une fâcheuse tendance, au nom de leur idéal et de leur intime conviction, à contraindre plutôt qu'à convaincre....

Les prétendus avantages de l'initiative se révèlent donc, lorsqu'on les examine attentivement, être au contraire un ensemble de mesures tendant, maladroitement, à imposer aux citoyens une attitude "raisonnable", dans le sens et par le truchement d'ordonnances de l'Etat.

4. DESAVANTAGES IMPORTANTS DE L'INITIATIVE

4.1 Atteinte aux libertés individuelles

Interdire toute circulation privée de véhicules à moteur constitue, à n'en pas douter, une grave atteinte aux libertés individuelles de nombreux citoyens.

Il convient ici de rappeler que la politique suisse en matière de transports se fonde sur le principe du libre choix du moyen de déplacement. Toute mesure coercitive serait donc contraire à nos principes de libre disposition. A notre connaissance, une restriction aussi grave des libertés individuelles serait sans précédent, si l'on fait abstraction des mesures arrêtées en vertu du droit de nécessité.

Le tourisme est, à juste titre, considéré comme un des moyens les plus fréquents de meubler les loisirs. Pour beaucoup de citoyens, toute détente physique et psychique est liée au "changement de décor", au changement de lieu, au fait de pouvoir s'évader des centres urbains.

Une interdiction de circuler le dimanche ferait donc davantage que de limiter le choix du moyen de déplacement; elle limiterait du même coup de larges couches de la population dans le choix de leurs loisirs. Par exemple, nombre de sports ne peuvent pas être pratiqués en milieu urbain. Or, sport et plein air, eux aussi, concourent à la "qualité de la vie".

Pour que le "changement de décor" devienne effectif, il est indispensable que l'on puisse le choisir librement. De même que le moyen de transport pour l'atteindre ne saurait être imposé par l'Etat.

4.2 Les habitants des régions isolées défavorisés

Chacun sait que les différentes régions de notre pays sont très inégalement desservies. La route constitue souvent la seule liaison. Les habitants des contrées éloignées, notamment ceux de la montagne et vivant dans des fermes isolées, sont actuellement tributaires des moyens de transport privés.

Tous, et notamment les personnes âgées ou impotentes, seraient privés de leur liberté de mouvement si l'on interdisait l'utilisation de véhicules à moteur privés le dimanche. Les conséquences seraient multiples. Les habitants des maisons et des hameaux isolés, actuellement déjà désavantagés, se trouveraient encore plus isolés.

La population citadine, au contraire, pourrait profiter des possibilités de se distraire et de se détendre que lui offre la ville et ses environs immédiats, en raison de la densité du réseau des transports publics, calculé avant tout pour absorber

les pointes de trafic des jours ouvrables.

Plus fondamentalement, l'attrait exercé sur les jeunes par les agglomérations au détriment des régions rurales s'en trouverait encore accentué.

4.3 Préjudice économique causé aux régions excentriques

Le réseau des routes nationales, dont l'extension se poursuit, a pour avantage de rapprocher les zones de repos et de détente des agglomérations urbaines, et d'en faciliter l'accès. En plus de leur vocation de centres de vacances, de nombreuses régions de notre pays sont ainsi devenues des buts très fréquentés d'excursion, de sports et de détente de fin de semaine pour de nombreux citadins.

Les moyens de remontée mécanique, les restaurants-buts d'excursion doivent leur existence en majeure partie aux touristes de fin de semaine. Les zones marginales, en montagne notamment, sont des régions essentiellement agricoles ou l'artisanat et l'industrie sont peu développés. Mais c'est précisément dans ces régions que l'agriculture n'est pas en mesure d'assurer des moyens d'existence suffisants aux habitants.

Les installations touristiques telles que restaurants, hôtels, installations sportives, remonte-pentes, etc. constituent alors des revenus accessoires bienvenus sinon indispensables.

La Confédération et les cantons s'efforcent depuis des années d'améliorer la situation économique des régions excentriques de notre pays. Dans leur ensemble, les projets de développement économique des zones de montagne ont pour but d'y maintenir une population suffisante tout en réduisant, dans la mesure du possible, la différence de niveau de vie qui les sépare des concentrations urbaines.

L'atteinte que porteraient au tourisme les 12 dimanches sans voitures compromettrait dangereusement les efforts faits en vue de maintenir des ressources économiques suffisantes dans les régions de montagne.

D'autant plus que plus de la moitié des unités enregistrées par l'hôtellerie suisse concerne précisément les zones de montagne.

4.4 Préjudice causé à certaines branches d'activité

Le trafic de fin de semaine est très intense dans notre pays: 82% des ménages effectuent des excursions et sont en route, en moyenne, 1 week-end sur trois. 70 à 80% utilisent pour cela, leur voiture privée.

Les résultats d'une enquête représentative réalisée en 1972-1973 sur le trafic de fin de semaine confirme l'importance de ce dernier. Selon cette enquête, le nombre de personnes quittant leur domicile en fin de semaine pour faire une excursion varie entre 1,3 et 2,6 millions.

63% des déplacements se limitent au dimanche, 19% au samedi et 18% seulement s'étendent sur deux jours ou davantage.

Les principaux motifs de déplacement de fin de semaine sont les visites de parents et d'amis, les promenades, les excursions, la pratique d'un sport, le repos et la détente, la gastronomie etc.

Un motif présente ici un intérêt particulier: le "fait de rouler en voiture pour le plaisir de conduire", ne vient, avec 4%, qu'en huitième position.

Ainsi, incontestablement, les 12 dimanches sans voitures auraient certainement des effets négatifs durables, du point de

vue économique, dans les secteurs et régions qui vivent du tourisme.

En effet, pour les divers secteurs de l'économie, les dimanches sans voitures auraient à peu près les mêmes conséquences que pour les régions. Par rapport à d'autres branches économiques, l'hôtellerie, certains chemins de fer et installations touristiques, les entreprises privées de transport de personnes etc. se trouveraient désavantagés. Or le trafic touristique de fin de semaine, en particulier le dimanche, est pour ces branches d'activité d'une importance vitale.

4.5 Certaines couches sociales défavorisées

Comme l'a démontré une enquête représentative effectuée par l'Institut du tourisme et de l'économie des transports de l'Université de St.Gall, les interdictions de circuler le dimanche touchent non seulement quelques régions ou certains secteurs de l'économie, mais également certaines couches sociales de la population.

Le besoin d'évasion des gens dépend largement de l'endroit où ils habitent. L'"appel du large" est ressenti de manière beaucoup plus intense par les habitants de grands immeubles locatifs que par ceux des maisons familiales de banlieue.

Les habitants de blocs locatifs font environ 30% d'excursions de plus que ceux des maisons familiales. Or, c'est justement à ces concitoyens là que l'on prétend, 12 dimanches par an, interdire l'utilisation de leur propre véhicule.

Ce sont précisément les propriétaires d'automobiles de condition modeste qui auraient - en plus des frais fixes de leur véhicule - à supporter les frais supplémentaires de l'utilisation de moyens de transport publics, s'ils ne veulent pas demeurer le dimanche entre leurs 4 murs; ceci parce que l'Etat ne leur permettrait pas de choisir librement leur moyen de transport.

En revanche, les couches relativement aisées de la population, qui ont la possibilité de passer leur week-end à l'hôtel ou dans une résidence secondaire, seraient privilégiées. Elles pourraient effectuer les déplacements en voiture entre le domicile et le lieu de villégiature ou la résidence secondaire avant et après les heures d'interdiction de circuler et ne seraient donc guère touchées, elles, par l'interdiction de circuler le dimanche.

4.6 Difficulté d'organiser certaines manifestations

Nous savons tous que la Suisse est un pays riche en fêtes de tout genre. Les manifestations culturelles, sportives et autres ne peuvent cependant être organisées que si les participants et le public sont en mesure d'atteindre le lieu où elles se déroulent sans qu'il leur en coûte trop de temps et d'argent.

Les dimanches où il serait permis de circuler, on assisterait par la force des choses à un cumul de manifestations qui se feraient concurrence tant au niveau des participants qu'à celui des spectateurs. Quant aux manifestations internationales, dont les calendriers sont très souvent fixés par des fédérations internationales, elles ne pourraient plus guère être organisées en Suisse si leur date tombait le deuxième dimanche du mois.

4.7 Préjudice causé à la réputation de la Suisse, pays d'accueil et de tourisme

Pays de tourisme par excellence, la Suisse est visitée chaque année par des millions d'étrangers. Depuis des décennies, notre pays est intervenu chaque fois que l'occasion s'en est présentée en faveur de la libéralisation du tourisme et a lutté contre les restrictions.

L'introduction de 12 dimanches sans voitures marquerait un grave retour à l'ère d'une réglementation à outrance du tourisme. C'est en tout cas ainsi que l'étranger le comprendrait et il

serait loin d'avoir tort. Les efforts entrepris jusqu'ici en Suisse en faveur d'un tourisme aussi libéral que possible seraient d'un coup réduits à néant.

L'application aux étrangers de l'interdiction de circuler, c'est-à-dire leur refoulement à la frontière, ferait un tort immense à la réputation de la Suisse en tant que pays d'accueil et de tourisme.

Une telle mesure d'interdiction "unique au monde" réduirait à néant les efforts de propagande touristique entrepris à l'étranger. Il faudrait craindre que les touristes étrangers n'évitent la Suisse, non seulement les 12 dimanches sans voitures, mais partiellement aussi comme but de vacances. Il est difficile d'imaginer les répercussions négatives qui en résulteraient pour l'ensemble de l'économie touristique suisse, dont on a vu qu'elle profite en priorité aux régions de montagne (50% des nuitées).

Toute décision en matière de politique des transports doit être considérée non seulement sur le plan national, mais en tenant compte également d'intérêts internationaux. En tant que pays continental, la Suisse a intérêt à ne subir aucune discrimination dans le domaine des transports. C'est pourquoi elle ne saurait en aucun cas créer elle-même un précédent.

Or, c'est précisément ce qu'elle ferait en interdisant toute circulation 12 dimanches par an. Il s'agirait, en fait, d'une mesure dirigée contre les états voisins, ne reposant sur aucune norme de droit international. La liberté du trafic est un des principaux moyens d'assurer la coexistence pacifique des nations.

5. CONCLUSIONS

La modification constitutionnelle proposée par les auteurs de l'initiative vise à une meilleure protection de l'environne-

ment, à une amélioration de la qualité de vie et à une économie d'énergie.

Les interdictions de circuler ne permettraient cependant que des économies d'énergie minimes. Il est d'autre part plus que douteux que l'application de mesures policières aussi radicales et coercitives soient généralement considérées comme une amélioration de la qualité de vie.

C'est en édictant une loi sur la protection de l'environnement qui tienne compte de tous les intérêts, en aménageant le territoire de manière adéquate, en édictant des prescriptions concernant le bruit et les gaz d'échappement des véhicules à moteur et, surtout, en ayant des égards pour l'homme et son milieu naturel, que l'on obtiendra une protection de l'environnement véritablement efficace.

Aux avantages relativement restreints que présenteraient les dimanches sans voitures et sans avions s'opposent de sérieux inconvénients: les habitants et l'économie des régions éloignées seraient largement défavorisés. Il en irait de même, sur le plan national, de certaines branches d'activité économique. Les différences économiques qui opposent déjà la campagne aux zones urbaines seraient encore aggravées.

La Suisse, pays d'accueil et de tourisme, devrait être totalement fermée aux véhicules étrangers pendant 12 jours par année. L'industrie touristique, qui rapporte bon an mal an plus de 5 milliards de francs en devises à notre pays et à l'ensemble de son économie (horlogerie, par exemple), sous la forme de dépenses faites par les touristes étrangers, aurait à pâtir très sérieusement de la situation ainsi créée.

L'atteinte aux libertés individuelles que constitueraient les interdictions prévues par l'initiative ne saurait être justifiée par l'intérêt général ou un intérêt supérieur quelconque.

Un "comportement raisonnable" dicté par l'Etat n'est qu'une mesure de contrainte qui, comme toute mesure de contrainte, n'atteindrait que très partiellement son objectif, faute d'une réelle adhésion de la part du public. En seraient particulièrement touchées les couches sociales pour lesquelles le "besoin d'évasion" est le plus grand du fait de leur habitat.

Le rejet de l'initiative de Berthoud "pour 12 dimanches sans véhicules à moteur ni avions" ne constitue donc nullement le refus d'une amélioration de la qualité de vie, mais bien le refus d'une manière inadéquate et coercitive d'y parvenir.