

# Votation populaire du 2 juin 1991

Explications du Conseil fédéral

## Les enjeux du scrutin

### Nouveau régime des finances fédérales

Par une modification de la constitution, il est prévu de réaménager le régime financier. L'impôt actuel sur le chiffre d'affaires sera modernisé, de manière à éviter les cumuls d'impôts et à inclure le secteur des services. Le nouveau régime financier améliore la situation générale de notre économie et facilite le financement des futures rentes AVS. Les barèmes, inchangés, resteront inscrits dans la constitution. L'adoption de la réforme permettra notamment de faire entrer en vigueur des allègements fiscaux pour la place financière suisse.

**Texte soumis au vote: pages 10 à 15**  
**Explications: pages 2 à 9**

### Revision du code pénal militaire

Le code pénal militaire doit être révisé pour que les objecteurs de conscience ne soient plus condamnés à des peines d'emprisonnement. Ils devront en revanche accomplir un travail d'intérêt général, dont la longueur sera en principe une fois et demie celle du service militaire refusé.

**Texte soumis au vote: pages 21 à 23**  
**Explications: pages 17 à 20**



## Premier objet:

# Nouveau régime des finances fédérales

Le nouveau régime des finances fédérales comprend trois volets:

- révision du régime financier de la Confédération
- révision des droits de timbre
- nouveau barème applicable aux personnes morales (sociétés de capitaux, coopératives) en matière d'impôt fédéral direct.

Le 2 juin, le souverain n'aura à se prononcer que sur le premier volet. Les deux autres innovations n'entreront toutefois en vigueur que si celui-ci est adopté.

### Ce qui changera

- L'impôt actuel sur le chiffre d'affaires (IChA) sera entièrement réaménagé: les investissements seront dégrévés; les services et agents énergétiques seront désormais soumis à l'impôt; un taux d'imposition réduit s'appliquera aux biens de consommation courants; enfin, une nouvelle méthode de perception sera introduite: le système de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).
- Le caractère temporaire de l'impôt fédéral direct et de l'impôt sur le chiffre d'affaires, inscrit dans la constitution fédérale, sera supprimé.
- En vue d'assurer le financement des rentes AVS, le Parlement pourra, pour une période limitée, majorer le taux du nouvel impôt sur le chiffre d'affaires (TVA).
- Les droits de douane sur les huiles minérales et les automobiles seront convertis en impôts de consommation.

### Ce qui ne changera pas

- **Les taux maximums de l'impôt fédéral direct et de l'impôt sur le chiffre d'affaires demeurent inchangés.** Ils restent inscrits dans la Constitution fédérale.
- La conversion des droits de douane sur les automobiles et les huiles minérales n'apportera pas de recettes supplémentaires à l'Etat. En outre, l'affectation actuelle du produit des droits d'entrée sur les carburants au profit du trafic routier sera maintenue.
- Dans l'ensemble, le nouveau régime financier n'entraînera pas de recettes supplémentaires notables. La révision des droits de timbre occasionnera même temporairement un manque à gagner pour la Confédération.

## Le point de la situation

La Confédération ne peut remplir ses multiples tâches que si elle dispose des moyens nécessaires. A l'heure actuelle, un peu plus de la moitié de ses recettes proviennent de l'impôt fédéral direct (19,3%) et de l'impôt sur le chiffre d'affaires (31,6%). La base constitutionnelle sur laquelle se fondent ces impôts est valable jusqu'à fin 1994, d'où la nécessité d'agir.

Par ailleurs, l'impôt actuel sur le chiffre d'affaires présente divers inconvénients. Il n'est plus adapté aux conditions économiques d'aujourd'hui: en frappant les investissements, il désavantage notre économie, qui doit faire face à une concurrence internationale toujours plus âpre. En outre, le fait que tout le secteur des services et la plupart des agents énergétiques en soient exonérés ne se justifie plus aujourd'hui.

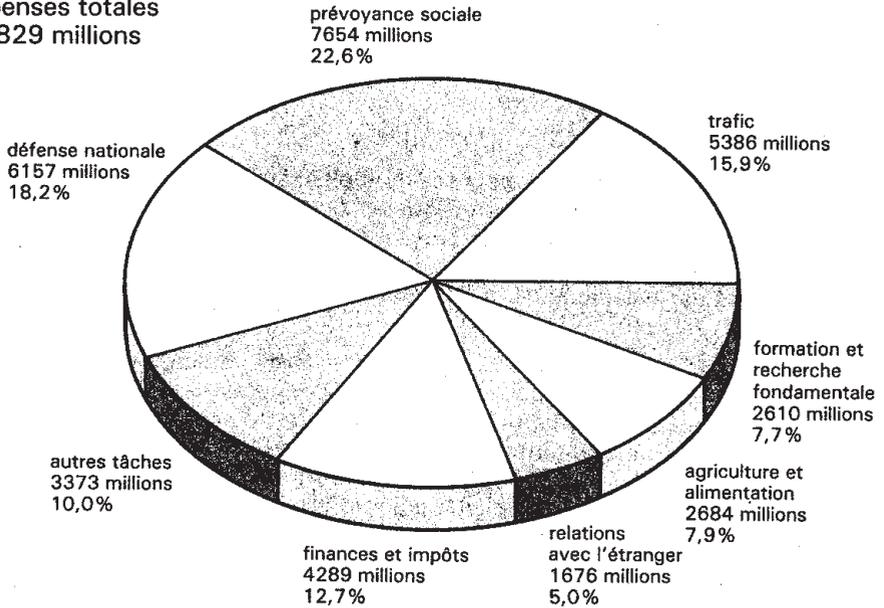
L'échéance de 1994 fournit l'occasion de refondre la base constitutionnelle de cet impôt. Le moment est en effet favorable car, depuis 1986, la Confédération est à nouveau dans les chiffres noirs. La caisse fédérale n'a donc pas besoin de recettes supplémentaires. Le nouveau régime financier ne dispensera pas pour autant la Confédération de faire des économies.

Le Conseil fédéral et le Parlement proposent de remplacer l'impôt actuel sur le chiffre d'affaires par un impôt plus moderne, la taxe sur la valeur ajoutée, qui frappe exclusivement la consommation de marchandises et de services et qui grève moins fortement la production. Notre système serait ainsi harmonisé avec celui des autres pays européens, qui s'est révélé judicieux.

Par cette réforme, le Conseil fédéral et le Parlement visent avant tout à renforcer la compétitivité de notre économie sur le plan international et à éliminer certaines distorsions de la concurrence. Les taux maximums applicables à l'impôt fédéral direct et au nouvel impôt sur le chiffre d'affaires (TVA) ne seront pas augmentés et resteront inscrits dans la constitution.

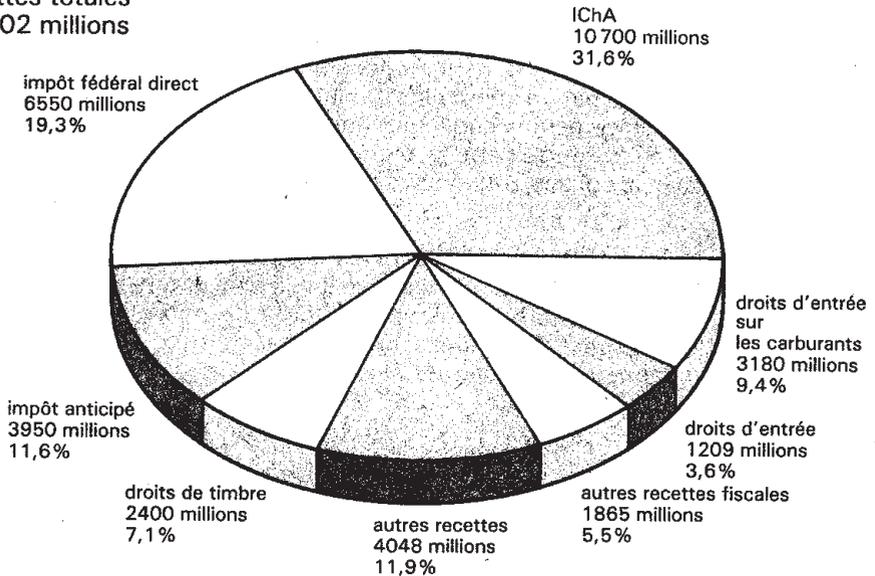
## Les principales tâches de la Confédération (budget 1991)

dépenses totales  
33 829 millions



## Les principales recettes de la Confédération (budget 1991)

recettes totales  
33 902 millions



# Le point de vue du Conseil fédéral

**Le nouveau régime financier est judicieux, nécessaire du point de vue économique et équilibré sur le plan politique. Il est propre à améliorer les conditions générales de notre économie, sans pour autant alourdir la charge fiscale globale. Le Conseil fédéral est partisan de cette réforme, notamment pour les motifs suivants:**

## **L'ICHa: un impôt qui a fait son temps**

L'ICHa présente des inconvénients: il n'est plus adapté aux exigences actuelles et à l'évolution de la vie économique. Il génère notamment un cumul d'impôts, vu que les dépenses d'équipement des entreprises (les biens d'investissement et moyens d'exploitation nécessaires à la production) sont imposées, ce qui entraîne un renchérissement des produits. Par ailleurs, tous les services sont actuellement exonérés de l'impôt sur le chiffre d'affaires, alors que l'importance de ce secteur économique ne cesse de croître.

## **La TVA: un impôt qui répond aux impératifs d'aujourd'hui**

Le nouveau régime financier propose l'introduction d'un impôt moderne: la taxe sur la valeur ajoutée. La TVA évite les cumuls d'impôts et offre ainsi de meilleures conditions à nos entreprises, jusqu'ici fiscalement pénalisées sur les marchés suisses et étrangers. La TVA contribue donc à assurer des emplois. Nos partenaires commerciaux et concurrents d'Europe occidentale l'appliquent depuis longtemps avec succès. En harmonisant notre régime fiscal avec celui des autres pays, nous accroissons la compétitivité de notre économie. Fixé à 6,2% comme celui de l'ICHa, le taux maximal de la TVA sera sensiblement inférieur à celui des autres pays européens. En France, le taux normal est de 18,6%, en Allemagne de 14% et en Italie de 19%.

## **Imposition appropriée des services**

En soumettant aussi les services à la TVA, le nouveau régime financier tient compte de l'évolution économique de notre pays, où le secteur tertiaire continuera de jouer un rôle primordial. Mais il prend également en considération les particularités des différentes branches de ce secteur. Ainsi, les services dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la formation et du sport resteront exonérés de l'impôt. Pendant les cinq premières années, les hôteliers et restaurateurs bénéficieront d'un taux préférentiel de 4% seulement.

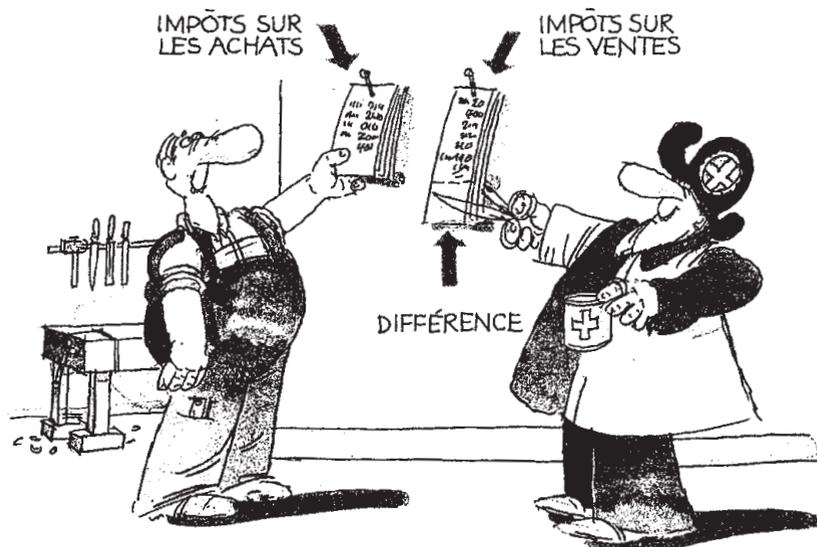
## Comment fonctionne la taxe sur la valeur ajoutée?

Tout comme l'ICHa, la TVA est prélevée auprès des entreprises. Ces dernières doivent calculer cet impôt sur leurs **ventes**. Elles peuvent toutefois déduire la taxe sur la valeur ajoutée que leurs fournisseurs leur ont facturée lors de l'**achat** (impôts dits préalables, p. ex. sur des bâtiments, machines, véhicules, matières premières ou services). La différence représente l'impôt qui est dû.

Voici un exemple:

Décompte trimestriel	francs
Ventes aux clients (chiffre d'affaires): Fr. 100 000.— dont TVA de 6,2%	6 200
Achats des fournisseurs: Fr. 50 000.— dont déduction des impôts préalables de 6,2%	- 3 100
<b>Impôt dû</b>	<b>3 100</b>

Ce dessin très simplifié illustre le fonctionnement de la TVA:



Un clou à droite pour les factures aux clients (ventes), un clou à gauche pour les factures à régler (achats); à la fin de chaque trimestre, l'entreprise calcule la différence entre les impôts sur les ventes et les impôts sur les achats, et le décompte est terminé.

## **Exonérations et allègements ponctuels**

Pour limiter le travail administratif, certaines exceptions ont été prévues: les entreprises de très petite taille, mais aussi toutes les exploitations agricoles et sylvicoles seront exonérées de l'impôt. La TVA ne s'élèvera qu'à 1,9% pour les biens de consommation courants, tels les denrées alimentaires, médicaments, livres et journaux. Sur ces produits également, la TVA est nettement plus élevée à l'étranger.

## **Une solution durable**

Selon le nouveau régime, la validité de l'impôt fédéral direct et du nouvel impôt sur le chiffre d'affaires (TVA) ne sera plus limitée par la constitution. La Confédération ne peut se passer de ces deux principales sources de revenus. Renoncer à cette limitation ne signifie toutefois pas ouvrir la voie aux augmentations d'impôts. Les taux maximums de l'impôt fédéral direct et de l'impôt sur le chiffre d'affaires, inscrits dans la constitution, restent inchangés. Si la Confédération veut majorer ces impôts, elle devra – comme à présent – consulter le peuple et les cantons.

## **Financement supplémentaire de l'AVS**

Vu l'évolution de la structure démographique, nos institutions sociales risquent de devoir faire face à de nouveaux problèmes. Elles pourraient notamment manquer de fonds si un net ralentissement économique devait se faire sentir. Pour assurer le financement de l'AVS et de l'AI, le Parlement pourrait alors majorer le taux du nouvel impôt de 1,3% au maximum. Ce relèvement ne s'appliquerait que durant une certaine période, et il serait sujet au référendum.

## **Conversion des droits de douane sur les automobiles et les huiles minérales**

En vertu d'obligations internationales, la Suisse doit convertir ses droits de douane fiscaux en impôts de consommation internes, et il est temps que le Conseil fédéral procède à cette conversion. Des droits de douane fiscaux sont perçus notamment sur les huiles minérales et les automobiles et servent à alimenter la caisse fédérale. Cette conversion n'influera pas sur les recettes puisque les impôts de consommation prévus correspondront aux droits de douane fiscaux actuels. L'affectation, au trafic routier, du produit des droits d'entrée sur les carburants sera également maintenue dans les proportions actuelles.

**Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et le Parlement recommandent aux électeurs d'accepter le nouveau régime financier.**

## **Un train de mesures politiquement équilibré**

**Le nouveau régime financier est un projet politiquement équilibré. Il résulte d'un authentique compromis, tant il est vrai que tous les milieux ont dû renoncer à leurs exigences maximales. Fruit d'un débat parlementaire nourri, cette réforme améliore sensiblement les conditions fiscales de notre économie, sans pour autant augmenter l'imposition globale.**

Le Parlement a dès lors lié la réforme des finances à la révision de la loi sur les droits de timbre et à l'aménagement du barème pour les personnes morales dans le cadre de la nouvelle loi sur l'impôt fédéral direct. Il a adopté ces deux lois le 14 décembre 1990, et le délai référendaire a expiré le 28 mars 1991. La nouvelle loi sur les droits de timbre et le barème révisé applicable aux personnes morales en matière d'impôt fédéral direct n'entreront toutefois en vigueur que si le peuple et les cantons approuvent le nouveau régime financier.

### **Révision des droits de timbre**

La révision des droits de timbre doit renforcer la compétitivité de notre place financière sur le plan international. Grâce à des exonérations et allègements ponctuels en vue d'éviter que certaines opérations financières n'émigrent, il y aura un ajustement des conditions fiscales suisses à celles que connaissent les places financières étrangères. Le manque à gagner qui en résultera pour la Confédération sera partiellement compensé par un droit d'émission sur les obligations suisses et un droit de timbre sur les primes de l'assurance sur la vie.

### **Révision de la loi sur l'impôt fédéral direct**

La loi sur l'impôt fédéral direct harmonise les principes de la perception de cet impôt et des impôts cantonaux et communaux. Les personnes morales, à savoir les sociétés de capitaux et les coopératives, seront dorénavant imposées selon le système de la taxation annuelle. L'imposition actuelle à trois paliers, qui dépend du rendement, sera remplacée par un taux proportionnel de 8 %, qui n'influera pas sur les recettes de la Confédération.

## Points contestés lors des débats parlementaires

Quoique la grande majorité des députés se soient prononcés en faveur du nouveau régime financier, certains ont notamment critiqué l'absence d'allègements en matière d'impôt fédéral direct, l'abandon du caractère temporaire du régime financier, la possibilité de majorer la TVA pour financer l'AVS, et le renchérissement des produits qui frappera les consommateurs. Certains députés se sont déclarés prêts à accepter le nouveau régime, sous réserve d'une réduction sensible de l'impôt fédéral direct. Ces propositions ont néanmoins été rejetées, vu que des mesures immédiates en faveur des familles et des personnes mariées ont déjà entraîné des allègements de l'ordre de 350 millions de francs. Tout en risquant de déséquilibrer la réforme, des réductions supplémentaires auraient surtout profité aux revenus élevés.

D'autres ont critiqué le fait que les impôts fédéraux ne seront plus inscrits dans la constitution seulement pour une période limitée. Mais, là aussi, la plupart des députés ont estimé que la Confédération ne pouvait pas renoncer à ces recettes et qu'une limitation dans le temps n'était donc pas opportune, d'autant moins que de nouvelles réformes sont possibles en tout temps, si elles s'avèrent nécessaires.

En outre, la majoration prévue pour l'AVS a gêné certains députés. Ce relèvement modeste du taux est toutefois préférable à une augmentation des pourcentages prélevés sur les salaires. Enfin, certains ont objecté que si l'économie bénéficie d'allègements, les consommateurs sont en revanche pénalisés. Or, en moyenne, la charge supplémentaire est très faible: on prévoit une augmentation unique – largement inférieure à 1 % – de l'indice des prix à la consommation. Rappelons que les consommateurs et les employés ont eux aussi intérêt à ce que notre économie reste compétitive sur le plan international.

# Texte soumis au vote

## Arrêté fédéral sur le nouveau régime des finances fédérales

du 14 décembre 1990

I

La constitution est modifiée comme il suit:

*Art. 36<sup>ter</sup>, 1<sup>er</sup> al., introduction, et 2<sup>e</sup> al.*

<sup>1</sup> La Confédération affecte la moitié du produit net de l'impôt sur les huiles minérales utilisées comme carburant et la totalité de la surtaxe prévue au 2<sup>e</sup> alinéa comme il suit:

...

<sup>2</sup> La Confédération prélève une surtaxe dans la mesure où la part de l'impôt sur les huiles minérales ne suffit pas à garantir la réalisation des tâches énumérées au 1<sup>er</sup> alinéa.

*Art. 41<sup>ter</sup>, al. 1, 2, 3, 3<sup>bis</sup> et 4*

<sup>1</sup> La Confédération peut en outre percevoir les impôts suivants:

- a. Un impôt sur le chiffre d'affaires;
- b. Des impôts de consommation spéciaux sur le chiffre d'affaires et l'importation de marchandises du genre désigné au 4<sup>e</sup> alinéa;
- c. Un impôt fédéral direct.

<sup>2</sup> Les chiffres d'affaires que la Confédération frappe d'un impôt selon le 1<sup>er</sup> alinéa, lettres a et b, ou qu'elle déclare exonérés, ne peuvent être soumis par les cantons et les communes à un impôt du même genre.

<sup>3</sup> L'impôt sur le chiffre d'affaires selon le 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, peut frapper les transactions en marchandises et les prestations, ainsi que les importations. L'impôt s'élève au plus à 6,2 pour cent.

<sup>3bis</sup> Dans la mesure où, en raison de l'évolution démographique, le financement de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité n'est plus assuré, le taux de l'impôt sur le chiffre d'affaires peut, pour le garantir, être relevé temporairement de 1,3 point au plus par un arrêté fédéral sujet au référendum.

<sup>4</sup> Les impôts de consommation spéciaux selon le 1<sup>er</sup> alinéa, lettre b, peuvent frapper:

- a. Le pétrole, d'autres huiles minérales, le gaz naturel et les produits résultant de leur raffinage ainsi que les carburants qui proviennent d'autres matières (impôt sur les huiles minérales et surtaxe prévue à l'art. 36<sup>ter</sup>);
- b. La bière; la charge totale qui grève la bière proportionnellement à son prix et qui comprend l'impôt sur la bière, les droits de douane supplémentaires sur les matières premières pour la brasserie et sur la bière, ainsi que l'impôt sur le chiffre d'affaires, demeure en l'état du 31 décembre 1970;
- c. Les automobiles et leurs composants; le législateur peut intégrer l'impôt sur les pièces détachées à l'impôt sur les automobiles.

## II

Les dispositions transitoires de la constitution sont modifiées comme il suit:

### *Art. 8*

Sous réserve de la législation fédérale prévue par l'article 41<sup>ter</sup>, les dispositions applicables le 31 décembre 1990 à l'impôt fédéral direct restent en vigueur.

### *Art. 9*

<sup>1</sup> En dérogation à l'article 41<sup>ter</sup>, 6<sup>e</sup> alinéa, le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution relatives à l'impôt sur le chiffre d'affaires en vertu de l'article 41<sup>ter</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, et 3<sup>e</sup> alinéa. Ces dispositions d'exécution restent valables jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation d'exécution.

<sup>2</sup> En édictant les dispositions d'exécution, le Conseil fédéral observe les principes suivants:

- a. Sont assujetties à l'impôt les entreprises qui effectuent sur territoire suisse les transactions suivantes (consommation particulière comprise):
  1. Transactions portant sur des marchandises, sauf l'eau amenée par conduites, le bois de feu, les nouvelles énergies renouvelables (en particulier l'énergie solaire, la chaleur ambiante, l'énergie géothermique, le biogaz et les autres biomasses, de même que l'énergie éolienne);
  2. Travaux exécutés à titre professionnel sur des marchandises, des constructions et des terrains, à l'exception de la culture du sol aux fins de la production naturelle;
  3. Cession à titre onéreux de marchandises pour l'usage ou la jouissance;
  4. Transport et entreposage de marchandises, ainsi que prestations des maisons d'expédition;

5. Travaux d'architectes et d'ingénieurs;
  6. Prestations des entreprises générales de construction;
  7. Mise à disposition de main-d'œuvre pour des prestations soumises à l'impôt;
  8. Prestations en matière de publicité ou d'information sans but publicitaire;
  9. Cession ou mise à disposition, en vue de leur usage, de brevets, marques, échantillons, modèles et autres biens immatériels analogues, à l'exception des droits d'auteur sur les œuvres littéraires et artistiques, pour autant qu'ils ne se rapportent pas à des prestations au sens des chiffres 5 ou 8;
  10. Mesures, mensurations, enquêtes, travaux de recherche et de développement en vue de la fabrication de marchandises, de la construction d'ouvrages ou de la création de biens immatériels au sens du chiffre 9;
  11. Conseils, expertises et représentation en matière juridique, financière, économique et organisationnelle; authentification d'actes juridiques, en particulier par des notaires privés ou publics; gestion de fortune; tenue de comptabilité pour des tiers et révision comptable;
  12. Prestations dans le domaine du traitement électronique de l'information;
  13. Prestations de l'hôtellerie et de la restauration;
  14. Prestations dans le domaine de la coiffure et des soins esthétiques;
  15. Transport de personnes;
  16. Prestations des agences de voyages;
- b. Sont en outre imposables l'importation de marchandises ainsi que l'acquisition de prestations de services au sens de la lettre a, lorsque celles-ci proviennent de l'étranger et que le montant de leur acquisition est supérieur à 10 000 francs par an;
- c. Ne sont pas assujettis à l'impôt grevant les transactions effectuées sur territoire suisse:
1. Les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel provenant de transactions au sens de la lettre a n'est pas supérieur à 75 000 francs; cette limite peut être relevée pour les petites usines hydro-électriques;
  2. Les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel provenant de transactions au sens de la lettre a n'est pas supérieur à 250 000 francs, à la condition qu'après déduction de l'impôt préalable, le montant restant ne dépasse pas régulièrement 4000 francs par année;

3. Les agriculteurs, sylviculteurs, horticulteurs et viticulteurs livrant exclusivement des produits provenant de leur propre exploitation;
  4. Les marchands de bétail;
  5. Les artistes-peintres et les sculpteurs pour les œuvres d'art qu'ils ont créées personnellement;
- d. Sont exonérées de l'impôt:
1. L'exportation de marchandises et les prestations destinées à l'étranger;
  2. Les prestations de services qui vont de pair avec l'exportation et le transit de marchandises;
- e. L'impôt s'élève:
1. A 1,9 pour cent sur les transactions portant sur les marchandises suivantes, qui peuvent être définies de manière plus précise, ainsi que sur leur importation:
    - denrées alimentaires solides et liquides, à l'exclusion des boissons alcooliques;
    - bétail, volailles, poissons;
    - céréales;
    - semences, tubercules et oignons à planter, plantes vivantes, boutures, greffons, ainsi que fleurs coupées et rameaux, même en bouquets, couronnes et arrangements similaires;
    - fourrages, acides destinés à l'ensilage, litières, engrais et préparations pour la protection des plantes;
    - médicaments;
    - journaux, revues, livres et autres imprimés définis par le Conseil fédéral;
  2. A 6,2 pour cent sur les transactions et l'importation portant sur d'autres marchandises, ainsi que sur les autres prestations soumises à l'impôt;
  3. A 4 pour cent pour les prestations de l'hôtellerie et de la restauration durant les 5 premières années dès l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution du présent arrêté.
- f. L'impôt se calcule sur la contre-prestation sans l'impôt dû sur la transaction et, lorsqu'il n'y a pas de contre-prestation ou qu'il s'agit d'une importation, sur la valeur de la marchandise ou de la prestation;
- g. Si le contribuable destine les marchandises, constructions, terrains ou prestations à des transactions au sens de la lettre a effectuées en Suisse ou à l'étranger, il peut déduire dans son décompte à titre d'impôt préalable:

1. L'impôt que lui ont transféré d'autres contribuables et
  2. L'impôt payé lors de l'importation de marchandises ou pour l'acquisition de prestations de services en provenance de l'étranger; si le contribuable effectue des transactions en Suisse ou à l'étranger portant sur des produits agricoles, sylvicoles, horticoles ou viticoles qu'il a acquis d'entreprises non assujetties en vertu de la lettre c, chiffres 3 et 4, il peut déduire 1,9 pour cent du prix à titre d'impôt préalable;
- h. La période de décompte de l'impôt et de la déduction de l'impôt préalable est, en règle générale, le trimestre civil;
- i. Le Conseil fédéral peut:
1. Autoriser, dans certains cas, l'assujettissement volontaire ou le paiement volontaire de l'impôt pour d'autres transactions que celles mentionnées à la lettre a, avec droit à la déduction de l'impôt préalable;
  2. Régler spécialement l'imposition des transactions effectuées sur territoire suisse sur des marchandises déjà grevées d'une charge spéciale et l'importation de ces marchandises;
  3. Régler spécialement l'imposition des transactions effectuées sur territoire suisse sur l'or monnayé et l'or fin;
  4. Ordonner des simplifications s'il n'en résulte ni modifications importantes des recettes fiscales (surplus ou pertes), ni distorsions notables des conditions de concurrence, ni complications excessives des décomptes d'autres contribuables;
- k. Le Conseil fédéral peut décider que la réglementation spéciale relative à la punissabilité des entreprises, prévue à l'article 7 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif, s'applique aussi au cas où une amende supérieure à 5000 francs entre en ligne de compte.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral assure la transition entre le régime actuel et le nouveau régime. Il peut également limiter, durant une période restreinte à compter de l'entrée en vigueur du nouveau régime, la déduction de l'impôt préalable grevant les biens d'investissement.

#### *Art. 9bis*

<sup>1</sup> Sous réserve de la législation fédérale prévue par l'article 41<sup>er</sup>, les dispositions applicables le 31 décembre 1990 à l'impôt sur la bière restent en vigueur.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe l'impôt sur la bière de manière à ce que la charge totale prévue à l'article 41<sup>er</sup>, 4<sup>e</sup> alinéa, lettre b, soit maintenue.

*Art. 9<sup>ter</sup>*

Le Conseil fédéral fixe l'impôt sur les tabacs manufacturés de manière à ce que la charge totale grevant ce produit demeure en l'état du 31 décembre 1990.

*Art. 16*

Sous réserve d'une modification par le législateur, la surtaxe sur les huiles minérales utilisées comme carburant s'élève à 30 centimes par litre.

III

Les dispositions du régime financier actuel demeurent en vigueur jusqu'à l'entrée en force des dispositions d'exécution du présent arrêté.

IV

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

V

<sup>1</sup> Le présent arrêté ne peut entrer en vigueur qu'en relation avec la modification du 14 décembre 1990 de la loi fédérale sur les droits de timbre et l'introduction de l'imposition proportionnelle des personnes morales selon l'article 68 de la loi sur l'impôt fédéral direct.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.



## Deuxième objet:

# Revision du code pénal militaire

## Situation actuelle

Chaque Suisse est astreint au service militaire. Ce devoir est inscrit dans la Constitution fédérale. Quiconque refuse de servir est passible d'une peine d'emprisonnement. Le droit en vigueur ne prévoit aucune dérogation à cette règle.

En conséquence, la loi inflige des peines de prison à ceux qui refusent de servir parce qu'ils ne peuvent concilier le service militaire avec les exigences de leur conscience. La Suisse est un des rares pays d'Europe à n'avoir pas encore institué un service civil. En 1977 et en 1984, des réformes en ce sens ont été rejetées en votation populaire.

En revisant le code pénal militaire, Conseil fédéral et Parlement veulent désamorcer le problème posé par les objecteurs. Il est vrai que, jusqu'à présent, aucune convention internationale ne reconnaît un droit à l'objection de conscience. Cependant on juge de plus en plus choquant que des individus, qui refusent le service militaire pour des motifs éthiques ou religieux, doivent faire de la prison à cause de leurs convictions. Il serait beaucoup plus judicieux qu'ils puissent accomplir un travail au service de la collectivité. Tel est précisément le but de la revision du code pénal militaire, décidée par l'Assemblée fédérale.

Le problème n'en est pas pour autant résolu définitivement. Deux initiatives populaires sont actuellement en discussion. L'une réclame l'institution d'un service civil, l'autre celle d'un service en faveur de la communauté. De son côté, le Parlement examine des modèles de service civil. Toutefois, ces projets exigent des revisions de la Constitution, dont la mise en œuvre nécessite des années. Pour toutes ces raisons, la revision proposée doit être considérée comme une solution intermédiaire.

Or deux demandes de référendum distinctes ont été déposées contre le projet de revision. Les uns estiment que cette solution ne va pas assez loin car elle n'institue pas de service civil. D'autres craignent un affaiblissement de l'obligation de servir dans l'armée.

Pour le Conseil fédéral, ainsi que pour l'Assemblée fédérale, la revision du code pénal militaire est nécessaire parce qu'elle permet une solution provisoire judicieuse en faveur des objecteurs de conscience.

# Arguments des comités référendaires

Deux comités d'action ont demandé le référendum contre la modification du code pénal militaire. Tous deux recommandent de glisser un NON dans l'urne. **Le premier de ces comités** rassemble, selon ses propres dires, des objecteurs, des pacifistes et des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que des partis et syndicats qui leur sont proches. Appuyé par quelque 52 000 signataires, ce comité rejette la révision pour les motifs suivants:

## **«Non à une punition au lieu de service civil!**

*La révision du code pénal militaire aggrave la situation des objecteurs, dont la plupart seront toujours jetés en prison. Une minorité seulement d'entre eux seront condamnés à une astreinte au travail.*

## **Criminalisation et examen de conscience demeurent**

- Selon la loi révisée, les objecteurs continueront à être jugés par un tribunal militaire et donc à être traités comme des criminels.
- L'examen dégradant, et d'ailleurs impossible, de la conscience est maintenu sous une forme légèrement modifiée.

## **Allongement de la peine frappant les objecteurs**

*Les objecteurs à qui le tribunal militaire reconnaît l'existence d'un «conflit de conscience» sont actuellement condamnés à six mois d'arrêts au plus. Ils seront à l'avenir condamnés à une astreinte au travail dont la durée sera trois ou quatre fois plus longue. Cet allongement de la durée de la peine n'est pas justifié.*

## **Aucun progrès vers l'institution d'un service civil**

*Punir les objecteurs de conscience est contraire aux droits de l'homme. La révision du code pénal militaire, loin de mener à l'institution d'un service civil, pourrait au contraire freiner les efforts actuels.»*

Le **second comité** référendaire a collecté 12 000 signatures. Il fonde son opposition sur les motifs ci-après:

*«Le Comité contre un service civil déguisé estime que la modification du Code pénal militaire crée un embryon de service civil. Elle est par conséquent contraire à l'obligation sans équivoque que la Constitution fédérale fait à chaque Suisse d'accomplir son service militaire. Elle bafoue également la volonté du peuple et des cantons suisses qui ont par deux fois, en 1977 et 1984, refusé clairement le service civil. Enfin, elle crée une lourde machinerie administrative pour à peine deux cents objecteurs par année.*

*Chacun de ces motifs justifie à lui seul le refus des citoyennes et citoyens suisses.»*

# Avis du Conseil fédéral

**Le Conseil fédéral est d'avis qu'il faut résoudre le problème posé par l'objection de conscience. La révision du code pénal militaire est un pas dans cette direction. Assurément, il ne s'agit pas d'instituer un service civil, mais bien de décriminaliser les peines infligées aux objecteurs. Pour le Gouvernement, la révision doit donc être acceptée, et ce pour les motifs suivants:**

## **Plus la prison pour tous les objecteurs**

Actuellement, celui qui refuse le service militaire pour des motifs éthiques ou religieux et invoque un grave conflit de conscience est condamné à une peine plus légère que les autres objecteurs. La peine d'emprisonnement qu'il doit subir se monte à six mois au plus, et il peut la purger sous forme de semi-détention: pendant la journée, il se rend à son travail, mais le soir et en fin de semaine, il doit revenir à son lieu de détention. Ainsi, l'année dernière, 199 personnes ont été condamnées à une telle peine. Cette solution est insatisfaisante puisqu'elle condamne tous les objecteurs à la prison, quels que soient leurs motifs. A l'avenir, au lieu de l'emprisonnement, les objecteurs de conscience seront astreints à un travail d'intérêt général.

## **Motifs honorables**

Le Conseil fédéral reconnaît qu'il peut y avoir des motifs honorables pour refuser de servir dans l'armée. Le projet de révision du code pénal militaire vise à épargner la prison à celui qui «rend vraisemblable, en se fondant sur des valeurs éthiques fondamentales, qu'il ne peut concilier le service militaire avec les exigences de sa conscience». Le critère du «grave conflit de conscience» est abandonné car il a souvent donné lieu à de vives et interminables discussions. Le juge restera compétent pour décider si les motifs du refus sont crédibles.

## **Un travail au service de la collectivité**

Si le juge reconnaît les raisons de conscience de l'objecteur, il l'astreint à un travail d'intérêt général. Dès l'acceptation du projet, le Conseil fédéral édictera des dispositions réglant les modalités de ce travail. On envisage surtout des travaux en faveur de l'environnement, comme le déblaiement de forêts et de cours d'eau, les soins aux malades et aux infirmes, et l'aide aux paysans de montagne. L'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) sera chargé de coordonner et superviser ces travaux.

Année	Total d'objecteurs condamnés	Grave conflit de conscience pour motifs religieux ou éthiques
1982	729	230
1983	745	228
1984	788	234
1985	686	143
1986	542	153
1987	601	169
1988	548	161
1989	534	151
1990	581	199

### **Une durée plus longue**

La durée du travail d'intérêt général est calculée sur la base du service militaire. Partant de l'idée que celui-ci implique généralement de nombreuses contraintes, il semble juste que l'objecteur soit tenu à un engagement plus long. La révision du code pénal militaire prévoit donc que la période d'astreinte au travail sera en règle générale une fois et demie plus longue que le service militaire refusé, mais au plus de deux ans.

### **Plus d'inscription au casier judiciaire**

La condamnation des objecteurs de conscience reconnus ne sera à l'avenir plus inscrite au casier judiciaire central. Conseil fédéral et Parlement veulent montrer par là qu'ils entendent faire un pas dans le sens d'une décriminalisation. Cette mesure peut représenter un avantage appréciable pour la carrière des jeunes objecteurs.

### **Impunité en cas d'inaptitude au service**

Actuellement, les objecteurs sont condamnés même lorsqu'ils ont été déclarés inaptes au service militaire en cours de procédure, situation jugée plutôt choquante. C'est pourquoi la révision prévoit aussi que les objecteurs déclarés inaptes au service ne seront pas punissables pour autant que l'inaptitude existe déjà au moment du refus.

### **Une solution trop restrictive ou trop généreuse?**

Des adversaires du projet de modification ont fait valoir que la révision ne va pas assez loin et qu'elle ne résout pas le problème. Cette critique ne tient pas compte du fait que la nouvelle loi vise une solution transitoire, pouvant être mise en œuvre rapidement et épargnant la prison à beaucoup d'objecteurs. D'autres opposants, par contre, invoquent la volonté populaire, telle qu'elle s'est manifestée lors de deux votations. Ils prétendent que la révision affaiblit l'obligation de servir prescrite par la Constitution. Or tel n'est nullement le cas. Le principe du service militaire obligatoire restera inchangé. Il s'agit simplement d'appliquer les sanctions d'une manière plus judicieuse.

**Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et les Chambres recommandent aux électeurs d'accepter la révision du code pénal militaire.**

# Texte soumis au vote:

## Code pénal militaire

(CPM)

Modification du 5 octobre 1990

### I

Le code pénal militaire (CPM) est modifié comme il suit:

*Art. 81, titre marginal, ch. 1, 2, 2<sup>bis</sup>, 3 et 5*

Refus de servir

1. Celui qui, dans le dessein de refuser le service militaire, aura enfreint un ordre de se présenter au recrutement ou au service, sera puni de l'emprisonnement.

2. Si l'auteur rend vraisemblable, en se fondant sur des valeurs éthiques fondamentales, qu'il ne peut concilier le service militaire avec les exigences de sa conscience, le juge le reconnaîtra coupable et l'astreindra à un travail d'intérêt général.

Le juge fixera la durée de l'astreinte au travail. Celle-ci sera, en règle générale, une fois et demie plus longue que celle de la totalité du service militaire refusé, mais n'excèdera pas deux ans.

Si l'auteur refuse d'accomplir le travail auquel il est astreint, ou s'il viole gravement les devoirs qui en résultent, le juge prononcera une peine conformément au chiffre 1. Aucune peine ne pourra être prononcée lorsque le verdict de culpabilité remonte à plus de dix ans.

Le juge pourra prononcer l'exclusion de l'armée.

Le Conseil fédéral règle les détails de l'exécution de l'astreinte au travail et en assure l'exécution uniforme.

2<sup>bis</sup>. Si l'auteur rend vraisemblable, en se fondant sur des valeurs éthiques fondamentales, qu'il ne peut concilier le service militaire armé avec les exigences de sa conscience, le juge le reconnaîtra coupable et l'affectera au service sans arme, s'il est prêt à accomplir un tel service.

Si l'auteur refuse, par la suite, d'accomplir le service sans arme, le juge prononcera une peine conformément au chiffre 1. Aucune peine ne pourra être prononcée lorsque le verdict de culpabilité remonte à plus de dix ans.

3. En cas de service actif, le juge pourra prononcer la réclusion.
5. L'auteur ne sera pas punissable s'il est déclaré inapte au service militaire et que l'inaptitude existait déjà lors du refus de servir.

*Art. 81 a*

Insoumission

1. Celui qui, sans avoir le dessein de refuser le service militaire, aura enfreint un ordre de se présenter au recrutement ou au service, sera puni de l'emprisonnement jusqu'à six mois.

L'auteur sera puni disciplinairement si l'infraction est de peu de gravité.

2. En cas de service actif, le juge pourra prononcer la réclusion.
3. Si, par la suite, l'auteur se présente spontanément pour accomplir son service, le juge pourra atténuer librement la peine (art. 47).
4. L'auteur ne sera pas punissable s'il est déclaré inapte au service militaire et que l'inaptitude existait déjà lors de l'insoumission.

*Art. 82, 4<sup>e</sup> al.*

<sup>4</sup> L'auteur ne sera pas punissable s'il est déclaré inapte au service militaire et que l'inaptitude existait déjà lors de l'insoumission par négligence.

*Art. 83, 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al. et 4<sup>e</sup> al.*

Désertion

<sup>1</sup> Celui qui, sans autorisation et dans le dessein de refuser le service militaire, aura abandonné sa troupe ou son emploi militaire ou n'aura pas rejoint sa troupe après une absence justifiée sera puni de l'emprisonnement. Si l'auteur rend vraisemblable, en se fondant sur des valeurs éthiques fondamentales, qu'il ne peut concilier le service militaire avec les exigences de sa conscience, il sera jugé conformément à l'article 81, chiffre 2. S'il se déclare prêt à accomplir un service sans arme, l'article 81, chiffre 2<sup>bis</sup> est applicable.

<sup>2</sup> En cas de service actif, le juge pourra prononcer la réclusion.

<sup>4</sup> L'auteur ne sera pas punissable s'il est déclaré inapte au service militaire et que l'inaptitude existait déjà lors de la désertion.

*Art. 84, 4<sup>e</sup> al.*

<sup>4</sup> L'auteur ne sera pas punissable s'il est déclaré inapte au service militaire et que l'inaptitude existait déjà lors de l'absence injustifiée.

*Art. 226*

Casier judiciaire L'astreinte au travail ou l'affectation au service sans arme au sens de l'article 81, chiffres 2 ou 2<sup>bis</sup> ainsi que les sanctions disciplinaires ne sont pas inscrites au casier judiciaire. Au surplus, les articles 359 à 364 du code pénal suisse sont applicables.

*Art. 236 a*

Refus de servir  
Désertion Celui qui, entre l'adoption et l'entrée en vigueur de la modification du 5 octobre 1990 de la présente loi, a été condamné par un jugement définitif pour refus de servir ou désertion au sens de l'article 81, chiffre 2, ancienne teneur, et qui n'a pas encore exécuté la peine, peut, dans le délai d'un mois à compter de l'entrée en vigueur de cette modification, demander par écrit au juge qui l'a condamné d'être jugé derechef selon le nouveau droit.

## II

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

PP  
ENVOI POSTAL

Envois en retour au  
contrôle des habitants  
de la commune

---

## Recommandations de vote

**Pour les motifs exposés dans cette brochure, le Conseil fédéral et le Parlement recommandent aux électrices et électeurs de voter comme il suit le 2 juin 1991 :**

- **OUI** à l'arrêté fédéral sur le nouveau régime des finances fédérales
- **OUI** à la revision du code pénal militaire