

Rapport annuel 2010

Introduction

En 2010 a été acceptée l'initiative de renvoi. Ce fait a mis en évidence la difficulté des tâches que notre association s'est assignées, et le peu de considération dont jouissent des arguments de droit constitutionnel et international, chaque fois qu'il faut se prononcer sur un moyen apparemment simple de résoudre un problème impérieux et savamment monté en épingle. La disposition constitutionnelle ainsi adoptée viole le principe de proportionnalité, et ce n'est que l'un de ses défauts. Le Département de justice et police a chargé un groupe de travail d'élaborer une législation qui applique cette disposition tout en restant conforme à la constitution fédérale et au droit international; mais les personnes ayant lancé l'initiative menacent déjà d'en promouvoir une seconde.

Néanmoins, un autre évènement fait espérer qu'on respectera malgré tout les valeurs fondamentales et qu'il vaut la peine de lutter pour les défendre. Un groupe de particuliers voulait lancer une initiative visant à rétablir la peine de mort. Cette initiative avait déjà passé le cap du contrôle préliminaire par la chancellerie fédérale, éveillant l'intérêt de l'extrême-droite. Le président du plus grand parti de Suisse était allé jusqu'à offrir une place sur une liste du Conseil national à un chanteur de rock qui avait exprimé sa sympathie pour un éventuel rétablissement de la peine capitale (cf. notre courriel no. 206 du 9 août 2010). Une résistance apparut, d'abord à peine audible, puis vigoureuse, de sorte que les promoteurs de l'initiative finirent par renoncer. Le plus remarquable, c'est que personne n'a relevé l'idée, par même le moindre petit parti soucieux de se faire valoir.

Colloque annuel 2010 : «Droit constitutionnel et droit international / Prévention et contrôle institutionnel (juridiction constitutionnelle)»

Le 24 juin 2010 à Berne a eu lieu le colloque annuel de l'association „Notre Droit“ sur le sujet: „Droit constitutionnel et droit international. Prévention et contrôle institutionnel (juridiction constitutionnelle)“. Nous faisons suivre des extraits du compte rendu consacré au colloque par *Regina Meier*, licenciée en droit, assistante à l'Institut de jurisprudence de l'Université de Zurich ; le compte rendu intégral a été publié sur notre site www.unser-recht.ch/de/verein.html.

Dans son introduction, *Kurt Fluri*, conseiller national radical (SO), a fait le point sur les principales questions traitées au niveau fédéral et relatives à l'Etat de droit et au droit international, lorsqu'il en résulte des conflits entre droit national et droit international (...). Le premier exposé, celui de la professeure *Maya Hertig*, a montré la complexité des rapports entre droit international et droit constitutionnel, qu'on ne saurait réduire au problème d'initiatives populaires violant les droits de l'homme. Dans le cas d'initiatives populaires se pose notamment la question de savoir : 1) quelle autorité devrait être chargée de leur contrôle, 2) à quel moment, et 3) en vertu de quelles normes de référence. Un contrôle *obligatoire* préventif, avant même la récolte des signatures, restreindrait excessivement la fonction des droits populaires, en particulier leur fonction discursive, de mobilisation et d'exutoire (...). On pourrait affiner le système en vigueur en permettant à l'Assemblée fédérale et, en dernier ressort, au TF de juger avant une votation si l'initiative en question est applicable; mais sur quelles normes de référence pourrait s'appuyer une telle appréciation? L'on pourrait examiner si l'initiative est compatible avec tous les droits de l'homme liant la Suisse, tout en limitant cette appréciation à des violations manifestes, ou en réservant l'invalidation aux initiatives violant des droits faisant partie de „l'ordre public européen“.

Le professeur *Andreas Auer* a considéré les aspects de la question relevant de la théorie constitutionnelle. Il a expliqué avec quels arguments le TF pourrait parer à une initiative violant les droits de la personne (...). La démocratie suisse est nationale, mais „l'idéal de l'Etat de droit“ est de plus en plus supranational. L'horizon des droits de la personne n'est

plus borné par le TF. A cet égard, la Suisse n'est plus souveraine, et cela en vertu d'une décision démocratique. Il en résulte que nous devons changer notre façon de penser, mais les conséquences ne sont pas étrangères au système suisse. Après tout, l'on peut d'ores et déjà annuler des décisions cantonales, et celles-ci ne peuvent pas toujours résulter d'une votation à l'urne; cela pourrait s'appliquer aussi au niveau de la Confédération. Si le TF est saisi d'une initiative populaire problématique, doit-il vraiment attendre que la Cour ait constaté une violation de la convention européenne correspondante et déposé une demande de révision en vertu de l'art. 122 de la Loi sur le TF? (...). Le cas échéant, l'on pourrait amender l'art. 190 CF de façon à ce qu'il établisse tout simplement l'obligation de procéder à un examen général accessoire („Le Tribunal n'applique point les normes contrevenant à une règle juridique supérieure“). Il serait alors inutile et superflu de restreindre l'exercice de la démocratie, de subordonner tous les droits de la personne aux motifs d'invalidité ou de prendre des mesures semblables. La Cour, de son côté, pourrait néanmoins déclarer qu'une norme suisse contrevient à la convention.

Hansheiri Inderkum, conseiller aux Etats (PDC, UR) a informé sur les réflexions du monde politique à propos de conflits entre verdicts populaires et droits de la personne. Il a précisé qu'on pourrait amender l'art. 139 § 3 de la constitution fédérale (cf. initiative parlementaire 07.477), mais a relevé deux nouvelles possibilités de modifier la procédure actuelle en cas d'initiative populaire (...). *Raphaël Comte*, conseiller aux Etats libéral (NE), (...) a relevé combien il importe de ne point invalider simplement après coup les signatures soutenant l'initiative. Il recommande donc de maintenir en substance le système actuel. Dans le cas d'initiatives contestées, les politiciens s'expriment souvent en fonction de considérations partisans plutôt que juridiques. Comte s'est donc exprimé en faveur d'un organe aussi apolitique que possible contrôlant la validité des initiatives politiques. L'on pourrait s'imaginer une consultation préalable d'un conseil constitutionnel analogue au Conseil d'Etat français.

Les exposés ont été suivis d'une table ronde dirigée par le professeur *Thomas Pfisterer*, à laquelle participaient leurs auteurs ainsi que *Geri Müller*, conseiller national (Les Verts, AG) (...). Ce dernier a relevé qu'il faudrait discuter au Parlement de la façon dont on pourrait contrecarrer la fonction d'«exutoire» qu'exercent souvent les initiatives populaires. Un contrôle préventif pourrait réduire cette fonction. Néanmoins, l'organe de contrôle devrait être le plus possible indépendant de la politique partisane; il faudrait donc se demander qui au juste devrait nommer ses membres (...).

Il s'en est suivi un débat avec le public. L'on a alors relevé combien il importe de prendre au sérieux et de bien informer le peuple souverain, au lieu de profiter de ses craintes à des fins populistes, ou de prendre des mesures préventives contre lui de crainte qu'il ne vote „mal“. S'il accepte néanmoins des initiatives difficilement applicables, il convient d'en tirer des leçons pour l'avenir.

Alec von Graffenried, conseiller national (Les Verts, BE), a prononcé l'allocution finale. Résumant les points principaux des exposés et des débats, il a souligné qu'il faut souvent se résigner à des verdicts populaires déplaisants au lieu de les disqualifier. La Suisse devient de plus en plus internationale, et ses marges de manoeuvre se réduisent de plus en plus; cela ne simplifiera point le conflit entre le droit national, c'est-à-dire la démocratie nationale, et le droit international. Il importe d'intervenir assez tôt, le plus possible avant la course aux signatures, et en tout cas de mettre en garde contre les éventuelles difficultés d'application, afin de ne point manquer plus tard à la bonne foi, si jamais l'initiative devait plus tard être annulée (...). C'est le Parlement qui est responsable; c'est à lui qu'il faut rappeler les devoirs qui lui incombent. Il pourrait élaborer une décision préalable. L'on pourrait ainsi éviter de rénover complètement la procédure actuelle; dans la plupart des cas, il suffirait de bien utiliser l'actuelle marge de manoeuvre.

Regina Meier, licenciée en droit, assistante de l'Institut de jurisprudence de l'Université de Zurich

Traduction en français: *Guiu Sobiela-Caanitz*, docteur ès lettres

L'initiative de renvoi

Pour combattre l'initiative visant à interdire l'érection de minarets, l'association «Notre Droit» a fait publier une annonce, ce qui a donné lieu à une intervention critique au cours de l'assemblée générale. Avant la votation sur l'initiative de renvoi, «Notre Droit» s'est limité à une forme d'action qui, jusqu'à nouvel ordre, restera probablement la plus appropriée : l'élaboration et la diffusion d'un catalogue d'arguments. Ce document, sous sa forme finale, contenait 32 contributions d'importantes organisations et personnalités. Nous l'avons d'abord diffusé avec la circulaire courriel, puis rendu accessible par www.unser-recht.ch. Dans ces contributions se reflétait la véhémence controversée entre les adversaires de l'initiative sur une éventuelle acceptation du contre-projet, ne fût-ce que comme un moindre mal.

Après la votation, le président de «Notre Droit» a écrit au président d'«economiesuisse» pour l'interroger sur le refus de son organisation faîtière de soutenir financièrement la campagne pour le contre-projet. Or, pendant la procédure de consultation au sein de l'association, préliminaire à l'envoi de cette lettre, on a exprimé l'opinion qu'un financement politique transparent vaudrait mieux qu'un soutien provenant de milieux économiques. En conséquence, «Notre Droit» examine également cette question (cf. notamment l'infolettre courriel du 24 mars 2011).

Courriels

Pendant l'année de référence, nous avons envoyé les courriels nos. 171 à 242 aux membres de «Notre Droit» et à une centaine d'autres personnes intéressées. On peut accéder à ces courriels en visitant notre site; ils témoignent de ce qui nous préoccupe.

La vie de l'association

L'assemblée générale a élu nouveau membre du bureau le professeur Alexandre Flückiger, docteur en droit, directeur du Département de droit public à l'Université de Genève.

Après l'acceptation de l'initiative de renvoi, une campagne publicitaire a porté le nombre des membres de 110 à environ 150.

«Notre Droit» vit de la discussion sur la forme et l'importance du droit et de la constitutionnalité en Suisse. Cette discussion se manifeste et progresse essentiellement grâce aux lettres de nos membres; celles-ci nous fournissent une brève vue d'ensemble complète et à jour et des positions prises. Le bureau remercie son secrétaire général Ulrich E. Gut, docteur en droit, pour son infatigable engagement méritoire, toujours fort apprécié, sans lequel notre association n'existerait pas sous cette forme.

Réseau

Au cours des dernières années, «Notre Droit» a pu élargir ses relations, nouant des liens multiples avec des associations et initiatives poursuivant des buts semblables, comme l'Association suisse de politique étrangère, «foraus», la «Landhausversammlung» de Soleure, etc. (...).

Objectifs

Les travaux d'ores et déjà effectués par «Notre Droit» peuvent servir de base solide pour un éventuel forum national de discussion regroupant tous les milieux intéressés. Pour les années à venir, nous devons donc nous efforcer d'accroître largement le nombre des membres et celui des personnes intéressées.