

**Message
à l'appui d'un projet de loi réglementant l'heure en Suisse**

du 14 novembre 1979

Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation un projet de loi réglementant l'heure en Suisse.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, les assurances de notre haute considération.

14 novembre 1979

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Hürlimann

Le chancelier de la Confédération, Huber

Résumé

Non seulement nos voisins, mais la plupart des pays d'Europe adopteront l'an prochain l'heure d'été au même moment et durant la même période. La Suisse se trouve dès lors placée devant une situation nouvelle. En se refusant à introduire l'heure d'été, elle s'isolerait en Europe, ce qui entraînerait des complications sur le plan des transports et communications et porterait préjudice aux intérêts de l'économie. Aussi notre pays se doit-il d'adhérer au régime de l'heure européenne dans le souci notamment de ne pas créer de difficultés aux frontaliers, de ne pas entraver le trafic de transit et de ne pas porter atteinte au tourisme, ainsi que pour des raisons touchant à nos échanges économiques avec l'étranger.

Le projet de loi que nous vous soumettons vise

- d'une part à créer les bases juridiques permettant d'introduire l'heure d'été,*
- d'autre part à déclarer l'heure d'Europe centrale heure légale applicable en Suisse.*

Message

1 Généralités

11 Genèse du projet

111 Proposition et principaux arguments en faveur de l'introduction de l'heure d'été en 1977

La Suisse applique toute l'année, depuis 1894, l'heure d'Europe centrale; elle n'a introduit jusqu'ici l'heure d'été qu'en 1941 et 1942 pour des raisons ressortissant à l'économie de guerre.

Devant les efforts accrus entrepris en Europe et en particulier au sein du Marché commun en vue d'introduire une heure d'été uniforme, nous vous avions proposé, dans un message du 11 mai 1977 à l'appui d'un projet de loi réglementant l'heure en Suisse (FF 1977 II 601), de nous laisser le soin d'introduire l'heure d'été de manière que nous pussions, au besoin, adapter notre mesure du temps à celle des Etats limitrophes. Nous faisons alors valoir la nécessité pour notre pays de s'aligner sur ses voisins au cas où ceux-ci se décideraient tous à adopter une réglementation uniforme, dans le souci en particulier de ne pas créer de difficultés aux frontaliers, de ne pas entraver le trafic de transit et de ne pas porter atteinte au tourisme, de même qu'en égard à nos échanges économiques avec l'étranger. Nous faisons remarquer que la Suisse, pays touristique par excellence, avait tout intérêt à adopter la même heure que les principaux pays d'où viennent ses hôtes et qu'il en allait de même sur le plan économique pour les relations avec nos principaux partenaires commerciaux. Nous ajoutions qu'une heure d'été uniforme apporterait les allègements souhaités dans la vie quotidienne des frontaliers ainsi que dans le trafic ferroviaire et aérien international et qu'elle permettrait de réaliser des économies d'énergie, si modestes fussent-elles. Les auditeurs de la radio et les téléspectateurs suisses ont également tout à gagner, disions-nous, à ce que notre heure concorde avec celle de nos voisins. Pour des raisons d'ordre pratique, l'heure suisse devrait, hiver comme été, être identique à celle des pays limitrophes.

112 Procédure parlementaire et votation populaire

Les Chambres fédérales se sont ralliées dans leur majorité à notre argumentation, les adversaires de l'heure d'été se recrutant pour l'essentiel dans les milieux ruraux. C'est ainsi que la loi réglementant l'heure en Suisse fut adoptée le 24 juin 1977 par 34 voix contre 1 au Conseil des Etats et par 98 voix contre 32 au Conseil national. Mais la loi fit l'objet d'un référendum. De l'avis des adversaires de l'heure d'été, son introduction serait néfaste pour l'agriculture puisqu'elle prolongerait la journée de travail du paysan et occasionnerait des frais supplémentaires. Le décalage horaire aurait en outre, selon eux, des effets préjudiciables à la santé des écoliers. Par ailleurs, les opposants, dans l'idée que l'attitude de la Suisse pourrait inciter d'autres pays à conserver l'heure

d'Europe centrale ou à y revenir, estimaient qu'il ne convenait pas d'autoriser à toutes fins utiles le Conseil fédéral à introduire l'heure d'été.

La loi fut rejetée lors de la votation populaire du 28 mai 1978 par 963 862 voix contre 886 376 (participation électorale = 49 %).

12 Evolution récente

121 Jusqu'au mois d'octobre 1979

Parmi nos voisins, la France et l'Italie connaissent d'ores et déjà l'heure d'été, alors que la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche observaient jusqu'ici toute l'année l'heure d'Europe centrale. L'heure d'été est en outre appliquée en Belgique, en Grande-Bretagne, en Irlande, au Luxembourg et aux Pays-Bas (tous membres de la Communauté européenne) ainsi qu'en Espagne, au Portugal et en Grèce. Mais le début et la fin de l'heure d'été étaient jusqu'ici réglés différemment d'un pays à l'autre.

122 Heure d'été unifiée en Europe dès 1980

Le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a brusquement décidé le 17 octobre dernier d'introduire l'an prochain l'heure d'été, à savoir du 6 avril au 28 septembre 1980. La décision a été prise pour des motifs d'ordre essentiellement politique, du fait que la RDA entend également introduire l'heure d'été (nécessité pour la République fédérale d'adhérer à une réglementation commune à toute l'Allemagne, eu égard notamment à la situation de Berlin). L'Autriche de son côté a fait savoir qu'elle se rallierait à la solution allemande. Le début et la fin de l'heure d'été seront harmonisés dans tous les Etats de la Communauté européenne (à l'exception de la Grande-Bretagne et de l'Irlande). La Norvège adoptera vraisemblablement aussi l'heure d'été harmonisée dès 1980, comme la Suède et le Danemark. Il est possible par ailleurs que certains pays de l'Est comme la Bulgarie, la Roumanie et la Pologne, qui avaient déjà introduit l'heure d'été en 1979, adhèrent à cette réglementation. Ainsi, l'heure d'été sera introduite dans la plupart des pays d'Europe en même temps que son début et sa fin seront harmonisés.

13 Conséquences pour la Suisse

131 Généralités

La décision de la République fédérale d'Allemagne et de l'Autriche place la Suisse devant une situation nouvelle. Tous nos voisins, voire la plupart des pays d'Europe, introduiront en 1980 l'heure d'été coordonnée. En restant toute l'année à l'heure d'Europe centrale, la Suisse deviendrait un îlot horaire, ce qui, pour un pays de transit situé au cœur de l'Europe, présenterait de sérieux inconvénients:

- Les relations d'affaires privées seraient rendues plus difficiles (2 heures de moins pour téléphoner);

- Les prestations de services de nos entreprises de transport et de communications en pâtiraient; dans le trafic ferroviaire international, en particulier, tout le système des horaires en serait perturbé, ce qui porterait préjudice au trafic des voyageurs et des marchandises ainsi qu'au trafic postal;
- Il en résulterait certainement aussi des difficultés pour le tourisme et pour les frontaliers;
- Les téléspectateurs et les auditeurs de la radio qui suivent les émissions étrangères en subiraient aussi le contrecoup.

132 Problèmes spécifiques des entreprises ferroviaires et des PTT

De l'avis des CFF, l'isolement horaire de la Suisse entraînerait de graves problèmes pour les chemins de fer. Le schéma horaire élaboré péniblement dans le trafic international, de concert avec les administrations des pays limitrophes, serait remis en question. L'horaire international prévu pour l'hiver 1979/80 devrait être partiellement remanié et celui de l'été 1980 presque totalement refait. Il ne serait pas possible pour autant d'éviter une détérioration de l'offre dont nous serions la première victime, car nous devrions nous conformer aux désirs des pays voisins appliquant une heure d'été commune. Le service régulier de certains trains ou voitures directes ne pourrait plus être assuré, ce qui aurait aussi des répercussions défavorables sur le trafic intérieur. On assisterait dès lors à une baisse sensible de la qualité des prestations dans le trafic des voyageurs et des marchandises, ce qui réduirait d'autant les recettes des CFF.

Dans le domaine des PTT, le décalage horaire pourrait provoquer certains retards dans le traitement du courrier, ce qui perturberait en particulier la distribution des quotidiens.

L'introduction de l'heure d'été en Suisse occasionnera sans doute au trafic aérien certaines difficultés dans le cadre surtout de la lutte contre le bruit nocturne. Les horaires aériens internationaux étant établis sur la base du temps universel (Greenwich Mean Time, heure du méridien de Greenwich, G.M.T.), l'introduction de l'heure d'été (G.M.T. + 2) influera sur le nombre des mouvements d'avions effectués sur les aéroports nationaux durant la limitation des vols de nuit, puisque celle-ci est fixée en heure locale. Les vols qui avaient lieu jusqu'ici peu avant la nuit se feront désormais, en été, durant les heures de restrictions et d'interdiction; ce sera surtout le cas à l'aéroport de Genève. En revanche, il y aura moins de vols de nuit au petit matin. Il va falloir s'accommoder, au moins l'été prochain, des inconvénients de ce décalage. Les horaires aériens applicables aux services réguliers de l'été 1980 ont déjà dû être fixés cet automne de concert entre la Swissair, les compagnies étrangères ainsi que les aéroports suisses et étrangers. Un décalage ultérieur des vols ne sera possible l'été prochain que dans des cas tout à fait exceptionnels. On devrait ainsi avoir suffisamment de temps pour réétudier, en prévision de l'été 1981, tout le problème de l'adaptation des horaires aériens à la nouvelle situation. Pour ce qui a trait à l'été 1980, les organes compétents de la Confédération seront amenés à fixer avec les cantons possédant un aéroport une réglementa-

tion transitoire d'exception dans les limites de l'ordonnance sur les vols de nuit (pour Zurich et Genève). Il y aura ensuite lieu de réexaminer les dispositions légales (ordonnance sur la navigation aérienne, concessions accordées aux aéroports) et, le cas échéant, de les adapter à l'heure d'été.

14 **Motifs à l'appui du nouveau projet**

La loi réglementant l'heure en Suisse ayant été repoussée en mai 1978 par le peuple parce qu'impliquant l'introduction de l'heure d'été, on est en droit de se demander s'il est opportun de revenir à la charge avec un nouveau projet allant dans le même sens. On pourrait penser qu'il serait préférable de recueillir au préalable les expériences faites sous l'empire de la nouvelle situation.

Nous ne sommes toutefois pas de cet avis et nous estimons qu'il y a lieu de reconsidérer tout le problème de l'heure d'été pour les raisons ci-après:

L'introduction d'une heure d'été harmonisée chez tous nos voisins et l'adhésion probable d'autres Etats de l'Europe continentale placent la Suisse devant une situation entièrement nouvelle. Cela explique que l'opinion publique soit de plus en plus favorable à l'heure d'été.

Le refus d'introduire l'heure d'été présenterait de graves inconvénients tant sur le plan économique que sur celui des transports, inconvénients qui peuvent d'ailleurs être d'ores et déjà évalués. Au demeurant, les raisons invoquées sous chiffre 111 militent en faveur de l'introduction en Suisse de l'heure d'été. A en juger d'après l'enquête menée auprès des services fédéraux, ceux-ci sont quasiment tous acquis à l'introduction de l'heure d'été. Les organisations patronales et de salariés s'étaient déjà exprimées dans le même sens en 1975/76.

Il est vrai que les objections soulevées à l'époque par les adversaires de l'heure d'été subsistent pour la plupart, ainsi qu'il ressort des contacts que nous avons eus avec des représentants de l'Union suisse des paysans et du comité d'action référendaire. L'heure d'été entraînera sans nul doute certains désagréments pour l'agriculture, en particulier pour les exploitations axées sur les cultures fourragères et la production laitière. Mais on est en droit d'admettre que ces inconvénients pourront être partiellement supprimés ou tout au moins atténués par des mesures d'organisation appropriées. On ne saurait donc prétendre que l'agriculture est indûment désavantagée. Il n'est d'autre part plus possible d'avancer l'argument selon lequel la Suisse, par son attitude, pourrait amener d'autres pays d'Europe à renoncer à l'heure d'été.

Quant aux droits du peuple, ils seront pleinement sauvegardés si on opte en l'occurrence pour la procédure législative ordinaire (avec référendum facultatif) en renonçant à recourir au droit d'urgence (art. 89^{bis}, 1^{er} al., Cst.). En effet, le droit d'urgence ne serait pas admissible, car ce serait méconnaître la volonté populaire qui s'est exprimée dans le cadre de la démocratie directe. Comme seules les circonstances extérieures ont évolué sans que la situation juridique ait changé, le nouveau projet de loi ne fait que reprendre le texte de 1977.

Le projet que nous vous soumettons vise à fixer dans la loi non seulement l'heure d'été mais également la mesure légale du temps, qui n'est du reste pas

contestée. Soucieux d'assurer dans les plus brefs délais la coordination de notre heure avec celle des pays voisins, nous vous proposons de nous autoriser à introduire l'heure d'été.

Pour autant que le référendum ne soit pas lancé, nous prévoyons d'introduire l'heure d'été dès 1980. Le Parlement se doit dès lors d'adopter au cours de la prochaine session déjà le nouveau projet de loi réglementant l'heure en Suisse.

2 Partie spéciale: commentaire des divers articles

Article premier

L'heure d'Europe centrale appliquée en Suisse en vertu du droit coutumier est déclarée heure légale dans le pays. Elle sera applicable aux activités administratives et commerciales.

Le temps universel est l'heure solaire moyenne du méridien d'origine et elle est déterminée à l'aide de mesures astronomiques. L'heure est actuellement mesurée par des horloges atomiques. Le temps ainsi déterminé ne diffère jamais de plus de 0,9 seconde de l'heure solaire moyenne (nous vous renvoyons pour de plus amples détails à notre message de 1977, explications afférentes à l'art. 2; FF 1977 II 607).

C'est au Conseil fédéral qu'il appartiendra au besoin d'adapter la mesure et la diffusion du temps aux progrès réalisés sur le plan international.

Article 2

La compétence d'introduire l'heure d'été nous sera déléguée de manière à assurer à la réglementation la souplesse nécessaire. Dans l'exercice de cette compétence, nous ferons en sorte que l'heure suisse soit harmonisée avec celle des pays voisins. Pour le reste, nous nous emploierons à ce que le passage d'une heure à l'autre soit fixé dans tous les pays de manière uniforme.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

31 Conséquences financières

Les dépenses supplémentaires qui devront être engagées à l'Institut suisse de météorologie (rétribution de surnuméraires, frais de déplacement et transferts de personnel) sont estimées à 100 000 francs au plus.

32 Effets sur l'état du personnel

Il n'y aura pas de répercussions sur l'état du personnel, sauf à l'Institut suisse de météorologie (engagement de surnuméraires pour le Service d'observation et le dépouillement automatique des données).

33 Frais subséquents pour les cantons et les communes

Il n'y aura pas de frais subséquents ni d'autres répercussions à ce niveau.

34 Conséquences sur l'économie

La coordination de notre heure, hiver comme été, avec celle des pays voisins sera sans conteste bénéfique tant pour les entreprises économiques à vocation internationale que pour le tourisme. On ne pourra d'autre part que se féliciter des économies d'énergie consécutives à l'introduction de l'heure d'été.

4 Constitutionnalité du projet

Le projet de loi se fonde sur l'article 40, 1^{er} alinéa, de la Constitution, qui attribue à la Confédération le soin de déterminer le système des poids et mesures. Cette compétence englobe également le pouvoir de prescrire la manière de mesurer le temps («mesure du temps»).

25669

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 40, 1^{er} alinéa, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 14 novembre 1979¹⁾,
arrête:

Article premier Heure d'Europe centrale

¹ L'heure en Suisse est celle de l'Europe centrale.

² L'heure de l'Europe centrale correspond au temps universel, augmenté d'une heure.

³ Le Conseil fédéral règle les modalités de la mesure et de l'annonce de l'heure.

Art. 2 Heure d'été

¹ Aux fins d'harmoniser l'heure avec celle des pays voisins, le Conseil fédéral peut introduire l'heure d'été.

² L'heure d'été correspond au temps universel, augmenté de deux heures.

³ Le Conseil fédéral fixe chaque fois le moment où intervient le changement.

Art. 3 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

25669

Message à l'appui d'un projet de loi réglementant l'heure en Suisse du 14 novembre 1979

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1979
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	79.075
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.12.1979
Date	
Data	
Seite	1001-1009
Page	
Pagina	
Ref. No	10 102 625

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.