

Avis clair et net contre la soi-disant initiative pour l'autodétermination

La nouvelle initiative populaire «Le droit suisse au lieu de juges étrangers (Initiative pour l'autodétermination)» vise à affaiblir l'Etat de droit encore plus que la soi-disant «Initiative de mise en œuvre», désormais rejetée, qui émanait des mêmes milieux et du même parti, l'UDC. Cette nouvelle initiative vise à abolir une partie essentielle de la protection judiciaire garantissant les droits fondamentaux et humains, et cela aux dépens de nous tous et pas seulement de la population étrangère. En outre, l'initiative veut violer les règles générales du droit international public et coutumier : en effet, elle veut donner la priorité au droit national sur l'international, alors que ce dernier doit primer en vertu même de ces règles générales.

L'initiative exige une autodétermination qui existe déjà

L'initiative en question veut introduire dans notre constitution la norme suivante : «La constitution fédérale est la source suprême du droit de la Confédération suisse.» Cette phrase suggère faussement qu'il en est autrement et qu'il faudrait corriger ce point. La Constitution fédérale est bel et bien notre loi suprême; c'est elle qui oblige Confédération et cantons à respecter le droit international. Nous sommes nous-mêmes ceux qui veulent qu'il en soit ainsi. Le droit international n'est pas, en principe, un droit qui nous serait imposé de l'extérieur; c'est un droit que nous nous sommes donné à nous-mêmes de façon autonome et souveraine et que nous déclarons déterminant ou non pour nous selon les règles de notre constitution.

Il est juridiquement absurde de faire primer le droit national

Les auteurs de l'initiative voudraient en outre insérer la nouvelle disposition suivante dans notre constitution : «La Constitution fédérale est placée au-dessus du droit international et prime sur celui-ci, sous réserve des règles impératives du droit international.» Cette nouvelle disposition se trouve à côté de celle qui en appelle clairement au droit international: „La Confédération et les cantons respectent le droit international“ (art. 5.4). Par la nouvelle disposition, la Suisse établirait une priorité des dispositions à l'intérieur de notre Constitution fédérale et déclarerait qu'elle veut pouvoir à tout moment ne pas respecter le droit international. Mais le droit national ne peut primer par principe le droit international. Cela signifierait qu'une partie contractante ne devrait en fin de compte se conformer qu'à ses propres règles et

nullement à celles acceptées avec le contrat. Mais l'obligation de se conformer à un contrat n'est pas seulement un principe de droit international, mais une norme très générale. Il est donc juridiquement absurde d'inverser le principe de la primauté du droit international, car celui-ci prime et doit par sa seule force primer le droit national de chaque Etat. Envisageables ne sont que des exceptions à cette règle, et à des conditions bien déterminées, ce qui effectivement prévu.

L'initiative produit le contraire de l'autodétermination

L'initiative ferait de la Suisse en droit international une partie contractante peu digne de foi et l'exclurait de la communauté d'Etats. Or, les traités internationaux de toute sorte que nous signons sont indispensables pour notre petit pays peu peuplé dans un monde et une économie globalisés. Il est de notre intérêt de rester des partenaires dignes de foi. L'initiative vise en fin de compte à nous tirer une balle dans le pied, car ce sont les accords de droit international qui garantissent et fondent notre souveraineté et, dans son cadre, notre autodétermination. Les promoteurs de l'initiative se font des illusions en voulant garantir l'autodétermination en dehors du cadre juridique du droit international valable pour tous les Etats.

Questions restant pendantes et fâcheuse incertitude

D'après l'art. 56a CF de l'initiative, il faudrait renégocier et même, le cas échéant, dénoncer les obligations de droit international contredisant la Constitution fédérale. Il n'est nullement précisé comment la politique extérieure et le droit international devront mettre en œuvre cette prescription. Là aussi se révèle presque totalement illusoire l'autodétermination affichée et promise par l'initiative ; en effet, aucun Etat, pas même la Suisse, ne peut disposer à sa guise des autres Etats en tant que partenaires. La disposition transitoire de l'art. 197 CF déclare que ces modifications découlant de l'initiative «s'appliquent à toutes les dispositions actuelles et futures de la Constitution fédérale et à toutes les obligations de droit international actuelles et futures de la Confédération et des canton ». Cela accroît encore la grande incertitude juridique de l'art. 56a, car, dans un Etat de droit, on ne peut en principe appliquer une loi de façon rétroactive. Si le peuple acceptait cette initiative, il le ferait les yeux bandés, ce qui ne correspond pas aux droits politiques.

Les tribunaux ne pourraient plus protéger les droits de la personne des atteintes législatives de la Confédération

D'après l'initiative, le Tribunal fédéral et les autres autorités judiciaires ne devraient plus tenir compte de la totalité du droit international, mais uniquement des «traités internationaux dont l'arrêté d'approbation a été sujet ou soumis au référendum». Cette modification de l'art. 190 de la Constitution fédérale (CF) rendrait notamment inapplicable par nos juges, face à des lois fédérales, la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), adoptée à une époque où n'existait pas encore le référen-

dum pour les traités internationaux. L'art. 190 CF date du XIX^{ème} siècle ; il signifie que le Tribunal fédéral doit appliquer les lois fédérales même si elles violent la constitution, de sorte qu'il doit, s'il le faut, déclarer brutalement aux impétrants qu'ils ont certes raison, mais qu'on ne peut leur faire justice. La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) a fort heureusement comblé cette grave lacune de la protection juridique, vu que l'art. 190 CF déclare encore le droit international, et partant la CEDH, déterminants pour les tribunaux face aux lois fédérales. Cela permet une protection juridique des droits fondamentaux, ainsi que ceux que la CEDH garantit à nous tous, et cela également contre des lois fédérales, car ces droits coïncident dans une très large mesure. Or, l'initiative en question, en modifiant l'art. 190 CF, veut abolir le droit et l'obligation de nos tribunaux d'appliquer la CEDH contre des lois fédérales, abolissant ainsi la protection des droits fondamentaux et humains – tout en prétendant sans cesse le contraire contre toute évidence. Au contraire de la CEDH, l'art. 190 CF, de façon incompréhensible, omet de déclarer déterminante notre Constitution fédérale dans l'application du droit ; c'est pourquoi les défenseurs de l'initiative prétendent à tort que notre constitution protégerait toujours les droits fondamentaux, même si elle ne mentionnait plus la fonction protectrice de la CEDH. C'est le contraire qui est vrai.

Plus de juges suisses pour les droits de l'homme, mais seulement des « juges étrangers »

Il semble que les auteurs de l'initiative n'ont pas vu que la Cour européenne des droits de l'homme continue de protéger nos droits fondamentaux et humains contre toute atteinte en Suisse ; mais ils ne peuvent plus modifier le texte de l'initiative. Le nouvel art. 56a n'impliquerait pas une dénonciation de la CEDH, car ses garanties ne contredisent point les droits fondamentaux de notre Constitution fédérale, ce que l'initiative postule pour une telle dénonciation. La CEDH autorise toute personne se trouvant sur le territoire de la Suisse comme Etat signataire à s'adresser à la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg. Cela vaudrait justement si l'initiative était adoptée et ne permettrait donc plus à nos tribunaux de garantir les droits fondamentaux et les droits de l'homme à l'encontre de nos lois fédérales. Vu que la modification de l'art. 190 CF, qui concerne seulement l'application du droit par nos tribunaux, n'abolirait point la validité de la CEDH qui doit non plus être dénoncer, l'initiative ne permettrait donc plus à nos juges de protéger en Suisse les droits fondamentaux et humains contre des atteintes par des lois fédérales ; en revanche, elle contredirait son propre titre de façon éclatante en maintenant la compétence des « juges étrangers » à Strasbourg. Cela devrait amener la Chancellerie fédérale à refuser le faux titre de l'initiative ; cela relève de sa compétence et est donc son devoir.

Cette initiative n'est pas valable

En tout cas, l'initiative ne respecte point le principe de l'unité de la matière, lequel

s'applique aux initiatives populaires visant à réviser partiellement la Constitution fédérale. L'abolition presque totale de la protection des droits fondamentaux et de l'homme, avec une modification de l'art. 190 CF, d'une part, et la modification du rapport entre droit international et droit national, d'autre part, sont deux questions bien différentes auxquelles chacun et chacune peuvent et doivent pouvoir donner des réponses différentes. Ainsi seulement serait garantie «l'expression fidèle et sûre» (art. 34.2) de la volonté populaire par la votation. Il est fort possible que votantes et votants veuillent entériner, par exemple, le primat du droit national sur le droit international civil, mais non la restriction considérable pour nous-mêmes de la protection judiciaire des droits fondamentaux et humains. Si l'Assemblée fédérale prend son rôle au sérieux, elle devra invalider cette initiative, c'est-à-dire la déclarer irrecevable, car citoyennes et citoyens ne peuvent nullement, ni se faire une opinion claire sur l'initiative, ni a fortiori exprimer clairement leur opinion.

Conclusion

La soi-disant «Initiative pour l'autodétermination» est en fait une initiative contre les droits de l'homme et le droit international. Pour les raisons indiquées ci-dessus, elle est inacceptable ; si elle n'est point invalidée, on ne peut que la rejeter. Il faut le faire clairement et sans équivoque, pour ne concéder aucune plateforme à ses auteurs et à leur parti, utilisée seulement pour discréditer le droit international, les droits fondamentaux et de l'homme, ainsi que leur protection judiciaire primordiale, et nuire ainsi gravement à l'Etat de droit et à la démocratie elle-même, indissolublement liée à ce dernier.

Club Helvétique, novembre 2016