

**Votation populaire  
du 7 juin 1998**

Explications  
du Conseil fédéral



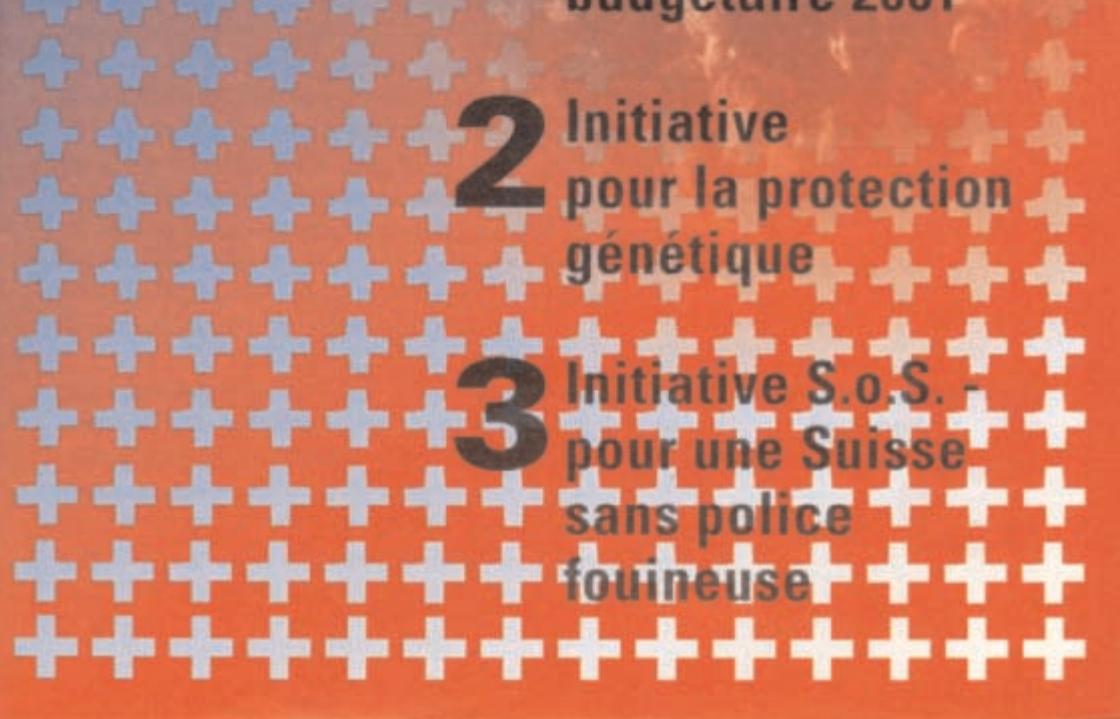
**Mesures  
visant à équilibrer  
le budget  
Objectif  
budgétaire 2001**



**Initiative  
pour la protection  
génétique**



**Initiative S.o.S.  
pour une Suisse  
sans police  
fourineuse**



# Quels sont les enjeux?

**1**

**Premier objet  
Article constitutionnel  
sur l'équilibre  
des finances  
de la Confédération**

**2**

**Deuxième objet  
«Initiative pour la pro-  
tection génétique»**

**3**

**Troisième objet  
Initiative «S.o.S. - pour  
une Suisse sans police  
fouineuse»**

La Confédération continue à dépenser plus qu'elle n'encaisse. Le montant de la dette a plus que doublé depuis 1990. En 1998, la Confédération devra verser 3400 millions de francs d'intérêts pour une dette de 100 milliards. C'est autant d'argent qui manquera pour des tâches importantes. Il faut donc stopper la spirale de l'endettement. Un Etat dont les finances publiques vont à la dérive se fait distancer aussi socialement et économiquement. L'article constitutionnel sur l'«objectif budgétaire 2001» contraindra les responsables politiques à réduire les énormes déficits, étape par étape, d'ici à l'an 2001.

**Explications 3-9**  
**Texte soumis**  
**au vote 10-11**

L'initiative populaire «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques (Initiative pour la protection génétique)» veut imposer des interdictions draconiennes touchant les animaux génétiquement modifiés, la dissémination d'organismes génétiquement modifiés et l'octroi de brevets pour des animaux et des plantes, et soumettre les activités relevant du génie génétique à des restrictions strictes. Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative, car les bases juridiques existantes et en préparation sont suffisantes pour veiller à une application sûre de cette technologie et pour interdire les abus éventuels, tout en laissant au génie génétique des chances de se développer. L'initiative, si elle était acceptée, nuirait à la recherche et à l'industrie suisses.

**Explications 12-17**  
**Texte soumis**  
**au vote 14**

L'initiative populaire «S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse» demande la suppression de la police politique. Nul ne peut être surveillé dans l'exercice des droits d'opinion et des droits politiques. Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative, car ils ont déjà largement rempli son exigence principale. En cas d'acceptation, la sûreté intérieure ne serait plus garantie.

**Explications 18-23**  
**Texte soumis**  
**au vote 20**

## Premier objet

# Article constitutionnel sur les mesures visant à équilibrer le budget (Objectif budgétaire 2001)

# 1

■ La question à laquelle vous devez répondre est la suivante: **Acceptez-vous l'arrêté fédéral du 19 décembre 1997 instituant des mesures visant à équilibrer le budget (Objectif budgétaire 2001)?**

Le Conseil national a adopté cet arrêté par 110 voix contre 63 avec 10 abstentions, le Conseil des Etats par 37 voix contre 6.

## ■ Les dettes hypothèquent l'avenir

La situation des finances de la Confédération est alarmante: depuis 1991, la Confédération enregistre d'énormes déficits. Dans les années 90, son endettement est passé de 40 à près de 100 milliards de francs; il a donc plus que doublé. La Suisse n'est plus le pays qu'on citait en exemple. Cette dette, qui s'accroît très vite, nous coûte de plus en plus cher: à elle seule, la Confédération débourse chaque jour neuf millions de francs d'intérêts. Cet argent manque ailleurs. Puisque des finances publiques saines renforcent l'efficacité de la Suisse dans le domaine social et dans le domaine économique, les générations actuelles et les générations à venir ont tout intérêt à ce que le budget de la Confédération soit équilibré.

## ■ Retour à la stabilité

Dans ces conditions, il faut freiner la spirale de l'endettement et rétablir l'équilibre du budget. Le nouvel article constitutionnel qui vous est présenté fixe pour la première fois des objectifs concrets et impératifs: l'un d'eux est que le Conseil fédéral et le Parlement devront, au terme de l'exercice 2001, avoir ramené, par étapes, le déficit annuel de la Confédération à 1 milliard de francs au maximum. Cela contraindra les responsables politiques à une discipline plus stricte en matière de dépenses.

## ■ Des oppositions au Parlement

L'«objectif budgétaire 2001» a été voté à une large majorité. Certains députés ont toutefois estimé que la recherche de l'équilibre financier n'était pas une tâche prioritaire en période de récession économique et qu'elle menaçait la reprise. Pour assainir le budget, ils ont en outre réclamé de nouveaux impôts plutôt que de nouvelles économies.

## ■ Considérations du Conseil fédéral et du Parlement

Un Etat qui vit au-dessus de ses moyens perd sa capacité d'agir. Le retour à l'équilibre des finances passe par des objectifs concrets, inscrits dans un article constitutionnel. Celui-ci obligera le Conseil fédéral et le Parlement à ramener, étape par étape, les déficits annuels à un niveau supportable et à freiner la croissance anarchique des nouvelles dépenses. Les mesures qui permettront d'y parvenir seront prises dès que l'article constitutionnel sera entré en vigueur.

# L'objectif budgétaire 2001: stopper l'endettement

# 1

**L'idée est qu'il faut, avant toute chose, retrouver la maîtrise de la croissance des dépenses. Le retour à l'équilibre des finances de la Confédération passera par deux phases: l'«objectif budgétaire 2001», qui assurera la base constitutionnelle, et des mesures concrètes, qui seront prises ultérieurement dans divers arrêtés. Les droits populaires seront ainsi respectés.**

## ■ L'article constitutionnel: objectifs, délais et mesures correctrices

Il fixe, pour la première fois, des objectifs à atteindre impérativement pour ramener les déficits de la Confédération à un niveau économiquement supportable:

- il fixe le déficit maximum autorisé en 2001 à 1 milliard de francs environ (2 pour cent des recettes);
  - il fixe en outre les objectifs intermédiaires suivants: pas plus de 5 milliards de francs de déficit en 1999, pas plus de 2,5 milliards en l'an 2000. A titre de comparaison, le déficit prévu par le budget de l'année 1998 est de 7,6 milliards de francs;
  - le Conseil fédéral et le Parlement devront utiliser toutes les possibilités de faire des économies;
  - en cas de récession économique, le Parlement pourra proroger de deux ans au maximum les délais indiqués plus haut. Ainsi on tiendra compte de la situation conjoncturelle;
  - l'article constitutionnel prévoit des mesures correctrices obligatoires, à supposer que les objectifs mentionnés plus haut ne soient pas atteints. Le Conseil fédéral devra alors proposer au Parlement un train d'économies d'un montant égal au dépassement;
  - le Parlement devra respecter l'objectif fixé, et ses décisions entreront immédiatement en vigueur. Le référendum pourra toutefois être demandé; les droits populaires seront donc assurés.
- Grâce à toutes ces mesures, l'article constitutionnel fera barrage aux déficits en imposant des contraintes au Conseil fédéral et au Parlement.

### ■ Distinguer l'«objectif budgétaire 2001» des mesures ultérieures

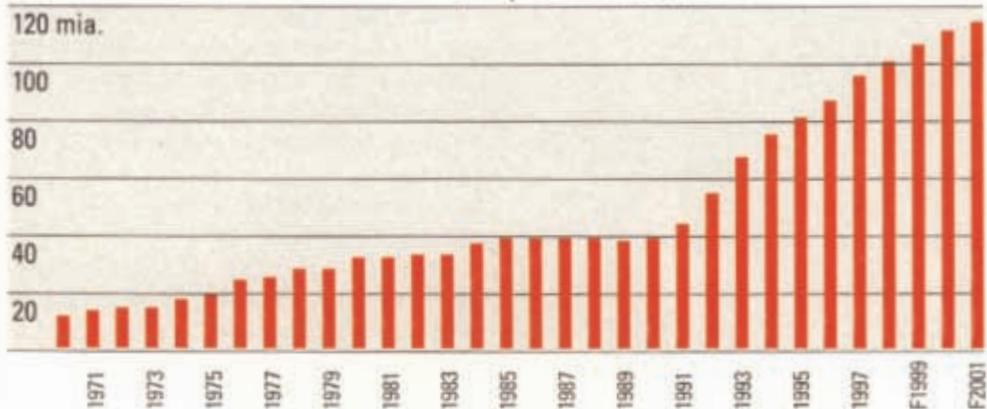
Autour de la Table ronde, le Conseil fédéral, les cantons, les partenaires sociaux et les partis politiques ont trouvé une solution équitable et équilibrée pour atteindre l'«objectif budgétaire»: Durant les entretiens, on a voulu non seulement tenir compte de la caisse fédérale, mais aussi garantir que les assurances sociales rempliraient leur rôle. Il y a un intérêt général à combler le déficit de l'assurance-chômage sans réduire les indemnités journalières ou la durée d'indemnisation: cela sera possible grâce aux recettes qui compenseront les coupes. De même, le montant des rentes AVS ne sera pas touché. Des économies seront également consenties par les cantons, la défense nationale et les CFF. Des lacunes du système fiscal seront comblées.

Le consensus autour de la Table ronde représente pour la Suisse la base d'une situation financière prévisible et stable, importante pour le pôle économique qu'elle constitue. On voit donc que l'«objectif budgétaire» est réaliste, et finalement tout le monde en profitera. Le Conseil fédéral et le Parlement se prononceront séparément sur les mesures sujettes au référendum facultatif, qu'il convient de distinguer de l'«objectif budgétaire 2001».

### ■ L'assainissement prévu repose sur deux piliers

Pour le Conseil fédéral, l'assainissement repose sur deux piliers: premièrement, sur le «programme de stabilisation 98», qui stoppera la croissance des dépenses; il prévoit des économies de l'ordre de 2 milliards de francs; deuxièmement, sur les recettes supplémentaires prévues pour les assurances sociales.

### ■ L'endettement de la Confédération (F = plan financier)



# Avis du Conseil fédéral

## 1

**La Suisse ne peut être performante que si elle dispose de finances publiques saines. L'«objectif budgétaire 2001» donnera, pour la première fois, au Conseil fédéral et au Parlement le mandat de sortir la Confédération de l'état d'endettement dans lequel elle se trouve. L'économie et l'emploi en profiteront, mais aussi les générations futures, car l'avenir ne sera pas hypothéqué par de nouvelles dettes. Voici les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral propose ce nouvel article constitutionnel:**

### ■ La politique budgétaire est l'affaire de tous

Un pays aux finances publiques à la dérive est paralysé, et se trouve aussi désavantagé en tant que place économique et qu'Etat social. L'équilibre du budget de l'Etat nous concerne tous, car il permet de financer la politique sociale, la santé, les transports, la formation et la sécurité, sans exiger des contribuables de nouveaux sacrifices. Réduire les déficits futurs, c'est éloigner d'autant la perspective d'une hausse des impôts. Nous avons donc tous à y gagner, la place industrielle suisse également.

### ■ Equilibrer les finances est une mission essentielle de l'Etat

Chaque année, les dépenses de la Confédération dépassent de plusieurs milliards ses recettes. La dette s'accroît, et avec elle le service de la dette. En 1998, nous devons nous acquitter de 3,4 milliards de francs rien que pour les intérêts. C'est plus que les dépenses de la Confédération pour la formation et pour la recherche fondamentale. Cet argent fait cruellement défaut ailleurs. Une hausse des taux d'intérêt rendrait la situation encore plus critique. L'élimination des déficits n'est donc pas un but en soi, mais une mission essentielle de l'Etat.

### ■ Comment est née la spirale de l'endettement?

Le budget de la Confédération était parfaitement stable et son financement assuré dans les années 70 et 80. C'est dans les années 90 que les déficits ont explosé, en raison de l'augmentation continue des

dépenses. L'écart entre la progression des recettes (+ 22 pour cent) et celle des dépenses (+ 50 pour cent) s'est creusé de manière spectaculaire. S'y sont ajoutées la récession et l'augmentation du chômage. A elles seules, les dépenses en faveur de la sécurité sociale se sont accrues de 95 pour cent entre 1990 et 1998. Le secteur social constituant un quart de toutes les dépenses de la Confédération, cet accroissement se fait particulièrement sentir. Parallèlement à la situation précaire du budget, les assurances sociales connaissent de très sérieux problèmes financiers et des déficits en hausse. L'équilibre des finances de la Confédération facilitera aussi leur financement.

#### ■ Le contexte économique et social

L'explosion de l'endettement de l'Etat coïncide avec des changements qui bouleversent l'économie et la société. L'économie suisse doit désormais faire face à une concurrence sans pitié, qui se joue au niveau planétaire. La lutte pour l'emploi qui en a résulté a profondément modifié le paysage économique en quelques années, en déséquilibrant bien des gens. Dès lors, la tentation est grande d'accumuler les déficits. La sécurité n'en serait pas plus grande pour autant. Car la stabilité des finances de l'Etat est une condition majeure du développement de l'emploi et de la croissance économique. La capacité d'action de l'Etat dépend essentiellement de ces deux facteurs.

#### ■ A temps, en tenant compte de la conjoncture

Ce qui est inquiétant, c'est moins le mon-

tant total de la dette de la Confédération que la vitesse à laquelle elle s'accroît d'année en année. Le Conseil fédéral et le Parlement attachent une grande importance à l'adoption d'une disposition constitutionnelle qui permettra de rétablir l'équilibre des finances pendant qu'il en est encore temps. De plus, on pourra tenir compte de la conjoncture économique puisque l'«objectif budgétaire 2001» prévoit la possibilité de rallonger les délais prévus au cas où la situation économique l'exigerait.

#### ■ Des oppositions au Parlement

Il y a eu aussi des oppositions lors des délibérations au Parlement. Une minorité de députés a jugé que la proposition était une erreur sur le plan économique, toute politique d'économies aggravant la crise, que le calendrier était trop court, qu'il fallait davantage de temps pour rétablir l'équilibre financier. Le recours aux économies a été jugé socialement insupportable: il faudrait mettre davantage l'accent sur les impôts supplémentaires. Cette minorité a encore regretté que le Parlement accepte de limiter autant ses compétences budgétaires. Mais dans l'ensemble, nul n'a contesté l'objectif du retour à l'équilibre budgétaire. Voilà pourquoi une large majorité des votants a approuvé le projet dans chacun des deux Conseils.

**Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter le nouvel article constitutionnel sur l'équilibre du budget (Objectif budgétaire 2001).**

# Texte soumis au vote

## Arrêté fédéral instituant des mesures visant à équilibrer le budget

du 19 décembre 1997



L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 16 juin 1997<sup>1</sup>, arrête:

I

La constitution est modifiée comme suit:

Dispositions transitoires

### Art. 24

1 Les excédents de dépenses enregistrés dans le compte financier de la Confédération sont réduits par des économies jusqu'à ce que l'équilibre des comptes soit pour l'essentiel atteint.

2 L'excédent de dépenses comptabilisé au terme de l'exercice 1999 ne doit pas dépasser 5 milliards de francs et au terme de l'exercice 2000, 2,5 milliards de francs; au terme de l'exercice 2001, il doit avoir été ramené à un montant n'excédant pas 2 pour cent des recettes.

3 Si la situation économique l'exige, la majorité des membres des deux conseils peut, par un arrêté fédéral de portée générale non sujet au référendum, proroger les délais mentionnés au 2<sup>e</sup> alinéa de deux ans au plus.

4 L'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral tiennent compte des objectifs mentionnés au 2<sup>e</sup> alinéa lors de l'établissement du budget et du plan financier pluriannuel, ainsi que lors de l'examen de tout projet impliquant des engagements financiers.

5 Le Conseil fédéral utilise les possibilités d'économies qui se présentent lors de l'application du budget. A cet effet, il peut bloquer des crédits d'engagement ou des crédits de paiement déjà autorisés. Les prétentions fondées sur des dispositions légales et, dans des cas d'espèce, les prestations formellement garanties sont réservées.

6 Si les objectifs mentionnés au 2<sup>e</sup> alinéa ne sont pas atteints, le Conseil fédéral fixe le montant supplémentaire qu'il s'agira d'économiser. A cet effet:

- a. il décide des économies supplémentaires qui sont de son ressort;
- b. il propose à l'Assemblée fédérale les modifications de lois et d'arrêtés fédéraux de portée générale permettant de réaliser des économies supplémentaires.

7 Le Conseil fédéral fixe le montant total des économies supplémentaires de sorte que les objectifs soient atteints au plus tard deux

ans après l'expiration des délais fixés au 2<sup>e</sup> alinéa. Les mesures d'économies s'appliquent tant aux prestations versées à des tiers qu'au domaine propre de la Confédération.

8 Les deux conseils se prononcent sur les propositions du Conseil fédéral durant la même session et font entrer en vigueur leur décision en suivant la procédure prévue à l'article 89bis de la constitution; ils sont liés par le montant des économies fixé par le Conseil fédéral en vertu du 6<sup>e</sup> alinéa.

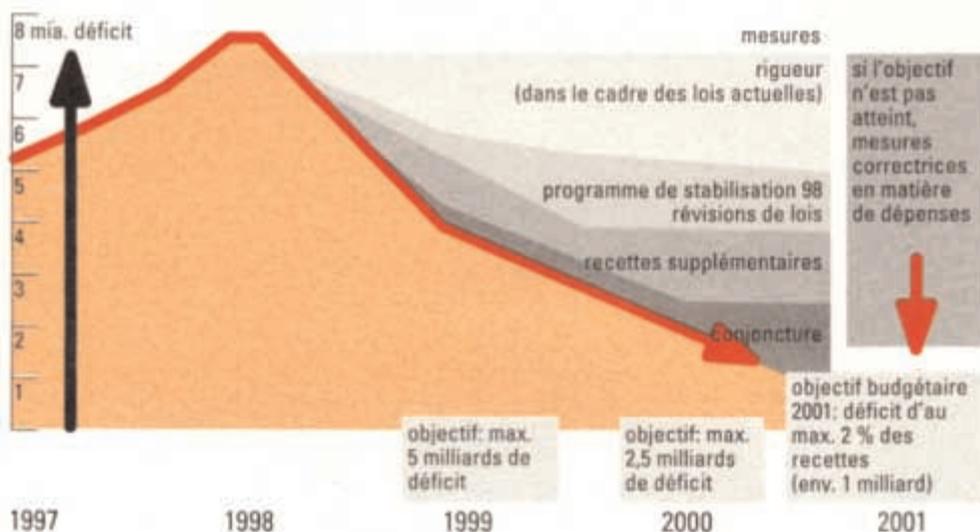
9 Si l'excédent de dépenses dépasse à nouveau 2 pour cent des recettes, le montant excédentaire devra être ramené à ce taux au cours de l'exercice suivant. Si la conjoncture économique l'exige, l'Assemblée fédérale peut proroger le délai de deux ans au plus par le biais d'un arrêté fédéral de portée générale non sujet au référendum. Au reste, la procédure prévue aux alinéas 4 à 8 est applicable.

10 La présente disposition transitoire reste en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par des mesures de droit constitutionnel visant à limiter le déficit et l'endettement.

## II

1) FF 1997 IV 199 Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

### ■ L'«objectif budgétaire 2001» fixe le montant du déficit



## Deuxième objet

Initiative populaire «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques (Initiative pour la protection génétique)»

# 2

**La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:  
Acceptez-vous l'initiative populaire  
«pour la protection de la vie  
et de l'environnement contre  
les manipulations génétiques  
(Initiative pour  
la protection génétique)» ?**

Le Conseil national a rejeté  
cette initiative par 107 voix contre  
44 avec 20 abstentions,  
le Conseil des Etats par 40 voix contre 0.

Le génie génétique offre de toutes nouvelles possibilités pour le développement de médicaments, de thérapies et de produits agricoles. Il constitue un instrument prometteur pour soigner les maladies réputées jusqu'ici incurables. Les universités et l'industrie suisses sont à la pointe de la recherche en génie génétique. Il est du devoir de l'État de prévenir les abus et les risques liés à cette technologie. En 1992 déjà, le peuple et les cantons ont accepté l'article constitutionnel 24novies, qui interdit notamment toute intervention dans le patrimoine génétique de gamètes et d'embryons humains. Cet article permet d'élaborer une législation stricte pour réglementer le génie génétique dans le domaine non humain, à savoir le domaine concernant les animaux, les plantes et les micro-organismes.

## ■ Que demande l'initiative ?

Les auteurs de l'initiative pour la protection génétique estiment que la politique suivie ne va pas assez loin. Leur initiative, déposée en 1993 avec 111 063 signatures valables à l'appui, veut interdire totalement:

- la production, l'acquisition et la remise d'animaux génétiquement modifiés;
- la dissémination d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement;
- l'octroi de brevets pour des animaux et des plantes génétiquement modifiés ou des parties de ces organismes, pour les procédés utilisés à cet effet, et pour les produits en résultant.

L'initiative demande en outre que toute

personne exerçant des activités relevant du génie génétique soit tenue de fournir la preuve de l'utilité, de la sécurité et de l'absence d'alternative, mais aussi de démontrer que ces activités sont acceptables sur le plan éthique.

## ■ Une entrave à la recherche et à l'industrie suisses

Si l'initiative était acceptée, la Suisse serait privée des nombreuses possibilités offertes par une technologie pleine d'avenir. Beaucoup de projets de recherche menés actuellement dans nos universités et dans les industries pharmaceutique et alimentaire devraient être abandonnés. L'industrie devrait transférer à l'étranger une partie de sa production et de ses activités de recherche, y compris les emplois hautement qualifiés qui en dépendent. Aucun autre pays industrialisé n'impose ni ne projette des restrictions aussi sévères.

## ■ Considérations du Conseil fédéral et du Parlement

Le Conseil fédéral et le Parlement jugent que l'initiative est inappropriée pour interdire les abus liés au génie génétique. Les dispositions juridiques existantes et en préparation dans les domaines de la recherche, de la protection des animaux, de l'environnement et des denrées alimentaires garantissent la protection de la population et le respect des principes éthiques et moraux.

Contrairement à l'initiative, elles laissent cependant à la recherche et à l'industrie suisses la marge de manoeuvre nécessaire, tout en maintenant la possibilité d'effectuer des contrôles.

# Texte soumis au vote

## Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques (Initiative pour la protection génétique)»

du 21 mars 1997

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'initiative populaire «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques (Initiative pour la protection génétique)» déposée le 25 octobre 1993 1); vu le message du Conseil fédéral du 6 juin 1995 2), arrête:

### Article premier

1 L'initiative populaire du 25 octobre 1993 «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques (Initiative pour la protection génétique)» est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

2 L'initiative populaire a la teneur suivante:

La constitution fédérale est complétée comme suit:

#### Art. 24decies

1 La Confédération édicte des prescriptions contre les abus et les dangers liés à la modification génétique du patrimoine héréditaire des animaux, des plantes et d'autres organismes. Elle veille ainsi à la dignité et à l'intégrité des êtres vivants, à la préservation et à la mise en valeur de la diversité génétique, ainsi qu'à la sécurité de l'être humain, de l'animal et de l'environnement.

2 Sont interdits:

- a. la production, l'acquisition et la remise d'animaux génétiquement modifiés;
  - b. la dissémination d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement;
  - c. l'octroi de brevets pour des animaux et des plantes génétiquement modifiés ou des parties de ces organismes, pour les procédés utilisés à cet effet, et pour les produits en résultant.
- 3 La législation établit des dispositions concernant notamment:
- a. la production, l'acquisition et la remise de plantes génétiquement modifiées;
  - b. la production industrielle de substances résultant de l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés;
  - c. la recherche utilisant des organismes génétiquement modifiés, susceptibles de créer des risques pour la santé humaine et pour l'environnement.

4 La législation exige notamment de tout notifiant qu'il fournisse la preuve de l'utilité, de la sécurité et de l'absence d'alternative, et qu'il démontre que l'opération est acceptable sur le plan éthique.

### Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

1) FF 1994 V 203

2) FF 1995 III 1269

# Arguments du comité d'initiative

**« OUI à l'initiative pour la protection génétique - pour une utilisation responsable du génie génétique**

**Des aliments naturels, qui n'ont pas subi de modifications génétiques, et une nature intacte:** c'est pour cela que nous nous engageons, aussi dans l'intérêt de nos enfants et de nos petits-enfants. Plus de quarante organisations, qui regroupent des consommateurs, des paysans ainsi que des protecteurs des animaux et de l'environnement, veulent fixer des limites raisonnables aux manipulations génétiques qui vont trop loin. Nous vous invitons à les y aider en disant oui à l'initiative pour la protection génétique.

Du maïs avec des gènes provenant de bactéries et induisant la production d'une substance toxique pour un parasite de cette plante, des tomates avec des gènes de poisson et des porcs d'engraissement géants: tout cela a de quoi couper l'appétit. Les êtres vivants génétiquement modifiés représentent des risques incalculables, d'un type nouveau, pour l'équilibre de l'environnement et les cycles naturels. C'est pourquoi nous nous y opposons en demandant **l'interdiction de la dissémination d'organismes transgéniques dans l'environnement**. Un exemple: sous l'effet du vent, le pollen des plantes ayant subi des modifications génétiques se dépose aussi sur les plantes sauvages et dans les champs cultivés selon des méthodes biologiques. Ce pollen contamine ainsi les champs des paysans qui ont renoncé sciemment au génie génétique. Si l'on fait de la nature un laboratoire d'essais pour le génie génétique, notre agriculture ne pourra plus suivre le chemin de l'écologie.

**Pour des raisons éthiques, nous rejetons les manipulations génétiques sur les animaux.** Car des anomalies comme les souris transgéniques pleines de métastases cancéreuses, les chiens présentant une atrophie musculaire ou les mouches à 14 yeux, ne sauraient nous rapprocher d'une médecine humaine. En disant oui à l'initiative, vous favoriserez la diversité des thérapies et des méthodes de recherche, au lieu de tout miser sur le génie génétique. Les applications judicieuses du génie génétique - par exemple tous les médicaments fabriqués grâce à lui - continueront bien sûr d'être autorisées.

L'octroi de brevets met en jeu le pouvoir et de grosses sommes d'argent. Si vous dites oui à l'initiative pour la protection génétique, **vous empêcherez que des brevets puissent être octroyés pour des animaux et des plantes**. La nature n'appartient pas à quelques grands groupes pharmaceutiques ! Les êtres vivants ne sont pas des choses qui peuvent être brevetées comme des aspirateurs ou des téléphones portables. Cela est incompatible avec la dignité de la créature. Breveter des semences et des denrées alimentaires de base assujettirait surtout les familles paysannes à de nouvelles dépendances et aggraverait les problèmes sociaux.

Voilà des arguments qui militent en faveur d'un oui à l'initiative pour la protection génétique. **Le projet « Gen-Lex » du Conseil fédéral, par contre, n'est pas transparent, il n'a pas de caractère contraignant** et il ignore tout simplement la question des brevets.

**Votez oui, le 7 juin, oui à la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques ! »**

**Le comité d'initiative**

# Avis du Conseil fédéral

**Le Conseil fédéral et le Parlement prennent au sérieux les inquiétudes que suscite le génie génétique. C'est pourquoi ils ont fixé les orientations qui s'imposent et créé des moyens de contrôle stricts afin de garantir une utilisation correcte et sûre de cette technologie. Les interdictions formulées par l'initiative sont trop radicales. Elles entraveraient la recherche et la production suisses de façon injustifiée, sans parler du fait qu'elles isoleraient notre pays sur le plan international, dans un secteur où il fait partie de l'élite mondiale. Le Conseil fédéral rejette l'initiative notamment pour les raisons suivantes:**

# 2

## ■ Prendre au sérieux les objections

Le génie génétique consiste à isoler et à combiner des éléments du patrimoine héréditaire. Il nécessite certes des garde-fous qui tiennent compte des facteurs que sont la sécurité, la dignité de la créature et l'éthique. Le Conseil fédéral et le Parlement, qui sont politiquement responsables de la protection de la population contre les abus et les dangers liés au génie génétique, ont examiné attentivement les aspects positifs du génie génétique ainsi que les problèmes qu'il soulève. Le niveau actuel des connaissances scientifiques ne justifie toutefois en aucun cas que l'on réglemente le génie génétique à coups d'interdictions, comme le réclame l'initiative.

## ■ Savoir que des restrictions existent

La Suisse dispose déjà d'un ensemble de règles strictes. Depuis 1992, la Constitution limite les activités portant sur le patrimoine héréditaire. Ainsi, le clonage humain est interdit. Tout au long de ces dernières années, les législations sur la protection de l'environnement, sur les denrées alimentaires et sur la lutte contre les épidémies ont aussi été renforcées. En conséquence, les aliments génétiquement modifiés ne peuvent être mis dans le commerce que si la procédure d'autorisation à laquelle ils sont soumis établit sans équivoque qu'ils ne représentent pas un danger pour la santé. En outre, il faut des autorisations pour pouvoir utiliser dans un laboratoire des organismes génétiquement modifiés et pour pouvoir disséminer dans l'environnement ou mettre dans le commerce des produits obtenus grâce au génie génétique. Les denrées alimentaires et les matières fourragères qui proviennent d'organismes génétiquement modifiés ou qui en contien-

nent nécessitent une autorisation et doivent, de plus, être désignées comme telles. Les lacunes qui subsistent seront comblées par un ensemble de dispositions législatives réunies dans le projet « Gen-Lex ». Ce projet prévoit notamment de soumettre à autorisation les activités relevant du génie génétique qui sont menées sur des animaux. Par ailleurs, une commission d'éthique veille au respect de la dignité de la créature. Les autorités politiques et les milieux scientifiques s'accordent à dire que toutes ces règles sont nécessaires et que des mesures de contrôle transparentes et coordonnées sont plus efficaces que des interdictions.

#### ■ Interdire n'est pas la solution

Si les interdictions réclamées par l'initiative étaient appliquées, les activités d'importants secteurs de la recherche devraient être abandonnées immédiatement ou être transférées à l'étranger. L'interdiction de produire ou d'acquérir des animaux génétiquement modifiés entraverait sévèrement la recherche biologique. La recherche et la production agricoles seraient quant à elles compromises par l'interdiction de la dissémination de plantes transgéniques dans l'environnement. L'initiative ne pourrait cependant pas empêcher l'importation et la vente de denrées alimentaires génétiquement modifiées. Par rapport à la situation juridique actuelle, l'interdiction d'octroyer des brevets pénaliserait gravement les petites et les moyennes entreprises suisses. D'ailleurs, cette interdiction ne permettrait pas de prévenir les abus. Les dispositions juridiques existantes et en préparation nous donnent la possibilité de réagir de manière souple et néanmoins rigoureuse, en fonction des circonstances.

#### ■ Saisir les chances qui se présentent

Le génie génétique est une technologie clé qui nous offre de nombreuses perspectives, par exemple le développement de thérapies nouvelles, de plantes plus résistantes et de denrées alimentaires de meilleure qualité. La recherche suisse en la matière est de haut niveau, ce qui lui a déjà valu deux prix Nobel. Le génie génétique n'est pas uniquement l'affaire des universités - où sont menés 70 pour cent des projets de recherche - et de l'industrie chimique et pharmaceutique. Il permet à beaucoup de petites et de moyennes entreprises de se faire une place sur un marché d'avenir.

#### ■ Préserver la compétitivité de la Suisse

La législation suisse sur le génie génétique, avec ses dispositions en vigueur et celles qui sont en préparation, sera d'un niveau égal, voire supérieur, à celui des autres États. Aucun pays n'envisage d'imposer les interdictions que demande l'initiative. Si l'initiative était acceptée, le développement du génie génétique n'en serait pas freiné pour autant: il se poursuivrait à l'extérieur de nos frontières. Les grandes entreprises de l'industrie chimique et pharmaceutique, mais aussi de nombreuses petites entreprises spécialisées dans les biotechnologies, ne pourraient plus travailler dans un secteur promis à un bel avenir. En plus, il deviendrait difficile pour la Suisse de continuer à apporter son importante contribution à la recherche dans les domaines de la médecine et de l'alimentation.

**Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de rejeter l'initiative pour la protection génétique.**

## **Troisième objet**

### **Initiative populaire**

### **«S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse»**

# 3

**La question à laquelle vous devez répondre est la suivante:**  
**Acceptez-vous l'initiative populaire**  
**«S.o.S. - pour une Suisse sans**  
**police fouineuse»?**

Cette initiative a été rejetée par 124 voix contre 60 avec une abstention au Conseil national et par 32 voix contre 4 au Conseil des Etats.

## ■ «L'affaire des fiches»

En 1989, nombre de citoyennes et citoyens ont été indignés par «l'affaire des fiches». Les faits alors mis au jour par une commission d'enquête parlementaire (CEP) allaient, selon toute évidence, trop loin: le Ministère public de la Confédération avait récolté des données aussi inutiles que discutables au sujet de nombreuses personnes.

## ■ Réaction rapide du Conseil fédéral

Sensible à l'indignation de la population, le Conseil fédéral n'a pas tardé à réagir: lorsqu'il n'y avait pas lieu de soupçonner qu'un délit avait été commis, la police fédérale n'a plus été autorisée à récolter des informations sur l'exercice des droits politiques, sur la participation à des manifestations ni sur l'activité politique des partis; en outre, les personnes concernées qui le souhaitaient ont pu consulter les fiches et les dossiers établis à leur sujet. En même temps, le Conseil fédéral a sensiblement renforcé la conduite politique et les mécanismes de contrôle, tout en préparant les bases légales nécessaires à la sûreté intérieure. Le gouvernement et le Parlement ont ensuite élaboré une nouvelle loi, qui limite l'activité de la police préventive, tout en maintenant les mesures de lutte contre le terrorisme, l'extrémisme violent et le service de renseignements prohibé.

## ■ Buts de l'initiative

L'initiative populaire «S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse» a été déposée en 1991 munie de 105'664 signatures. Elle exige la suppression de la police politique et demande que nul ne puisse être surveillé dans l'exercice des droits d'opinion et des droits politiques. Elle précise par ailleurs qu'il ne faut autoriser la recherche et le traitement d'informations concernant des personnes que dans le cadre d'une procédure pénale et que l'exercice de telles activités à titre préventif doit être interdit.

## ■ Considérations du Conseil fédéral et du Parlement

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative, car ses exigences ont déjà largement été remplies grâce à des mesures d'urgence et à la nouvelle loi. Il n'y a plus de police politique à proprement parler. L'initiative est donc inutile. En outre, elle est dangereuse: en cas d'acceptation, la police serait pratiquement démunie pour prévenir des actes punissables et les menaces qui pourraient planer sur la sûreté intérieure. La Suisse pourrait devenir un îlot d'insécurité au coeur de l'Europe et un terrain d'action pour les services de renseignements ou les groupes terroristes étrangers.

# Texte soumis au vote

## Arrêté fédéral

### concernant l'initiative populaire

### «S.o.S. – pour une Suisse sans police fouineuse»

du 21 juin 1996



L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'initiative populaire «S.o.S. – pour une Suisse sans police fouineuse» déposée le 14 octobre 1991<sup>1</sup>);

vu le message du Conseil fédéral du 7 mars 1994<sup>2</sup>),

arrête:

#### Article premier

1 L'initiative populaire «S.o.S. – pour une Suisse sans police fouineuse» du 14 octobre 1991 est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

2 L'initiative populaire vise à inscrire dans la constitution fédérale un nouvel article 65bis dont la teneur serait la suivante:

#### Art. 65<sup>bis</sup>

1 La police politique est abolie.

2 Nul ne peut être surveillé dans l'exercice des droits d'opinion et des droits politiques.

3 La poursuite des actes punissables demeure réservée.

#### Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire.

- 1) FF 1992 I 37
- 2) FF 1994 II 1123

# ” Arguments du comité d'initiative

- «1. L'initiative populaire «S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse» est la **réponse au scandale des fiches**: 900'000 personnes et organisations ont été surveillées et fichées, parfois durant des décennies, par la police politique - uniquement en raison de leurs opinions et de leur engagement.
2. **L'activité de la police politique** est la même qu'avant le scandale des fiches. Seuls le nom («police préventive») et la base légale («loi sur la sûreté intérieure») ont changé. La police continue d'épier des personnes et des organisations qu'on ne saurait soupçonner d'avoir commis un acte punissable.
3. **A la Confédération et dans les cantons**, plus de deux cents fonctionnaires travaillent dans le domaine de la protection de l'Etat. L'informatisation et les technologies modernes de surveillance risquent de compromettre davantage encore l'exercice des droits de la personnalité.
4. L'activité de la police préventive est secrète. Le **droit** des intéressés à **consulter** les données qui les concernent - droit obtenu de haute lutte après le scandale des fiches - a été finalement **supprimé**, contre la volonté du Préposé à la protection des données. Un contrôle exercé par le Conseil fédéral et le Parlement ne résoudra pas le problème puisqu'un tel système ne fonctionnait déjà pas avant le scandale des fiches.
5. La «sécurité intérieure» ne se justifie pas, même pour la lutte contre **l'extrémisme de droite et le «crime organisé»**. La poursuite des actes punissables, qu'ils relèvent du crime organisé ou non, est du ressort de la police judiciaire. Pour faire face à l'extrémisme de droite, il faut non seulement que les actes punissables soient poursuivis avec détermination, mais aussi et surtout qu'il y ait un engagement politique et une mobilisation de la société.
6. L'initiative crée un nouveau **droit fondamental: le droit à ne faire l'objet d'aucune surveillance dans l'exercice des droits d'opinion et des droits politiques**. Lorsqu'il n'y a pas lieu de soupçonner qu'un acte punissable a été commis, la police n'a pas à intervenir. Une démocratie vivante ne peut tolérer que les opinions personnelles soient surveillées.
7. Ces dernières années, les droits d'opinion ont déjà été sérieusement mis à mal. Un **oui à l'initiative S.o.S.** permettrait de rééquilibrer la situation en redonnant leur place aux valeurs fondamentales que sont la liberté, le respect de la personnalité, la protection des données et, plus généralement, aux valeurs inhérentes à toute société tolérante.»

**Le Conseil fédéral estime inadmissible, comme les auteurs de l'initiative, que des personnes soient surveillées dans l'exercice de leurs droits d'opinion et de leurs droits politiques et qu'on «stocke» des informations les concernant. Les autorités fédérales ont déjà veillé à ce que les erreurs commises ne se reproduisent plus. Mais l'initiative va au-delà du but recherché et aurait de graves conséquences. Le Conseil fédéral la rejette donc, notamment pour les raisons suivantes:**

## ■ Les conclusions ont été tirées

Lors du débat concernant «l'affaire des fiches», le fait que, depuis les années soixante, des activités politiques exercées de plein droit aient de plus en plus souvent été surveillées a été critiqué à juste titre. Par contre, l'affirmation du comité d'initiative selon laquelle la police continue d'appliquer les mêmes méthodes est fausse. Après la révélation de «l'affaire des fiches», le Conseil fédéral a, bien au contraire, pris immédiatement les mesures nécessaires afin que les activités politiques et l'exercice des libertés fondamentales échappent en principe à la surveillance policière. La police politique, telle qu'elle était conçue alors, a ainsi été supprimée. Aujourd'hui la police fédérale est placée sous la conduite du Conseil fédéral et du Département de justice et police ainsi que sous la surveillance de la Délégation des Commissions de gestion du Parlement créée à cet effet.

## ■ La nouvelle loi est claire

La nouvelle «loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure» constitue un contre-projet indirect à l'initiative populaire «S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse» et garantit que les erreurs commises ne se reproduiront plus. Dès lors que le référendum contre cette loi n'a pas abouti, le Conseil fédéral mettra cette dernière en vigueur à condition que l'initiative soit rejetée.

La loi fixe clairement les compétences de l'Etat. Avant l'ouverture d'une procédure pénale, c'est-à-dire au stade de la préven-

tion, les autorités chargées de la sécurité ne peuvent plus s'intéresser qu'au terrorisme, à l'extrémisme violent et au service de renseignements prohibé. Les activités politiques, quant à elles, ne peuvent être surveillées qu'en cas de suspicion de délit. Des restrictions sévères concernant la recherche, le traitement et la communication d'informations garantissent la protection des données. Etant donné que, pour être efficace, le travail de la police ne peut se faire que si le secret est maintenu dans une certaine mesure, le droit d'être renseigné est restreint comme dans les autres pays; si la demande lui en est faite, le Préposé à la protection des données vérifie si les informations sont traitées conformément au droit.

#### ■ L'acceptation de l'initiative serait lourde de conséquences

Dans la mesure où elle demande que la police ne puisse intervenir que dans le cadre d'une procédure pénale, l'initiative exige en fait que la police n'agisse que lorsqu'un acte punissable a déjà été commis ou qu'il est sur le point de l'être. Il serait alors trop tard, et on risquerait de faire des victimes inutiles. Une grande partie des personnes qui menacent la sûreté de notre pays ne commettent d'ailleurs pas d'actes punissables dans notre pays et ne tombent pas sous le coup du code pénal suisse. C'est notamment le cas des diplomates qui se livrent à des actes d'espionnage, des personnes qui soutiennent des groupes terroristes ou extrémistes étrangers et des agents notoires, des politiciens extrémistes ou des délinquants politiques

indésirables qui entrent dans notre pays.

#### ■ La sûreté intérieure suppose aussi une protection préventive

La CEP a reconnu expressément que la police fédérale devait pouvoir exercer une activité policière à titre préventif. En cas de menaces de terrorisme, d'extrémisme violent, d'espionnage ou de crime organisé, notamment, on ne peut attendre qu'un acte punissable ait été commis. Le maintien de la sécurité n'est toutefois jamais un but en soi. Conformément à l'article définissant le but de la nouvelle loi, il s'agit d'assurer le respect des fondements démocratiques et constitutionnels de la Suisse ainsi que de protéger les libertés de sa population.

#### ■ La Suisse a l'une des réglementations les plus strictes

Dans presque tous les Etats, les services de sécurité et les services secrets disposent de bien plus de sources d'informations utilisables à titre préventif et de bien plus de personnel et de moyens financiers que ce n'est le cas en Suisse. Soucieux du respect de la sphère privée des citoyennes et citoyens, le Conseil fédéral et le Parlement ont délibérément renoncé à autoriser les organes de sûreté suisses à procéder à des écoutes téléphoniques préventives. En comparaison internationale, la Suisse fixe des limites très strictes à sa police, allant jusqu'à accepter le risque d'une sécurité lacunaire.

**Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de rejeter l'initiative populaire «S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse».**

**PP**  
**Envoi postal**

Envois en retour au  
contrôle des habitants  
de la commune

## **Recommandations aux électrices et aux électeurs**

Pour tous les motifs qui viennent d'être invoqués, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de voter, le 7 juin 1998:

- **OUI** à l'arrêté fédéral du 19 décembre 1997 instituant des mesures visant à équilibrer le budget (Objectif budgétaire 2001);
- **NON** à l'initiative populaire «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques (initiative pour la protection génétique)»
- **NON** à l'initiative «S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse»