

Une confrontation de la propagande des autorités avec la réalité des faits

Le message du Conseil fédéral	La réalité des faits
<p>Selon l'art. 5 al. 3 cst. les organes étatiques n'ont pas le droit de se référer au droit national pour justifier la non-application d'un traité parce que ces traités doivent être respectés (p. 16).</p>	<p>Les organes étatiques n'ont pas seulement des obligations à l'égard d'autres Etats et d'institutions internationales, mais ils sont en premier lieu engagés par rapport à leur propre population. En cas de conflits de normes, la défense des intérêts de la propre population, donc le respect de la démocratie directe, doit avoir la priorité sur les obligations internationales.</p>
<p>Longtemps, la jurisprudence et la doctrine se sont peu intéressées à la gestion des conflits de normes entre droit constitutionnel et droit international. D'une part, la problématique des initiatives populaires contraires au droit international est relativement récente (...) (p. 18).</p>	<p>Cette affirmation n'est pas correcte. Aussi bien le Conseil fédéral que des spécialistes réputés du droit public ont pris clairement position il y a plusieurs décennies déjà dans cette thématique. Il y a 60 ans, le Conseil fédéral a relevé ce qui suit à propos de l'initiative "Rheingau": "Le droit international public général (...) n'a pas la priorité sur le droit constitutionnel d'Etats individuels au point que ces Etats n'ont pas le droit d'ajouter à leur Constitution des dispositions qui ne sont pas conformes au droit international." Les spécialistes de droit public bien connus Ulrich Häfelin et Walter Haller se sont exprimés de manière parfaitement claire dans leur traité de droit fédéral paru en 1980: "La Constitution fédérale, y compris les droits non écrits de la liberté, se place à un niveau supérieur à celui des traités d'Etat. Elle a donc la priorité sur les traités d'Etat."</p>
<p>L'Assemblée fédérale ne reconnaît pas au droit constitutionnel (postérieur) de primauté générale sur le droit international. La loi d'exécution adoptée par l'Assemblée fédérale le 16 décembre 2016 concernant l'art. 121a Cst. (gestion de l'immigration) tient compte de l'accord entre la Suisse et l'UE du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes (ALCP) (p. 19).</p>	<p>La non-application de l'article sur l'immigration est un exemple typique d'une politique qui consiste à ignorer avec arrogance une volonté populaire clairement exprimée sous le prétexte du droit international. Il paraît cependant douteux qu'en plus d'une majorité parlementaire on trouverait une majorité au sein du peuple pour approuver une mise en œuvre aussi déficiente de l'initiative contre l'immigration de masse. L'initiative pour l'autodétermination a précisé</p>

	pour objectif d'empêcher à l'avenir pareilles violations de la Constitution fédérale.
<p>Une étude commandée par le Conseil fédéral examine la manière dont différents Etats appliquent le droit international. Aucun des régimes de droit public examinés ne prévoit une primauté automatique du droit national par rapport au droit international (p. 21).</p>	<p>Dans son rapport du 10 mars 2010, le Conseil fédéral relève que, s'agissant du rang, aucun des régimes juridiques étudiés n'accorde automatiquement la primauté au droit international ou au droit national. Sous une forme ou sous une autre, tous réservent une place centrale à des mécanismes de mise en concordance. Les tribunaux recherchent des solutions pragmatiques, adaptées à chaque situation. Les valeurs centrales et principes des régions constitutionnels nationaux, par exemple dans le domaine des droits fondamentaux, entrent également dans cette pesée des intérêts, affirme le Conseil fédéral. Conclusion: le Conseil fédéral a donc dû admettre à l'époque déjà qu'il n'existe pas, dans d'autres Etats, une priorité générale du droit international par rapport au droit national. La priorité générale du droit international public introduite ces dernières années par le Parlement et les professeurs de droit est donc absolument unique en comparaison internationale.</p>
<p>Sous une forme ou sous une autre, tous réservent une place centrale à des mécanismes de mise en concordance. Les tribunaux recherchent des solutions pragmatiques, adaptées à chaque situation (p. 21).</p>	<p>Ce serait bien si le Conseil fédéral et les tribunaux procédaient effectivement à une pesée des intérêts en jeu. Or, la réalité est que depuis quelques années on donne en Suisse une priorité absolue et automatique au droit international par rapport au droit national. Voilà d'ailleurs pourquoi l'UDC a lancé son initiative.</p>
<p>Jusqu'à présent, lorsqu'il risque d'apparaître un conflit de normes entre un traité existant et une nouvelle disposition constitutionnelle, la Suisse essaie de l'éviter grâce à une interprétation conforme au droit international – généralement avec succès. On peut citer pour exemples la mise en œuvre de l'initiative sur l'internement ou de l'initiative sur le renvoi (p. 44).</p>	<p>L'initiative pour l'autodétermination vise précisément à éviter que les milieux politiques, qui ont perdu la votation sur une initiative, refusent ensuite d'appliquer l'initiative approuvée par le peuple sous le prétexte du droit international public. Par exemple, la clause protégeant les délinquants dans la loi d'application de l'initiative sur le renvoi des criminels étrangers a été adoptée pour rendre cette loi conforme au droit international. Cette clause a été conçue pour des cas exceptionnels,</p>

	<p>mais en réalité elle est invoquée d'une manière générale, si bien que des expulsions de criminels restent l'exception. En clair, le Parlement n'a tenu aucun compte de la volonté populaire de régler ce dysfonctionnement.</p>
<p>La nouvelle situation juridique pourrait peut-être même aboutir, en Suisse, à une remise en question de la participation de la Suisse à des traités existants, par exemple aux grands ensembles d'accords commerciaux internationaux, vu le risque accru de voir engagée la responsabilité de la Suisse et les répercussions économiques négatives pour notre pays. L'initiative pour l'autodétermination, parce qu'elle menace la sécurité juridique et la prévisibilité des échanges internationaux, va à l'opposé de ces deux principes (p. 48).</p>	<p>Les accords économiques ne sont jamais en contradiction avec notre Constitution libérale. Cet argument du Conseil fédéral est purement théorique et ne peut concerner que des cas absolument exceptionnels. En outre, il va de soi dans notre système démocratique qu'il est toujours possible de se retirer d'un traité de droit public (par exemple, de l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE). Il faut savoir aussi que la grande majorité des traités de droit public ne règlent pas des questions fondamentales, mais portent sur des affaires secondaires telles que, par exemple, "le transport de batteries au lithium endommagées qui sont transportées conformément à la prescription spéciale 376 aux conditions fixées par l'autorité compétente". Si des conflits avec notre Constitution devaient se produire dans des affaires aussi peu importantes, il paraît normal que la priorité soit donnée à la Constitution. Les traités de droit public réellement importants touchent au droit international impératif, mais celui-ci est excepté des dispositions de l'initiative.</p>
<p>En outre, pour ce qui est des traités standards (accords sur la double imposition, le libre-échange et la protection des investissements), l'incertitude régnerait sur leur statut au regard de l'art. 190 P-Cst. (immunité face au Tribunal fédéral et aux autres autorités d'application du droit) (p. 47).</p>	<p>Tous ces traités sont aujourd'hui en parfait accord avec la Constitution fédérale, si bien que cet argument du Conseil fédéral est également construit de toutes pièces. En outre, si le peuple décidait de modifier une de nos lois – par exemple, la loi sur la protection de l'environnement – un éventuel accord international dans ce domaine devrait forcément être renégocié avec les autres Etats sur cette nouvelle base. De ce point de vue, l'art. 190 accroît donc notablement la sécurité du droit.</p>
<p>La requête individuelle, qui permet à un particulier de s'adresser directement à la Cour européenne des droits</p>	<p>La Constitution fédérale comporte en ses articles 7 à 35 une liste complète et forte de droits fondamentaux. En outre, les</p>

<p>de l'homme en cas de violation d'une disposition de la CEDH par l'État, ne permettrait plus de protéger aussi efficacement les citoyens qu'elle le fait aujourd'hui. En effet, en cas de contradiction entre une norme constitutionnelle et la CEDH, la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne pourrait se heurter à des difficultés (p. 48).</p>	<p>normes du droit international impératif sont exceptées par les dispositions de l'initiative. Il n'y a donc strictement aucun risque de voir les Suissesses et les Suisses exposés à des violations des droits humanitaires en cas d'acceptation de l'initiative. La Suisse peut parfaitement continuer de jouer le rôle de modèle international en matière de protection des droits de l'homme. Tout au plus, la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme d'intervenir comme organe de contrôle dans la jurisprudence des tribunaux suisses devrait-elle être réduite. La Convention européenne des droits de l'homme en tant que telle ne pose aucun problème.</p>
<p>Le texte de l'initiative soulève des questions d'interprétation et contient des imprécisions (p. 49 ss).</p>	<p>Toutes les notions de droit de l'initiative sont claires et sont également utilisées dans d'autres domaines de notre régime juridique. Cette caractéristique ne concerne donc pas exclusivement l'initiative pour l'autodétermination. Toutes les normes juridiques à tous les niveaux (Constitution, loi, ordonnance) doivent en effet être interprétées, faute de quoi nous n'aurions besoin ni de la science du droit, ni de la jurisprudence. En outre, il ne serait plus possible de tenir compte équitablement des cas particuliers.</p>
<p>Or, l'initiative pour l'autodétermination n'y apporte pas vraiment de changement, mais vise plutôt la relation entre le droit international et le droit constitutionnel, qui suscite bien moins souvent des contradictions. Il est vrai que ces dernières ont été plus fréquentes ces derniers temps, notamment en raison de la tendance à inscrire de plus en plus de dispositions directement applicables dans les initiatives constitutionnelles et à les formuler de manière si catégorique que le législateur n'a plus de marge de manœuvre digne de ce nom pour les mettre en œuvre (p. 47).</p>	<p>La majorité des initiatives lancées dans le passé par l'UDC n'étaient pas directement applicables, à l'exception de l'initiative de mise en œuvre. Le problème provient du fait que les initiateurs doivent lancer de plus en plus souvent des initiatives directement applicables parce qu'ils ne peuvent plus avoir confiance dans la volonté des autorités d'appliquer réellement leur projet. D'une part, le Conseil fédéral se plaint donc d'initiatives formulées de manière trop ouverte, d'autre part, il est gêné quand une initiative est rédigée en termes très concrets. Il semble que de toute manière on ne parvienne jamais à satisfaire le Conseil fédéral et son administration avec une initiative. Dans tous les cas, la multiplication des conflits de normes n'est pas due au petit nombre</p>

	<p>d'initiatives populaires acceptées, mais elle est bien plus la conséquence de l'explosion du nombre de traités de droit public. Durant la seule année 2016, la Suisse a conclu plus de 130 traités de ce genre. Plus le nombre de ces conventions est grand, plus le risque de conflits de normes augmente.</p>
<p>Pour l'UDC il est évident que le droit national qui a fait ses preuves doit avoir la priorité sur le droit international (à l'exception du droit international impératif). Le peuple doit pouvoir s'exprimer sur cette question en votant sur l'initiative pour l'autodétermination. La propagande grossière et unilatérale que pratiquent la majorité du Conseil fédéral et l'administration pour contrer ce projet est proprement inadmissible. Il va de soi que nous thématiserons ces procédés lamentables dans la campagne de votation à venir.</p>	