

**Votation populaire  
du 12 mars 2000**  
Explications  
du Conseil fédéral

**1** Réforme  
de la justice

**2** Délai de traitement  
des initiatives

**3** Quotas  
de femmes

**4** Procréation  
assistée

**5** Réduction  
du trafic

# Quels sont les enjeux du scrutin ?

# 1

## Premier objet

Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

# 2

## Deuxième objet

Initiative populaire « pour une démocratie directe plus rapide (délai de traitement des initiatives populaires présentées sous forme de projet rédigé de toutes pièces) »

# 3

## Troisième objet

Initiative populaire « pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales (Initiative du 3 mars) »

# 4

## Quatrième objet

Initiative populaire « pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle (Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine [PPD]) »

# 5

## Cinquième objet

Initiative populaire « visant à réduire de moitié le trafic routier motorisé afin de maintenir et d'améliorer des espaces vitaux (Initiative pour la réduction du trafic) »

En réformant la justice, le Conseil fédéral et le Parlement veulent améliorer la protection juridique, alléger la tâche du Tribunal fédéral pour qu'il puisse continuer de fonctionner, et unifier le droit de la procédure civile et le droit de la procédure pénale. Des innovations contestées, comme celle qui voulait rendre plus difficile l'accès au Tribunal fédéral, ont par contre été abandonnées.

**Explications** 4-9  
**Texte soumis  
au vote** 10-12

L'initiative « pour une démocratie directe plus rapide » demande que les initiatives populaires présentées sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces soient soumises au vote au plus tard douze mois après leur dépôt. Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative, car ils ont déjà substantiellement raccourci, de leur propre chef, le délai de traitement des initiatives. Une nouvelle réduction massive entraverait trop le processus de formation de l'opinion, décisif dans une démocratie.

**Explications** 14-19  
**Texte soumis  
au vote** 16

L'initiative dite du 3 mars vise une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales, en fixant notamment des quotas au Parlement, au Conseil fédéral et au Tribunal fédéral. Bien que souscrivant à l'objectif de l'initiative, le Conseil fédéral et le Parlement la rejettent. A leurs yeux, elle est trop contraignante et restreint de manière excessive la liberté de vote et l'égalité des chances des candidats aux élections.

**Explications** 20-27  
**Texte soumis  
au vote** 22-23

L'initiative « pour une procréation respectant la dignité humaine » veut interdire la fécondation hors du corps de la femme et le recours à des cellules reproductrices de tiers pour la procréation artificielle. Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent cette initiative : ils l'estiment excessive car elle veut interdire des techniques médicales de procréation assistée pratiquées depuis des décennies pour aider des couples sans enfants à procréer.

**Explications** 28-33  
**Texte soumis  
au vote** 30

L'initiative pour la réduction du trafic exige que le trafic routier motorisé soit réduit de moitié en dix ans. Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent cette initiative parce qu'elle entraverait massivement la liberté de mouvement des citoyens et aurait des conséquences graves sur l'économie et l'emploi.

**Explications** 34-39  
**Texte soumis  
au vote** 36

4

1

## Premier objet

### Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

■ **La première question à laquelle vous devez répondre est la suivante :  
Acceptez-vous l'arrêté fédéral du  
8 octobre 1999 relatif à la réforme de  
la justice ?**

Le Conseil national a adopté cet arrêté  
par 165 voix contre 8, le Conseil des  
Etats à l'unanimité par 37 voix.

# L'essentiel en bref

5

## ■ Nécessité de réformer la justice

Le bon fonctionnement de la justice est essentiel dans un Etat de droit. Aujourd'hui, plusieurs aspects de notre système judiciaire appellent des réformes. La protection juridique présente des lacunes. Le Tribunal fédéral est constamment surchargé. Les procès civils ou pénaux sont menés selon des règles différentes d'un canton à l'autre, ce qui constitue toujours plus un obstacle, notamment dans la lutte contre la criminalité. La réforme de la justice, avec les nouvelles dispositions constitutionnelles qu'elle instaure, y remédie. C'est une étape supplémentaire importante dans le processus de réforme qui a débuté en avril 1999 par l'acceptation de la nouvelle Constitution fédérale par le peuple.

## ■ Objectifs de la réforme

La réforme de la justice vise à améliorer la protection juridique, à maintenir le Tribunal fédéral en état de fonctionner, à établir les bases qui permettront d'unifier le droit de la procédure. On atteindra ces objectifs :

- en garantissant l'accès à un tribunal indépendant quel que soit le litige et ce, même dans les cas où, aujourd'hui encore, la dernière instance est une autorité administrative ;
- en instituant des instances judiciaires préalables pour presque tous les cas susceptibles d'être portés devant le Tribunal fédéral, ce qui

permettra d'alléger la tâche de ce dernier ;

- en donnant à la Confédération la compétence d'unifier le droit de la procédure en matière civile et en matière pénale pour toute la Suisse.

## ■ Abandon des innovations contestées

Le Conseil fédéral avait proposé à l'origine qu'on restreigne davantage l'accès au Tribunal fédéral et qu'on étende les compétences de ce dernier à l'examen de la constitutionnalité des lois fédérales. Le Parlement a rejeté l'un et l'autre de ces changements. Il a abandonné également d'autres propositions telles que la création de cours spécialisées ou de tribunaux fédéraux régionaux qui auraient été dotés d'une cour suprême. L'abandon des points contestés a permis au projet de réforme de bénéficier du large soutien du Parlement.

## ■ Position du Conseil fédéral et du Parlement

Le Conseil fédéral et le Parlement approuvent cette réforme de la justice qui apporte d'incontestables améliorations dans les secteurs à réformer de notre système judiciaire, mais qui reste mesurée puisque les innovations trop radicales ont été abandonnées.

## Qu'apporte la réforme ?

# 1

### ■ Une unification de la procédure civile et de la procédure pénale

A l'heure actuelle, chaque canton a la compétence de régler la procédure civile et la procédure pénale. Il y a donc en Suisse un grand nombre de législations dans ces deux domaines. La réforme de la justice charge la Confédération d'unifier chacun d'eux. Les cantons garderont toutefois la compétence d'organiser les tribunaux et d'administrer la justice (articles 122 et 123).

### ■ La garantie de l'accès au juge

Aujourd'hui encore, tous les litiges ne sont pas jugés par des tribunaux. Certains sont jugés par des autorités administratives ou gouvernementales en dernière instance. La réforme de la justice donnera le droit à chacun et à chacune, dans pratiquement tous les cas de litige, de faire juger sa cause par un tribunal (article 29a).

### ■ Un allègement de la tâche du Tribunal fédéral

La création d'instances judiciaires préalables allégera la tâche du Tribunal fédéral à Lausanne et du Tribunal fédéral des assurances à Lucerne. Aucun cas ne pourra plus être porté devant le Tribunal fédéral s'il n'a été préalablement jugé par une autorité judiciaire. Le Tribunal fédéral verra ainsi sa tâche doublement allégée: il aura moins de litiges à traiter, grâce aux jugements rendus par les tribunaux inférieurs, et dans les cas où il sera

saisi, il se bornera à examiner les questions de droit proprement dit puisque le contrôle des faits, qui prend beaucoup de temps, aura été effectué par un tribunal d'instance inférieure.

■ Pour concrétiser le principe des instances judiciaires préalables, la Confédération devra instituer un tribunal pénal fédéral (article 191a, alinéa 1); seront nécessaires en outre une ou plusieurs autorités judiciaires (par exemple un tribunal administratif fédéral) qui examineront les recours déposés contre les décisions de l'administration fédérale (article 191a, alinéa 2). De leur côté, les cantons devront, s'ils ne l'ont déjà fait, étendre la compétence de leurs tribunaux pour qu'ils puissent juger des recours en matière de droit public cantonal (article 191b, alinéa 1).

### ■ Le droit, pour le Tribunal fédéral, de s'administrer lui-même

Le Tribunal fédéral se trouvera renforcé dans sa qualité de cour suprême puisque la Constitution lui garantira le droit de s'administrer lui-même (article 188, alinéa 3).

### ■ L'instauration d'un recours pour violation du droit de vote au niveau fédéral

Aujourd'hui, on ne peut recourir au Tribunal fédéral pour violation du droit de vote que dans le cas d'une votation ou d'une élection cantonale (ou communale). La réforme de la justice étend ce

droit aux scrutins fédéraux (article 189, alinéa 1, lettre f).

■ **La réglementation de l'accès au Tribunal fédéral**

La réforme de la justice consacre un article entier (l'article 191) à l'accès au Tribunal fédéral. Cet article donne des consignes très claires au législateur, qui pourra continuer de prévoir des valeurs litigieuses minimales. L'accès au Tribunal fédéral restera toutefois garanti, même en cas de valeur litigieuse inférieure au minimum, s'il s'agit d'une question juridique de principe. Le Tribunal fédéral pourra ainsi se prononcer sur des affaires qui n'atteignent pas forcément la valeur litigieuse minimale, mais qui concernent un grand nombre de personnes (par exemple la question des charges dans le droit de bail ou celle de la rémunération des heures supplémentaires dans le droit du travail).

■ **La compétence, pour la Confédération, d'instaurer d'autres tribunaux**

Le législateur aura la compétence d'instaurer, si besoin est, de nouvelles autorités judiciaires, par exemple un tribunal qui sera chargé de juger les affaires relevant du droit des brevets et du droit d'auteur (article 191a, alinéa 3).

■ **Une base constitutionnelle claire pour que les cantons puissent instituer des autorités judiciaires communes**

Les cantons pourront instituer des autorités judiciaires communes, par

exemple un tribunal pour mineurs qui sera commun à plusieurs d'entre eux (article 191b, alinéa 2), ce qui leur permettra de faire des économies.

■ **La garantie de l'indépendance des autorités judiciaires**

Le principe de l'indépendance des autorités judiciaires est expressément inscrit dans la Constitution fédérale (article 191c).

## Avis du Conseil fédéral

**Le bon fonctionnement de la justice est une condition essentielle de la vie en société dans un Etat de droit. La réforme de la justice donnera aux tribunaux une base juridique solide qui leur permettra de relever les défis qui les attendent. La protection juridique sera améliorée et le fonctionnement du Tribunal fédéral assuré. Le Conseil fédéral approuve le projet, notamment pour les raisons suivantes:**

■ **Le problème du morcellement du droit sera résolu**

A l'heure actuelle, il y a en Suisse, petit pays, 27 codes de procédure civile et 29 codes de procédure pénale. On doit aussi tenir compte d'un grand nombre de prescriptions ponctuelles complémentaires et de règles non écrites. La situation du droit est confuse et inadaptée au monde moderne. Même pour un avocat, il est parfois risqué d'entamer un procès dans un autre canton. L'existence de différences dans la procédure et les délais peut entraîner une inégalité de traitement. La multiplicité des procédures pénales cantonales fait en outre toujours plus obstacle à la lutte contre la criminalité. Voilà pourquoi plusieurs cantons ont eux-mêmes réclamé une unification dans ce domaine. La réforme de la justice instituera la base constitutionnelle permettant d'unifier le droit de la procédure civile et le droit de la procédure pénale dans toute la Suisse.

■ **La protection juridique sera améliorée**

Cette réforme donnera à chacun et à chacune le droit de faire juger sa cause par un tribunal indépendant. La protection juridique s'en trouvera donc considérablement améliorée. Aujourd'hui encore, ce sont parfois des autorités administratives ou gouvernementales qui statuent en dernière instance sur certains recours. Or, seuls les tribunaux



disposent de l'indépendance nécessaire par rapport aux parties pour trancher leur litige. La réforme de la justice aura un autre effet en matière d'amélioration de la protection juridique: elle permettra de simplifier le système des voies de droit, qui est très compliqué.

#### ■ **Le fonctionnement du Tribunal fédéral sera assuré**

Le Tribunal fédéral doit être en mesure de remplir parfaitement sa tâche de cour suprême du pays. Les juges étant surchargés en permanence et cette surcharge allant en s'aggravant, ils risquent bientôt de ne plus pouvoir examiner chaque cas avec le soin nécessaire. Les jugements tardent aussi souvent à venir, ce qui nuit à la protection juridique. La réforme de la justice introduit par conséquent, dans tous les domaines du droit, des instances judiciaires préalables qui déchargeront considérablement le Tribunal fédéral. En effet, tous les jugements des instances inférieures ne seront pas déférés devant le Tribunal fédéral; en outre, celui-ci pourra se concentrer sur son vrai rôle, à savoir l'examen des questions de droit, puisqu'il n'aura plus à éclaircir les faits, ce qui prend beaucoup de temps.

#### ■ **Les délibérations du Parlement**

Le Parlement a approuvé la nécessité de réformer la justice et reconnu avant tout l'urgence d'unifier le droit de la procédure et d'alléger la tâche du Tri-

bunal fédéral. Il a par contre rejeté les propositions allant plus loin, comme celles qui consistaient à limiter sensiblement l'accès au Tribunal fédéral ou à étendre la compétence de ce dernier à l'examen de la constitutionnalité des lois fédérales.

**Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent d'accepter l'arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice.**

## Texte soumis au vote

### Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

du 8 octobre 1999

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996<sup>1</sup>,  
*arrête:*

I  
La Constitution du 18 avril 1999<sup>2</sup> est modifiée comme suit:

#### *Art. 29a*      Garantie de l'accès au juge

Toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La Confédération et les cantons peuvent, par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels.

#### *Art. 122*      Droit civil

<sup>1</sup> La législation en matière de droit civil et de procédure civile relève de la compétence de la Confédération.

<sup>2</sup> L'organisation judiciaire et l'administration de la justice en matière de droit civil sont du ressort des cantons, sauf disposition contraire de la loi.

<sup>3</sup> *Abrogé*

#### *Art. 123*      Droit pénal

<sup>1</sup> La législation en matière de droit pénal et de procédure pénale relève de la compétence de la Confédération.

<sup>1</sup> FF 1997 I 1

<sup>2</sup> RS 101

<sup>2</sup> L'organisation judiciaire et l'administration de la justice ainsi que l'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal sont du ressort des cantons, sauf disposition contraire de la loi.

<sup>3</sup> *Al. 2 actuel.*

## II

Le chapitre 4 du titre 5 de la Constitution du 18 avril 1999<sup>3</sup> est remplacé par les dispositions suivantes :

### **Chapitre 4 Tribunal fédéral et autres autorités judiciaires**

#### *Art. 188* Rôle du Tribunal fédéral

<sup>1</sup> Le Tribunal fédéral est l'autorité judiciaire suprême de la Confédération.

<sup>2</sup> La loi règle l'organisation et la procédure.

<sup>3</sup> Le Tribunal fédéral s'administre lui-même.

#### *Art. 189* Compétences du Tribunal fédéral

<sup>1</sup> Le Tribunal fédéral connaît des contestations pour violation :

- a. du droit fédéral ;
- b. du droit international ;
- c. du droit intercantonal ;
- d. des droits constitutionnels cantonaux ;
- e. de l'autonomie des communes et des autres garanties accordées par les cantons aux corporations de droit public ;
- f. des dispositions fédérales et cantonales sur les droits politiques.

<sup>2</sup> Il connaît des différends entre la Confédération et les cantons ou entre les cantons.

<sup>3</sup> La loi peut conférer d'autres compétences au Tribunal fédéral.

<sup>4</sup> Les actes de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral ne peuvent pas être portés devant le Tribunal fédéral. Les exceptions sont déterminées par la loi.

<sup>3</sup> RS 101

# 1



## *Art. 190* Droit applicable

Le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international.<sup>4</sup>

## *Art. 191* Accès au Tribunal fédéral

<sup>1</sup> La loi garantit l'accès au Tribunal fédéral.

<sup>2</sup> Elle peut prévoir une valeur litigieuse minimale pour les contestations qui ne portent pas sur une question juridique de principe.

<sup>3</sup> Elle peut exclure l'accès au Tribunal fédéral dans des domaines déterminés.

<sup>4</sup> Elle peut prévoir une procédure simplifiée pour les recours manifestement infondés.

## *Art. 191a* Autres autorités judiciaires de la Confédération

<sup>1</sup> La Confédération institue un tribunal pénal ; celui-ci connaît en première instance des cas que la loi attribue à la juridiction fédérale. La loi peut conférer d'autres compétences au tribunal pénal fédéral.

<sup>2</sup> La Confédération institue des autorités judiciaires pour connaître des contestations de droit public relevant des domaines de compétences de l'administration fédérale.

<sup>3</sup> La loi peut instituer d'autres autorités judiciaires de la Confédération.

## *Art. 191b* Autorités judiciaires des cantons

<sup>1</sup> Les cantons instituent des autorités judiciaires pour connaître des contestations de droit civil et de droit public ainsi que des affaires pénales.

<sup>2</sup> Ils peuvent instituer des autorités judiciaires communes.

## *Art. 191c* Indépendance des autorités judiciaires

Dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles, les autorités judiciaires sont indépendantes et ne sont soumises qu'à la loi.

## III

<sup>1</sup> Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> L'Assemblée fédérale fixe la date de l'entrée en vigueur.

<sup>4</sup> Rectifié par la Commission de rédaction de l'Assemblée fédérale (art. 33 LREC) en date du 10 janvier 2000.



14

## Deuxième objet

### Initiative populaire «pour une démocratie directe plus rapide»

2

■ La deuxième question à laquelle vous devez répondre est la suivante :  
**Acceptez-vous l'initiative populaire «pour une démocratie directe plus rapide (délai de traitement des initiatives populaires présentées sous forme de projet rédigé de toutes pièces)» ?**

Le Conseil national a rejeté cette initiative par 161 voix contre 29, le Conseil des Etats par 42 voix contre 0.

# L'essentiel en bref

15

## ■ Un droit populaire essentiel

L'initiative populaire est un élément essentiel des droits populaires en Suisse: grâce à elle, 100 000 citoyennes ou citoyens peuvent demander un vote sur leurs propositions de modification de la Constitution. Le peuple peut ainsi exercer une influence directe sur la loi fondamentale qui régit notre Etat. La plupart du temps, avant même le vote, les initiatives populaires déclenchent un processus politique important: les propositions qu'elles contiennent font l'objet d'un large débat et peuvent être confrontées à d'autres solutions susceptibles de rencontrer l'adhésion du plus grand nombre.

## ■ Un vote en temps voulu

Dans le passé, les votations n'ont pas toujours eu lieu en temps voulu et dans un délai raisonnable. Le Conseil fédéral et le Parlement ont pris conscience de ce problème et raccourci le délai de façon substantielle: depuis 1997, entre le dépôt d'une initiative et son passage en votation, il ne peut s'écouler plus de trois ans et trois mois.

## ■ L'initiative exige un raccourcissement radical du délai

Sans laisser le temps à la nouvelle réglementation de déployer tous ses effets, l'initiative « pour une démocratie directe plus rapide » propose, pour les initiatives présentées sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, un raccourcissement drastique du délai, qui

passerait à douze mois. Si le Parlement décidait de présenter un contre-projet, il pourrait disposer d'un délai supplémentaire d'un an au plus, ce qui nécessiterait toutefois l'accord du comité d'initiative.

## ■ Rigueur ou précipitation ?

Dans notre pays, les propositions des comités d'initiative sont prises au sérieux et analysées avec soin. Leurs chances de succès dépendent aussi de l'élaboration de solutions de rechange. Dans la précipitation que l'initiative ne manquerait pas d'imposer, un examen adéquat ne serait guère possible: de facto, le droit d'initiative s'en trouverait non pas renforcé, mais affaibli. Enfin, politiquement, il serait inquiétant qu'un comité d'initiative puisse se prononcer sur le délai de préparation d'un contre-projet, et non plus le Parlement.

## ■ Position du Conseil fédéral et du Parlement

Aux yeux du Conseil fédéral et du Parlement, le droit d'initiative est trop important pour qu'une initiative populaire soit traitée à la hâte. L'initiative « pour une démocratie directe plus rapide » est préjudiciable à la cause qu'elle veut défendre et rend un mauvais service à la démocratie qu'elle invoque dans son titre.

## Texte soumis au vote

### Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Pour une démocratie directe plus rapide (délai de traitement des initiatives populaires présentées sous forme de projet rédigé de toutes pièces)»

du 8 octobre 1999

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
 vu l'art. 139, al. 5, de la Constitution fédérale et le chiffre III de l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998 relatif à une mise à jour de la Constitution<sup>1</sup>;  
 vu l'initiative populaire «Pour une démocratie directe plus rapide (délai de traitement des initiatives populaires présentées sous forme de projet rédigé de toutes pièces)» déposée le 5 décembre 1997<sup>2</sup>;  
 vu le message du Conseil fédéral du 28 octobre 1998<sup>3</sup>,

arrête:

#### Art. 1

<sup>1</sup> L'initiative populaire «Pour une démocratie directe plus rapide (délai de traitement des initiatives populaires présentées sous forme de projet rédigé de toutes pièces)» est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> L'initiative est adaptée formellement à la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999 comme suit<sup>4</sup>:

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:

*Art. 139, al. 5<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> Toute initiative présentée sous la forme d'un projet rédigé est soumise au vote du peuple et des cantons au plus tard douze mois après le dépôt de la demande. L'Assemblée fédérale peut lui opposer un contre-projet qui sera soumis à la votation en même temps que lui. Si un contre-projet est opposé à l'initiative, le délai dans lequel la votation doit avoir lieu peut être prolongé d'un an au plus, à condition que la majorité du comité d'initiative y consente.

*Art. 197* Dispositions transitoires après acceptation de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

*1. Disposition transitoire ad art. 139, al. 5 (Initiative populaire tendant à la révision partielle de la Constitution)*

Les dispositions de lois ou d'ordonnances qui ne sont pas compatibles avec le délai prévu à l'art. 139, al. 5, sont réputées abrogées, notamment les art. 26, 27 et 29 de la loi sur les rapports entre les conseils et l'art. 74 de la loi fédérale sur les droits politiques.

#### Art. 2

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

<sup>1</sup> RO 1999 2556

<sup>2</sup> FF 1998 177

<sup>3</sup> FF 1999 795

<sup>4</sup> RS 101. L'initiative populaire a été déposée alors que la Constitution fédérale du 29 mai 1874 était encore en vigueur. Elle se rapporte par conséquent à ce texte constitutionnel et non pas à la Constitution du 18 avril 1999. Le texte original de l'initiative populaire demandait de modifier l'art. 121, al. 6, et de compléter les dispositions transitoires de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 avec un art. 24.

<sup>5</sup> Avec disposition transitoire



# ” Arguments du comité d’initiative

17

« Au moins 100 000 citoyennes ou citoyens de notre pays expriment leur volonté à travers les initiatives populaires : le Conseil fédéral et le Parlement se doivent donc de les traiter avec respect. Tel n’est toutefois pas le cas : trop souvent, pour des raisons politiques et tactiques, des initiatives populaires dorment dans les tiroirs. Un sentiment d’impuissance gagne le peuple.

Notre initiative vise à mettre un terme à tous les agissements autour des initiatives populaires. Douze mois constituent un délai raisonnable pour que la volonté populaire soit soumise au vote. Le Conseil fédéral et le Parlement ont déjà prouvé qu’ils sont capables de décider rapidement. La population peut également se forger une opinion en douze mois.

En cas d’acceptation de notre initiative par le peuple et les cantons, toute initiative populaire présentée sous la forme d’un projet rédigé de toutes pièces devra être soumise au vote du peuple et des cantons dans les douze mois. Le délai de récolte des signatures reste toutefois inchangé : quiconque entend lancer une initiative disposera toujours de 18 mois pour collecter et faire valider les 100 000 signatures nécessaires.

Quiconque accepte notre initiative contribuera à renforcer les droits populaires et à éviter qu’à Berne, les initiatives populaires traînent en longueur. Nous vous recommandons dès lors d’accepter notre initiative. »

**Le comité d’initiative**

## Avis du Conseil fédéral

# 2

**Les initiatives populaires ne sauraient subir aucun retard et doivent être soumises au vote en temps utile. C'est pourquoi, en 1997, le Conseil fédéral et le Parlement ont déjà substantiellement raccourci le délai imparti à leur traitement. Malgré la nouvelle réglementation, l'initiative populaire « pour une démocratie directe plus rapide » exige que le délai soit encore brutalement réduit à douze mois. Le Conseil fédéral rejette l'initiative, notamment pour les raisons suivantes:**

### ■ L'objectif est déjà largement atteint

Dans le passé, on n'a pas toujours réussi à soumettre les initiatives en votation dans un délai raisonnable. C'est pourquoi le Conseil fédéral et le Parlement ont pris des mesures efficaces pour les initiatives déposées après le 31 mars 1997: depuis 1997, le délai qui sépare le dépôt d'une initiative de la votation populaire ne peut excéder trois ans et trois mois, alors qu'auparavant, plus de huit ans s'étaient écoulés dans certains cas. Contrairement aux affirmations du comité d'initiative, le droit en vigueur ne permet plus de faire traîner en longueur des initiatives populaires; il ménage toutefois le temps nécessaire pour le processus politique déclenché par une initiative. De plus, il est encore possible de synchroniser des initiatives aux préoccupations similaires ou opposées.

### ■ Débattre d'une initiative exige du temps

L'examen attentif des initiatives populaires n'est pas l'apanage du Conseil fédéral et du Parlement: il est également le fait du public, de l'électorat, des cantons, des partis et des associations. L'initiative « pour une démocratie directe plus rapide » exige toutefois que le nouveau délai de traitement soit réduit de deux tiers, ce qui empêcherait pratiquement le déroulement d'un processus politique important dont la portée est bien plus grande que le

scrutin proprement dit. Il faut du temps pour mener un large débat sur une initiative populaire, pour confronter entre elles les solutions possibles, pour formuler des avis et d'éventuels contre-projets. Souvent, les comités d'initiative eux-mêmes souhaitent que leur demande soit traitée sans précipitation. L'initiative exige un délai si court qu'elle en devient dommageable pour le droit d'initiative.

■ **Quant au fond, les initiatives doivent être prises au sérieux**

Seule une initiative sur dix a été acceptée depuis l'introduction de ce droit populaire. Les autres sont pourtant rarement restées lettre morte : dans de nombreux cas, des contre-projets directs ou indirects leur ont été opposés et, à défaut, des initiatives ont inspiré des décisions de l'autorité ou entraîné des modifications législatives. L'acceptation de la présente initiative limiterait considérablement ces effets, et ce droit populaire perdrait une grande part de son efficacité. Les auteurs du projet prétendent vouloir renforcer les droits populaires, mais ils obtiendraient un résultat contraire : sous la contrainte du temps, la démocratie directe s'affaiblirait.

■ **Une influence disproportionnée des comités d'initiative**

Un contre-projet est souvent le moyen adéquat pour trouver une majorité à l'appui d'une solution. Aux termes de l'initiative « pour une démocratie directe

plus rapide », le délai de traitement d'un an peut être prolongé de douze mois au plus en vue de la préparation d'un contre-projet. Toutefois, ce ne seront plus les Chambres, démocratiquement élues, qui décideront de cette prolongation, mais le comité d'initiative. Du point de vue politique, une telle dépendance du Parlement vis-à-vis d'un comité pose un grave problème.

■ **Pas de véritable démocratie sans dialogue**

Avant de pouvoir cerner les avantages et les inconvénients d'une initiative, il faut souvent qu'un large débat politique s'instaure. Si l'on raccourcit les délais de traitement d'une manière aussi radicale, les inconvénients d'une modification constitutionnelle risquent de ne pouvoir être identifiés. De plus, il pourrait arriver que dans la précipitation, des initiatives soient refusées sans que leurs aspects pertinents aient été vraiment analysés. L'information destinée à l'électorat en souffrirait également. Une démocratie bien comprise se nourrit du dialogue : un dialogue mené dans la hâte resterait toutefois superficiel, et l'initiative populaire deviendrait un instrument aux mains de groupes d'intérêts.

**Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de rejeter l'initiative populaire « pour une démocratie directe plus rapide ».**

## Troisième objet

Initiative populaire « pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales (Initiative du 3 mars) »

# 3

■ La troisième question à laquelle vous devez répondre est la suivante :  
Acceptez-vous l'initiative populaire « pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales (Initiative du 3 mars) » ?

Le Conseil national a rejeté cette initiative par 112 voix contre 48, le Conseil des États par 36 voix contre 4.

# L'essentiel en bref

21

## ■ Les femmes sont encore sous-représentées

L'égalité entre les hommes et les femmes est pour notre pays un principe essentiel, garanti depuis 1981 par la Constitution fédérale. Il importe donc que les femmes soient équitablement représentées dans les autorités politiques. Depuis l'introduction du suffrage féminin au plan fédéral en 1971, le nombre de femmes présentes dans les Chambres fédérales augmente peu à peu à chaque élection. A la fin de 1999, leur part était de 23,5% au Conseil national et de 19,6% au Conseil des Etats. Deux femmes siègent depuis 1999 au Conseil fédéral, et on vient d'élire une chancelière. Malgré cette avancée, les femmes sont encore sous-représentées.

## ■ Que veulent les auteurs de l'initiative?

L'initiative dite du 3 mars a été lancée en réaction à la non-élection d'une femme au Conseil fédéral le 3 mars 1993. Pour atteindre une représentation équitable des femmes au sein des autorités fédérales, elle exige les quotas suivants:

- **Conseil national:** la différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes élus par canton est de un au maximum;
- **Conseil des Etats:** les cantons ayant deux représentants élisent chacun un homme et une femme;

— **Conseil fédéral:** au moins trois membres sur sept sont des femmes;

— **Tribunal fédéral:** la part des femmes est de 40% au minimum.

L'initiative ne prévoit pas de quotas pour les administrations, mais la loi devrait pourvoir à une représentation équilibrée des femmes. Le même principe s'appliquerait aux administrations cantonales et communales.

## ■ Des conséquences inacceptables

L'initiative aurait des conséquences inacceptables: en voulant éliminer une discrimination, elle en crée d'autres. En effet, les quotas portent atteinte au libre choix des électeurs. En outre, l'initiative fausse l'égalité de traitement entre les candidats. Par ailleurs, la Suisse serait le seul pays d'Europe à adopter une réglementation aussi contraignante.

## ■ Un problème de société

L'initiative vise un but légitime, mais la question de la représentation des femmes ne saurait se limiter à des mesures telles que la fixation de quotas. C'est un problème de société qui demande des mesures plus en profondeur.

## ■ Position du Conseil fédéral et du Parlement

Pour le Conseil fédéral et le Parlement, les mesures prévues par l'initiative ne sont pas le bon moyen d'atteindre une représentation équitable des femmes dans les autorités de la Confédération. Le système qu'elle propose est trop rigide.

## Texte soumis au vote

### Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire « Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales (Initiative du 3 mars) »

du 18 juin 1999



*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'initiative populaire « Pour une représentation équitable des femmes dans les  
autorités fédérales (Initiative du 3 mars) », déposée le 21 mars 1995<sup>1</sup> ;  
vu le message du Conseil fédéral du 17 mars 1997<sup>2</sup>,  
*arrête :*

#### Art. 1

<sup>1</sup> L'initiative populaire du 21 mars 1995 « Pour une représentation équitable des  
femmes dans les autorités fédérales (Initiative du 3 mars) » est valable et sera sou-  
mise au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> L'initiative populaire a la teneur suivante :



#### I

La Constitution est modifiée comme suit :<sup>3</sup>

*Art. 8, al. 3a*

<sup>3a</sup> La loi pourvoit à une représentation équilibrée des femmes dans les admi-  
nistrations, notamment dans l'administration générale de la Confédération,  
les régies et les hautes écoles.

*Art. 143a* Représentation des femmes au sein des autorités fédérales

Les femmes sont représentées de manière équitable au sein de toutes les au-  
torités fédérales, notamment au Conseil national, au Conseil des Etats, au  
Conseil fédéral et au Tribunal fédéral, compte tenu des particularités de  
chacune de ces institutions.

<sup>1</sup> FF 1995 III 115

<sup>2</sup> FF 1997 III 489

<sup>3</sup> La teneur de l'initiative populaire est adaptée formellement à la nouvelle Cst. du 18 avril 1999 par l'AF  
du 28 sept. 1999 (voir FF 1999 7969).

*Art. 149, al. 5*<sup>4</sup>

<sup>5</sup> La différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes représentant un canton ne peut être supérieure à un. La législation fédérale édicte les dispositions d'exécution de détail.

*Art. 150, al. 2*

<sup>2</sup> Les cantons d'Obwald, de Nidwald, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et d'Appenzell Rhodes-Intérieures élisent chacun une députée ou un député; les autres cantons élisent chacun deux députés, une femme et un homme.

*Art. 175, al. 1*<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral est composé de sept membres dont au moins trois sont des femmes.

*Art. 188, al. 4, 2<sup>e</sup> phrase*<sup>6</sup>

<sup>4</sup> ... Les femmes représentent au moins 40% des membres et au moins 40% des membres suppléants.

*Art. 196, titre médian*

Dispositions transitoires selon l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998 relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale

*Art. 197* Dispositions transitoires après acceptation de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

*1. Disposition transitoire ad art. 149, al. 5, et 150, al. 3 (composition et élection du Conseil national et du Conseil des Etats)*

Les dispositions d'exécution sont édictées dans les cinq ans qui suivent l'acceptation de l'art. 149, al. 5, et de l'art. 150, al. 3.

*2. Disposition transitoire ad art. 175, al. 1, et 188, al. 4 (composition et élection du Conseil fédéral, rôle du Tribunal fédéral)*

<sup>1</sup> Lors des élections pour le renouvellement intégral du Conseil fédéral et de l'élection de confirmation du Tribunal fédéral, les membres qui ont été élus avant l'acceptation de la modification des art. 175, al. 1, et 188, al. 4, peuvent être réélus, même si les exigences de ces articles ne sont pas remplies.

<sup>2</sup> Lors d'élections de remplacement au Conseil fédéral et au Tribunal fédéral, seules les femmes sont éligibles si leur représentation ne satisfait pas aux exigences de l'art. 175 ou de l'art. 188.

## **Art. 2**

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

<sup>4</sup> Avec disposition transitoire

<sup>5</sup> Avec disposition transitoire

<sup>6</sup> Avec disposition transitoire





# Arguments du comité d'initiative

25

## **« Les quotas sont une question d'équité**

Le pouvoir politique permet d'exercer une influence sur les domaines les plus divers de la société. Les femmes y ont droit comme les hommes. Or, si elles constituent aujourd'hui la majorité de la population, leur représentation dans les institutions politiques n'est que d'un cinquième environ.

## **L'égalité ne se réalisera pas d'elle-même**

Sans mesures contraignantes, la parité hommes-femmes au Parlement ne sera pas réalisée avant plusieurs décennies. Lors des élections fédérales de 1999, par exemple, le nombre de candidatures féminines (34 %) était encore moins élevé qu'en 1995.

## **Les femmes n'ont pas les mêmes chances d'être élues que les hommes**

De 1848 à 1971, la politique fut une affaire purement masculine dans l'Etat fédéral, et les plans de carrière établis par et pour des hommes. Or, dans une société démocratique, précisément, il est essentiel que la politique prenne également en compte l'expérience des femmes. L'inégalité des chances, héritage de l'histoire, peut être supprimée grâce à des quotas.

## **La nouvelle Constitution fédérale demande explicitement l'égalité des sexes de droit et de fait**

L'égalité de droit entre hommes et femmes est largement assurée en Suisse. Par contre, l'égalité de fait n'est réalisée ni en politique, ni dans la famille, ni dans le monde du travail.

## **Les quotas et les systèmes proportionnels sont traditionnellement appliqués en Suisse**

L'introduction de quotas de femmes ne serait en aucun cas une révolution pour notre système politique. Il existe déjà des quotas et des scrutins proportionnels, qui garantissent une participation équilibrée des partis, des cantons et des régions linguistiques au pouvoir politique. »

**Le comité d'initiative**

## Avis du Conseil fédéral

# 3

**Tout en souscrivant à l'objectif de l'initiative, le Conseil fédéral estime que les moyens choisis ne sont pas adéquats.**

**Les mesures proposées auraient pour effet de restreindre excessivement la liberté de vote, de même que le droit d'être candidat et d'être élu.**

**Le Conseil fédéral rejette l'initiative notamment pour les raisons suivantes:**

### ■ Une atteinte au libre choix des électeurs

En cas d'acceptation de l'initiative, la procédure de vote deviendrait plus compliquée et peu transparente; le système proposé entraînerait une distorsion entre la volonté de l'électorat et les résultats des scrutins. En effet, les suffrages n'auraient pas le même poids selon qu'ils seraient donnés à une candidate ou à un candidat. Il serait possible d'élire des personnes qui auraient reçu moins de voix que d'autres candidats figurant sur la même liste, lesquels seraient ainsi écartés.

### ■ Une entorse à l'égalité des chances entre les candidats

Au Conseil national, les candidats n'auraient pas les mêmes chances d'être élus selon qu'ils sont de sexe féminin ou masculin. Lors d'élections de remplacement au Conseil fédéral et au Tribunal fédéral, les hommes seraient inéligibles tant que la proportion fixée ne serait pas atteinte. Un candidat, aussi qualifié soit-il, n'aurait aucune chance simplement à cause de la règle des quotas.

### ■ Aucun pays européen ne connaît des mesures aussi strictes

Quelques pays européens ont introduit ou tenté d'introduire des règles qui allaient moins loin que l'initiative dite du 3 mars: il s'agissait de garantir à chaque sexe un certain nombre de places sur les listes électorales. Par ailleurs, il faut noter que dans les pays

scandinaves, qui connaissent les plus forts taux de représentation féminine au monde, ni le gouvernement ni le parlement national ne sont élus sur la base de quotas fixés par la législation.

#### ■ **Importance du rôle des partis politiques**

L'expérience montre, en Suisse comme à l'étranger, que les mesures prises par les partis politiques sur une base volontaire sont parmi les plus efficaces. Certains partis ont déjà œuvré en ce sens. Se sont avérées des mesures particulièrement efficaces, par exemple, la création de groupes féminins à l'intérieur des partis et surtout la manière de former les listes de candidats (quotas de listes et candidatures féminines à des places « éligibles »).

#### ■ **Il faut agir sur les réalités sociales**

L'élimination des inégalités entre les sexes ne peut se réduire à la fixation de quotas contraignants, mais requiert des changements de société plus profonds. Or, l'initiative risque d'occulter ces aspects. La situation des femmes en politique est le reflet des inégalités entre les sexes qui subsistent dans les autres domaines de la vie sociale. Il faut donc plutôt travailler à créer les conditions qui, en amont, favoriseront une meilleure représentation des femmes. Cela passe par une amélioration générale du statut de la femme et en particulier par l'élimination des inégalités dans les domaines de la formation, de l'em-

ploi et de la famille. Le Conseil fédéral et le Parlement s'y emploient déjà : on citera notamment l'adoption de la loi sur l'égalité, l'application de mesures visant à augmenter la part des femmes dans l'administration et dans les commissions, ou encore la promotion des femmes dans le monde universitaire.

#### ■ **La comparaison avec les minorités n'est pas pertinente**

La protection des minorités est un principe bien ancré dans le système politique suisse. Les garanties en faveur des minorités linguistiques ou régionales se justifient par la nécessité d'assurer un équilibre entre les différentes parties du pays, certaines d'entre elles n'ayant, sans ces garanties, aucune chance d'être représentées. Les femmes, qui ne sont pas une minorité, disposent d'autres moyens d'améliorer leur représentation.

**Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de rejeter l'initiative populaire « pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales (Initiative du 3 mars) ».**

## Quatrième objet

Initiative « pour une procréation respectant la dignité humaine »

# 4

■ La quatrième question à laquelle vous devez répondre est la suivante :  
Acceptez-vous l'initiative populaire « pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle (Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine [PPD]) » ?

Cette initiative a été rejetée par 132 voix contre 18 au Conseil national et par 42 voix sans opposition au Conseil des Etats.

# L'essentiel en bref

29

## ■ Progrès de la médecine

Grâce aux progrès de la médecine de la procréation, il est devenu possible d'aider des couples infertiles à réaliser leur désir d'avoir des enfants. L'accès à cette médecine doit être garanti. Toutefois, la dignité de l'être humain doit être sauvegardée par l'imposition de limites strictes à l'intervention médicale.

## ■ La Constitution prévient les abus

Le peuple et les cantons ont voté en 1992 en faveur de l'introduction dans la Constitution fédérale de limites strictes dans le domaine de la procréation médicalement assistée chez l'être humain. Les modifications génétiques de cellules reproductrices et embryonnaires, le clonage, la maternité de substitution et le don d'embryons sont interdits. L'article constitutionnel interdit aussi de recourir à des donneurs de sperme anonymes.

## ■ Une loi efficace

La nouvelle loi sur la procréation médicalement assistée prévient efficacement les abus. Elle vise avant tout le bien de l'enfant et interdit la conservation d'embryons, le don d'ovules et l'analyse génétique de l'embryon in vitro. De plus, les données permettant d'identifier le donneur de sperme doivent être enregistrées dans un centre relevant de la Confédération et tenues à la disposition de l'enfant.

## ■ Que veut l'initiative?

L'initiative « pour une procréation respectant la dignité humaine » veut non seulement prévenir les abus mais également interdire de manière absolue toute fécondation hors du corps de la femme et le recours au sperme de tiers. Les seules méthodes qui seraient encore autorisées seraient la fécondation artificielle au moyen de sperme du partenaire et le transfert d'ovule et de sperme chez la femme.

## ■ Le Conseil fédéral et le Parlement disent non à l'initiative

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative, car elle veut imposer des interdictions excessives et limiter dans une mesure inadmissible l'assistance médicale aux couples désireux d'avoir des enfants. La nouvelle loi permettra de prévenir efficacement les abus.

## Texte soumis au vote

### Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire « pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle (Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine) »

du 18 décembre 1998



*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'initiative populaire « pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle (Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine) » déposée le 18 janvier 1994<sup>1</sup>;

vu le message du Conseil fédéral du 26 juin 1996<sup>2</sup>,

*arrête:*

#### Art. 1

<sup>1</sup> L'initiative populaire du 18 janvier 1994 « pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle (Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine) » est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> Elle a la teneur suivante:

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:<sup>3</sup>

*Art. 119, al. 2, let. c et g*

<sup>2</sup> La Confédération légifère sur l'utilisation du patrimoine germinal et génétique humain. Ce faisant, elle veille à assurer la protection de la dignité humaine, de la personnalité et de la famille et respecte notamment les principes suivants:

- c. la procréation hors du corps de la femme est interdite;
- g. l'utilisation de gamètes de tiers à des fins de procréation artificielle est interdite.



#### Art. 2

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

<sup>1</sup> FF 1994 V 877

<sup>2</sup> FF 1996 III 197

<sup>3</sup> La teneur de l'initiative populaire est adaptée formellement à la nouvelle Cst. du 18 avril 1999 par l'AF du 28 sept. 1999 (voir FF 1999 7969).

# Arguments du comité d'initiative

31

## « Protéger l'être humain

Ce n'est pas par hasard que la nature choisit de placer le début de la vie sous la protection du corps maternel. Dès l'instant de la conception, c'est un être humain unique qui se développe. S'il y a stérilité, il faut en chercher les causes et s'efforcer d'y remédier. Les conséquences pour les générations futures d'une conception en éprouvette ne sont pas connues.

## Manipulations

La fécondation *in vitro*, rendue possible par des manipulations techniques et chimiques, permet de « corriger » la nature : maturation forcée de l'ovule au moyen d'hormones, prélèvement d'une dizaine d'ovules ou davantage, examen au microscope de la qualité des spermatozoïdes, des ovules et des embryons, micro-injection de spermatozoïdes en cas d'impossibilité de fécondation spontanée, congélation d'ovules fécondés surnuméraires, élimination sélective d'embryons, ...

## Médecine de la reproduction

Les méthodes de la procréation artificielle ne se distinguent pas de celles de la médecine vétérinaire. Elles sont appliquées inconsidérément à l'être humain. Aux équipes spécialisées de médecins, chimistes et biologistes s'adjoignent des psychologues. Le coût élevé de ces interventions mis à la charge des caisses maladies accroît encore la hausse des dépenses de santé. En cas d'échec, on se console en mettant ses espoirs dans les progrès futurs de la science.

## Procréation respectant la dignité humaine

Un enfant ne doit pas être abaissé au rang de marchandise reproductible. La femme ne doit pas être à la merci des interventions de tiers. Les enfants conçus au moyen du sperme de donneurs anonymes ne connaîtront pour la plupart jamais leur origine véritable, car la garantie de l'accès aux données n'est pas réalisable en pratique. Un contrôle efficace est impossible. Une tromperie admise par la Constitution est indigne d'un Etat de droit. Une telle situation est contraire à la dignité humaine.

En disant oui à l'initiative vous obligerez le législateur à apporter les améliorations nécessaires à la loi sur la procréation médicalement assistée avant son entrée en vigueur. En outre, l'acceptation de l'initiative provoquera un débat vivement souhaitable sur le plan international.»

**Le comité d'initiative**

## Avis du Conseil fédéral

**L'article constitutionnel voté en 1992 et la loi sur la procréation médicalement assistée, adoptée par le Parlement, préviennent les abus dans le domaine délicat de la procréation médicalement assistée, alors que l'initiative veut interdire purement et simplement des techniques médicales appliquées depuis des dizaines d'années. Le Conseil fédéral rejette l'initiative « pour une procréation respectant la dignité humaine » en particulier pour les motifs suivants:**

# 4

### ■ Le désir d'avoir des enfants est légitime

Pour de nombreux couples, fonder une famille est un but essentiel. Les couples qui ne peuvent avoir d'enfants vivent péniblement cette situation. La médecine de la procréation peut leur venir en aide. Un Etat qui garantit les libertés fondamentales se doit d'autoriser le recours aux méthodes de la procréation médicalement assistée, pour autant que certaines limites éthiques soient respectées.

### ■ L'initiative est un pas en arrière

Depuis 1992, la procréation assistée et la technologie génétique sont régies par un article constitutionnel. La loi sur la procréation médicalement assistée de 1998 subordonne cette pratique à une autorisation et prévoit une surveillance permanente des médecins qui effectuent des interventions dans ce domaine. Elle n'autorise la fécondation hors du corps de la femme (fécondation *in vitro*) qu'à des conditions très strictes. De plus, la loi exige que l'enfant né à la suite d'un don de sperme puisse connaître l'identité du donneur. Or, l'initiative veut interdire ces deux méthodes de procréation assistée, qui sont déjà soumises à des limites rigoureuses.

### ■ Le respect de la dignité humaine comme impératif suprême

Le respect de la dignité humaine, de même que la protection de l'individu et



de la famille, ont été les objectifs fondamentaux du Conseil fédéral et du Parlement lorsqu'ils ont fixé les règles applicables à la procréation assistée. En imposant des limites strictes au don de sperme et à la fécondation hors du corps de la femme, et en soumettant l'application de ces méthodes à une surveillance rigoureuse, le législateur manifeste pleinement le respect dû aux valeurs humaines.

#### ■ Répondre aux besoins des couples

Les personnes qui peuvent bénéficier de la procréation médicalement assistée ne sont pas une minorité négligeable. Plus de dix pour cent des couples ne peuvent pas avoir d'enfants. Ils doivent pouvoir décider librement s'ils veulent ou non recourir à une aide médicale. Plusieurs centaines d'enfants naissent chaque année en Suisse grâce à la fécondation *in vitro*.

#### ■ Eviter un « tourisme » de la procréation

Si l'initiative était acceptée, la Suisse serait le seul pays d'Europe à imposer des limites aussi strictes à la procréation assistée. On peut donc d'ores et déjà prévoir que de nombreux couples se rendraient à l'étranger pour y réaliser leur désir d'avoir des enfants.

#### ■ L'initiative est excessive

Les interdictions exigées par l'initiative sont excessives. Elles ne se justifient ni au nom de l'intérêt public ni sur la base des expériences faites. La loi sur la

procréation médicalement assistée fixe des limites strictes à la fécondation artificielle. Cette loi a été adoptée par le Parlement le 18 décembre 1998 et le Conseil fédéral prévoit son entrée en vigueur à bref délai en cas de refus de l'initiative.

**Pour tous les motifs invoqués précédemment, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de dire non à l'initiative populaire « pour une procréation respectant la dignité humaine ».**

## Cinquième objet

### Initiative pour la réduction du trafic

# 5

■ La cinquième question qui vous est posée est la suivante :

**Acceptez-vous l'initiative populaire «visant à réduire de moitié le trafic routier motorisé afin de maintenir et d'améliorer des espaces vitaux (Initiative pour la réduction du trafic)»?**

Le Conseil national a rejeté l'initiative par 110 voix contre 30, le Conseil des Etats à l'unanimité, par 42 voix.

# L'essentiel en bref

35

## ■ Les deux aspects de la mobilité

La mobilité est un besoin fondamental de l'homme et constitue simultanément un facteur important de développement sur les plans économique, social et culturel. Elle est un facteur de prospérité et améliore la qualité de vie. Alors que l'accroissement du trafic (surtout motorisé) se poursuit régulièrement, celui-ci occasionne bruit, pollution de l'air et accidents qui tous nuisent à l'homme et à l'environnement.

## ■ Que veulent les auteurs de l'initiative?

Afin de réduire les inconvénients de la mobilité, les auteurs de la présente initiative, déposée en 1996, exigent que le trafic motorisé soit réduit de moitié en Suisse au cours des dix prochaines années. Ils n'indiquent cependant pas les moyens par lesquels cet objectif devra être atteint, laissant ce soin au Parlement, auquel ils accordent trois ans pour arrêter la législation nécessaire, faute de quoi le Conseil fédéral devrait adopter par voie d'ordonnance les dispositions qui s'imposeraient.

## ■ Une meilleure solution

Notre politique des transports, qui a été soutenue lors de plusieurs votations populaires, fait porter l'effort sur la lutte contre les inconvénients de la mobilité, sans pour autant entraver celle-ci. Le Conseil fédéral s'en tient fermement à cette politique: la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux presta-

tions est sur le point d'être instituée, on modernise les chemins de fer et on s'apprête à renforcer encore les normes antipollution. A ces mesures s'ajoutera la loi sur le CO<sub>2</sub> que le Parlement a adoptée l'automne passé. La révision de la loi fédérale sur la circulation routière permettra aussi d'augmenter la sécurité.

## ■ Constatations du Conseil fédéral et du Parlement

Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent l'initiative. Réduire de moitié le trafic routier en dix ans entraverait la croissance économique et aurait des effets défavorables sur l'emploi. Les régions périphériques et touristiques, ainsi que les personnes qui dépendent d'une voiture, seraient particulièrement touchées. Les transports publics risqueraient d'être débordés. D'autre part nos relations avec l'étranger seraient rendues plus difficiles.

## Texte soumis au vote

### Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «visant à réduire de moitié le trafic routier motorisé afin de maintenir et d'améliorer des espaces vitaux (Initiative pour la réduction du trafic)»

du 18 juin 1999



L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'initiative populaire «visant à réduire de moitié le trafic routier motorisé afin de maintenir et d'améliorer des espaces vitaux (Initiative pour la réduction du trafic)», déposée le 20 mars 1996<sup>1</sup>; vu le message du Conseil fédéral du 29 octobre 1997<sup>2</sup>,  
*arrête:*

#### Art. 1

<sup>1</sup> L'initiative populaire du 20 mars 1996 «visant à réduire de moitié le trafic routier motorisé afin de maintenir et d'améliorer des espaces vitaux (Initiative pour la réduction du trafic)» est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> Elle a la teneur suivante:

La Constitution est complétée comme suit:<sup>3</sup>

*Art. 82, al. 2a à 2c*<sup>4</sup>

<sup>2a</sup> La Confédération, les cantons et les communes réduisent de moitié le trafic routier motorisé dans les dix ans à compter de la date à laquelle l'initiative pour la réduction du trafic a été acceptée par le peuple et les cantons. Le volume de trafic ainsi atteint ne peut être dépassé. Le volume total du trafic routier en Suisse est déterminant. Les transports publics ne sont pas soumis à la présente disposition et ne sont pas pris en compte.

<sup>2b</sup> Les communes peuvent ordonner des restrictions du trafic sur toutes les routes de leur territoire, à l'exception des routes nationales, pour autant que ces restrictions répondent aux exigences de l'al. 2a ou qu'elles visent à maintenir ou à améliorer des espaces vitaux. La fermeture complète des routes désignées comme routes de transit par la Confédération n'est admissible qu'en accord avec celle-ci. L'usage des routes par les véhicules au service des collectivités publiques est réservé.

<sup>2c</sup> Les moyens utilisés pour réduire de moitié le trafic routier motorisé sont déterminés par la loi.

*Art. 196, titre médian*

Dispositions transitoires selon l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998 relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale

*Art. 197* Dispositions transitoires après acceptation de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

*1. Disposition transitoire ad art. 82, al. 2c (circulation routière)*

Si la législation d'exécution visée à l'art. 82, al. 2c, n'est pas entrée en vigueur trois ans après l'acceptation de l'initiative pour la réduction du trafic, la Confédération édicte les dispositions nécessaires par voie d'ordonnance.



#### Art. 2

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

<sup>1</sup> FF 1996 II 879

<sup>2</sup> FF 1998 205

<sup>3</sup> La teneur de l'initiative populaire est adaptée formellement à la nouvelle Cst. du 18 avril 1999 par l'AF du 28 sept. 1999 (voir FF 1999 7969).

<sup>4</sup> Avec disposition transitoire

# Arguments du comité d'initiative

37

«**Nous voulons continuer à nous servir de l'automobile.** Mais nous désirons plus : une mobilité et une qualité de vie optimales. Par une conception intelligente du co-voiturage et de l'autopartage (car sharing), il nous sera possible de réduire d'un tiers le volume actuel du trafic ; pour atteindre l'objectif visé par l'initiative, il suffira alors d'améliorer les liaisons par bus et par trains et de tirer parti d'innovations telles que les voitures et les bicyclettes de conception nouvelle. Nous parviendrons ainsi à vivre dans un environnement où le trafic routier motorisé sera réduit de moitié. Cela créera pour tous :

#### **davantage de sécurité**

Le nombre des accidents de la circulation diminuera. Les personnes âgées, les enfants, les piétons, les handicapés, les cyclistes et les automobilistes pourront tous circuler avec moins de risque.

#### **de meilleures conditions pour la santé**

Nous pourrions tous respirer plus facilement : la qualité de l'air ira en s'améliorant. Les allergies et les maladies des voies respiratoires diminueront notablement. En été, la teneur en ozone restera en dessous des valeurs-limites et nos enfants pourront de nouveau jouer dehors sans risques.

#### **davantage d'emplois**

Chaque franc que l'on investit en faveur des transports publics a un effet deux fois plus important en termes d'emploi que s'il est investi en faveur du trafic routier : notre initiative permettra de créer des dizaines de milliers d'emplois dans la fabrication de wagons et de matériel ferroviaire, ainsi que dans les entreprises de transport par bus et dans les chemins de fer. De plus, les mesures prises auront un effet incitatif sur les nouvelles technologies de transport et l'industrie de notre pays sera mieux à même de lutter contre une concurrence déloyale.

#### **des transports équilibrés**

La circulation sera plus aisée pour tous. Des véhicules peu polluants d'une conception nouvelle s'imposeront sur le marché. Les bus et les trains seront plus avantageux. Enfin, les personnes pour lesquelles l'automobile est indispensable seront moins souvent prises dans des embouteillages.

La réduction de moitié du trafic routier motorisé est **eurocompatible et acceptable pour l'économie. Elle n'a pas d'incidence sur les coûts et peut être exécutée sans mesures contraignantes.** Une étude officielle de la Confédération et un rapport de l'administration fédérale le confirment.

Le conseiller fédéral Leuenberger a dit que si tous les habitants de la Terre utilisaient autant l'automobile que nous le faisons, nous ne pourrions plus respirer. Et il a raison ! Notre initiative garantira à **nos enfants et petits-enfants la possibilité de vivre pleinement dans un environnement intact.** »

**Le comité d'initiative**

## Avis du Conseil fédéral

**Notre politique des transports vise à nous permettre de tirer profit des avantages de la mobilité et d'en réduire les inconvénients de façon ciblée. L'initiative « pour la réduction du trafic » est en contradiction avec cette politique: elle ne se borne pas à lutter contre les effets nuisibles du trafic routier motorisé, mais vise à réduire massivement celui-ci. Le Conseil fédéral rejette l'initiative notamment pour les raisons suivantes:**

### ■ Une initiative dirigiste

L'initiative impose une grande rigueur, mais n'indique pas les moyens à utiliser pour obtenir le résultat désiré. Il ressort d'études scientifiques que des mesures même extrêmement sévères, telles que la fixation à 3 francs du prix du carburant, ne suffiraient pas à réduire de moitié, en dix ans, le trafic individuel motorisé, comme les auteurs de l'initiative le demandent. Il faudrait prévoir des restrictions supplémentaires, telles que la limitation du nombre de kilomètres parcourus, des interdictions de circuler et des dispositions concernant le taux d'occupation des véhicules. L'Etat devrait déterminer qui peut circuler en voiture et dans quelle mesure il peut le faire. Imposer une telle tutelle aux citoyens est contraire à notre conception de l'Etat.

### ■ Difficultés d'application

Les obstacles à l'application de l'initiative seraient gigantesques et imposeraient une énorme charge administrative à la Confédération et aux cantons. Il ne serait guère possible d'appliquer les mesures de contrainte indispensables de façon équitable, notamment du point de vue social. En outre, il faudrait au moins doubler la capacité des transports publics en l'espace de dix ans seulement. A elle seule, la charge financière ainsi imposée à l'Etat serait insupportable.

### ■ Désavantages pour l'économie

Le bon fonctionnement de notre système des transports est indispensable à notre économie. La réduction de moitié du trafic routier au cours d'une décennie aurait des conséquences graves pour les entreprises et les salariés. Contrairement à ce qu'affirme le comité d'initiative, la croissance économique et l'emploi en seraient affectés. Le tourisme qui, avec 360 000 emplois, constitue l'une des principales branches de notre économie, serait particulièrement touché.

### ■ Régions rurales et régions de montagne discriminées

Les prestations des transports publics sont généralement moins développées hors des villes et des agglomérations urbaines. Il s'ensuit que l'automobile est souvent indispensable aux habitants des régions rurales et des régions de montagne. L'adoption de l'initiative aurait des conséquences particulièrement défavorables pour eux. Il est à craindre que l'attrait des zones urbanisées n'en soit renforcé.

### ■ Accords internationaux remis en question

La Suisse a conclu de nombreux accords internationaux concernant les transports. Afin d'éviter des mesures de rétorsion de nos voisins suite à l'adoption de l'initiative, nous serions obligés d'arrêter des dispositions spéciales complexes en faveur des automobilistes et des transporteurs étrangers, ce qui serait inéquitable et discriminatoire pour notre propre économie et notre population.

### ■ Mauvaise approche

Les auteurs de l'initiative ne prennent en considération que le nombre de kilomètres parcourus et proposent ainsi une solution insuffisamment différenciée. Une voiture de tourisme et un camion seraient soumis au même régime. Ils négligent d'autres possibilités d'améliorer la protection de l'environnement, telles que la réduction de la consommation de carburant ou des émissions polluantes. Même du point de vue écologique, l'approche choisie par les auteurs de l'initiative est donc contestable et produit un effet contraire à celui que l'on souhaite obtenir.

### ■ Poursuite de l'actuelle politique des transports

Une politique des transports durable n'entrave pas la mobilité, elle s'attaque aux inconvénients que celle-ci peut avoir pour l'homme et l'environnement. La Confédération et les cantons ont déjà pris de nombreuses mesures contre les nuisances dues au trafic conformément à ce principe. Des succès probants ont été obtenus notamment en ce qui concerne la sécurité du trafic et la protection de l'air. D'autres mesures suivront. Citons en l'occurrence le transfert du trafic des marchandises de la route au rail au sens de l'initiative des Alpes et l'adoption de normes antipollution encore plus sévères.

**Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de rejeter l'initiative « pour la réduction du trafic ».**

Envois en retour au  
contrôle des habitants  
de la commune

## Recommandation aux électrices et aux électeurs

Le Conseil fédéral et le Parlement vous recommandent de voter, le 12 mars 2000 :

- **OUI** à l'arrêté fédéral du 8 octobre 1999 relatif à la réforme de la justice
- **NON** à l'initiative populaire « pour une démocratie directe plus rapide (délai de traitement des initiatives populaires présentées sous forme de projet rédigé de toutes pièces) »
- **NON** à l'initiative populaire « pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales (Initiative du 3 mars) »
- **NON** à l'initiative populaire « pour la protection de l'être humain contre les techniques de reproduction artificielle (Initiative pour une procréation respectant la dignité humaine [PPD]) »
- **NON** à l'initiative populaire « visant à réduire de moitié le trafic routier motorisé afin de maintenir et d'améliorer des espaces vitaux (Initiative pour la réduction du trafic) »