



# L'initiative anti-droits humains

## 10 raisons pour lesquelles l'initiative populaire «Le droit suisse au lieu de juges étrangers» est préjudiciable pour la Suisse

### Argumentaire de Facteur de protection D

Rédigé par: Andrea Huber, Doris Angst et membres du groupe spécialisé « recherche »

Juin 2016

Dialog EMRK · Dialogue CEDH · Dialogo CEDU

3000 CH-Berne · Tél: 031 508 56 52 · E-Mail: [info@facteurdeprotection-d.ch](mailto:info@facteurdeprotection-d.ch)  
[www.schutzfaktor-m.ch](http://www.schutzfaktor-m.ch) · [www.facteurdeprotection-d.ch](http://www.facteurdeprotection-d.ch) · [www.fattorediprotezione-d.ch](http://www.fattorediprotezione-d.ch)  
PC 30-106-9 · IBAN: CH65 0079 0042 9281 1595 1

## RÉSUMÉ

L'initiative populaire «Le droit suisse au lieu de juges étrangers», lancée le 10 mars 2015 et dont le délai de récolte des signatures est fixé au 10 septembre, vise la résiliation de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Elle ne constitue pas une «initiative pour l'autodétermination», mais bien une initiative anti-droits de l'homme. Simplement parce que les initiants sont en désaccord avec certains arrêts isolés que la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) a rendus à l'égard de la Suisse, ils mettent en jeu la protection des droits de l'homme dans notre pays ainsi qu'en Europe. L'initiative est trompeuse et pleine de contradictions. En effet, elle est bien davantage tournée contre nos propres juges (le Tribunal fédéral) que contre des «juges étrangers». L'ordre de priorité des lois qu'elle revendique conduirait à la résiliation non démocratique d'accords internationaux ou à leur violation institutionnelle. Ainsi, l'initiative nuit aux intérêts de la Suisse en matière de politique étrangère et sécuritaire et la décrédibilise en tant que partenaire. Enfin, comme elle porte sur deux objets différents, la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté se trouvent entravées.

## CONTENU

<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ce que demande l'initiative</li> <li>- Pourquoi l'initiative a-t-elle été lancée</li> <li>- Pourquoi l'initiative déguise ses vraies motivations</li> <li>- Pourquoi l'initiative, pleine de contradictions, ne peut atteindre son but dans l'immédiat (avec les explications de Giuseppe Nays, ancien président du Tribunal fédéral)</li> </ul>	
<b>Texte de l'initiative</b>	<b>4</b>
<b>10 arguments contre l'initiative anti-droits humains</b>	<b>5</b>
<b>1 Une attaque contre nos droits fondamentaux!</b>	<b>5</b>
<b>2 La CEDH nous protège tous!</b>	<b>6</b>
<b>3 La CEDH n'est pas du droit «étranger»</b>	<b>6</b>
<b>4 L'initiative nuit à la paix et à la sécurité</b>	<b>7</b>
<b>5 Le droit international, c'est du droit suisse!</b>	<b>7</b>
<b>6 La souveraineté de la Suisse est garantie par le droit international</b>	<b>8</b>
<b>7 L'initiative affaiblit la démocratie directe</b>	<b>8</b>
<b>8 L'initiative entrave-t-elle la libre formation de l'opinion?</b>	<b>9</b>
<b>9 L'initiative réduit la marge de d'action de la Suisse</b>	<b>9</b>
<b>10 La primauté du droit national est un coup de bluff</b>	<b>10</b>
<b>Documentation complémentaire</b>	<b>10</b>

## INTRODUCTION

### Ce que demande l'initiative

L'initiative veut faire primer la Constitution fédérale sur le droit international, à la seule exception du droit international impératif. En cas de contradiction, les obligations du droit international devraient être adaptées aux dispositions de la Constitution, si nécessaire en résiliant les traités concernés. Le Tribunal fédéral et les autres autorités chargées de l'application des lois ne seraient plus tenus d'appliquer que les traités dont l'approbation aura été soumise à un référendum. Les dispositions transitoires prévues impliquent l'application des modifications constitutionnelles à toutes les dispositions actuelles et futures de la Constitution ainsi que de la Confédération et des cantons.

### Pourquoi l'initiative a-t-elle été lancée

Les initiants ont pour objectif la résiliation de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), et ce sans que cela soit soumis au vote. Etant donné qu'une telle initiative aurait de la peine à s'imposer, les initiants ont décidé d'attaquer le droit international plus généralement. Ils en ont depuis longtemps après la CEDH. En effet, dans un arrêté sur le renvoi des étrangers rendu en 2012, le Tribunal fédéral avait confirmé être lié par la CEDH et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) dans l'évaluation des cas de renvoi, ce malgré l'acceptation de «l'initiative sur le renvoi». Les initiants veulent donc maintenant entraver l'action du Tribunal dans les affaires impliquant la CEDH. C'est la raison pour laquelle l'initiative revendique que seuls les traités ayant été soumis à un référendum soient désormais contraignants pour le Tribunal fédéral. Or, la ratification de la CEDH de 1974 n'était pas soumise au référendum (voir argument no 3). L'initiative n'a pas pour cible première les «juges étrangers», mais nos propres juges.

### Pourquoi l'initiative déguise ses vraies motivations

En lançant leur initiative, les initiants ont rencontré une vive résistance de la part de l'ensemble des partis et, surtout, de la société civile, qui a qualifié le texte d'«initiative anti-droits de l'homme». Par la suite, on a souvent entendu que l'enjeu n'était pas tant la CEDH que «la sauvegarde de l'indépendance de notre pays contre un accord institutionnel avec l'UE, lequel supposerait une primauté automatique des règles de celle-ci et instituerait la Cour de justice de l'Union européenne comme autorité de conciliation» (propos d'Albert Rösti, président de l'UDC, dans une interview donnée à la NZZ le 7 avril 2016). Il est plus facile de promouvoir l'initiative en tant que rempart contre la toute puissante UE que contre de Conseil de l'Europe et la CEDH, même si le texte ne règle rien du tout dans ce domaine.

### Pourquoi l'initiative, pleine de contradictions, ne peut atteindre son but dans l'immédiat

Les initiants ne se débarrasseront pas de la CEDH aussi facilement qu'ils le croient. Celle-ci s'applique depuis longtemps à la Suisse et n'est pas prête d'être résiliée. En revanche, quelles sont les conséquences de l'initiative pour le Tribunal fédéral? Giuseppe Nay, ancien président de ce dernier, s'exprime sur les contradictions du texte:

*«Si l'initiative est adoptée, la CEDH ne primerait certes plus sur les lois fédérales en ce qui concerne l'application des arrêts rendus par ses tribunaux. Pour le reste en revanche, elle serait toujours valide et devrait être appliquée par le Tribunal fédéral, dans le cas de décisions fondées non pas sur une loi fédérale mais sur une ordonnance. Le Tribunal fédéral continuerait cependant de vérifier, en vertu de la longue jurisprudence relative à l'art. 190 Cst., si une loi fédérale contredit la CEDH et, le cas échéant, d'en faire le constat dans son arrêt. Au niveau concret, il serait toutefois contraint d'appliquer la disposition qui entrerait en contradiction avec la CEDH. Or, la personne concernée par la décision pourrait alors quand même porter plainte pour violation des droits garantis par la CEDH auprès de la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg. Si celle-ci établit qu'il y a violation de la convention, le ou la plaignant-e pourrait exiger du Tribunal fédéral une révision de l'arrêt. C'est en effet ce que prévoit l'art. 122 de la loi sur le Tribunal fédéral, qui n'est pas touché par l'initiative. La primauté de la Constitution fédérale sur le droit international qui est prévue par les modifications de l'art. 5 al. 4 Cst. figurant dans le texte de l'initiative ne s'opposerait pas à cet article. En effet, cet ordre de priorité n'entrerait globalement pas en contradiction avec la Constitution, les droits fondamentaux garantis*

Dialog EMRK · Dialogue CEDH · Dialogo CEDU

par celle-ci coïncidant dans une large mesure avec les droits humains de la CEDH. Or, le principe de l'initiative est expressément formulé: celle-ci demande que le droit international ne soit plus appliqué, mais uniquement lorsque ce dernier entre en contradiction avec la Constitution fédérale».

L'effet immédiat de «l'initiative pour l'autodétermination» est que les juges suisses ne pourront plus opposer ni la CEDH ni la Constitution fédérale aux lois fédérales allant à l'encontre des droits fondamentaux. A Strasbourg, les dénommés «juges étrangers» pourront et continueront cependant de le faire pour garantir la protection des droits fondamentaux. On se retrouverait confrontés à une atteinte majeure à la protection des individus contre l'intervention de l'Etat dans la protection des droits fondamentaux. Car plusieurs années peuvent s'écouler jusqu'à ce que la Cour européenne des droits de l'homme rende un jugement.

A long terme, les violations systématiques de la CEDH conduiraient à une résiliation de celle-ci, concrétisant ainsi, des années plus tard et par des voies détournées, l'objectif des initiateurs. D'ici à ce qu'on en arrive là, il faut s'attendre à une bataille politique de longue haleine sur la question de savoir si la CEDH doit être appliquée et comment. La CEDH elle-même ainsi que la loi sur le Tribunal fédéral continuent de prévoir leur caractère contraignant, tandis que la Constitution (sur laquelle la loi sur le Tribunal fédéral prime, en vertu de l'art. 190 Cst.) prévoit le contraire. Selon la décision qui sera rendue par le Tribunal fédéral, soit l'initiative se référant à la CEDH restera sans effet, soit la CEDH subira des violations régulières et automatiques.

## TEXTE DE L'INITIATIVE

**Les modifications prévues par l'initiative sont soulignées.**

### **Art. 5, al. 1 et 4**

1 Le droit est la base et la limite de l'activité de l'Etat. La Constitution fédérale est la source suprême du droit de la Confédération suisse.

4 La Confédération et les cantons respectent le droit international. La Constitution fédérale est placée au-dessus du droit international et prime sur celui-ci, sous réserve des règles impératives du droit international.

### **Art. 56a Obligations de droit international**

1 La Confédération et les cantons ne contractent aucune obligation de droit international qui soit en conflit avec la Constitution fédérale.

2 En cas de conflit d'obligations, ils veillent à ce que les obligations de droit international soient adaptées aux dispositions constitutionnelles, au besoin en dénonçant les traités internationaux concernés.

3 Les règles impératives du droit international sont réservées.

### **Art. 190 Droit applicable**

Le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et les traités internationaux dont l'arrêté d'approbation a été sujet ou soumis au référendum.

### **Art. 197, ch. 12<sup>1</sup>**

12. Disposition transitoire ad art. 5, al. 1 et 4 (Principes de l'activité de l'Etat régi par le droit), art. 56a (Obligations de droit international) et art. 190 (Droit applicable)

A compter de leur acceptation par le peuple et les cantons, les art. 5, al. 1 et 4, 56a et 190 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 cantons.

# 10 arguments contre l'initiative anti-droits humains

## 1 Une attaque contre nos droits fondamentaux!

L'initiative «le droit suisse au lieu de juges étrangers» vise en première ligne la jurisprudence des juges suisses, autrement dit le Tribunal fédéral. L'application cohérente que celui-ci fait de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) est une épine dans le pied des initiants, tout comme la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH), chargée d'assurer le respect de ladite Convention. L'acceptation de l'initiative aboutirait, à long terme, à la résiliation de la CEDH. Or, sans cette Convention, la Suisse serait privée du principal instrument international garantissant le respect des droits humains, et se retrouverait sans protection judiciaire en cas de violation de ces droits par les lois fédérales.

Si les tribunaux suisses, conformément à l'initiative, n'appliquaient plus la CEDH, davantage de cas de non respect de la Convention de la part de la Suisse seraient portés devant la CrEDH. Cette augmentation des violations de la Convention qui est à prévoir pousserait le Conseil de l'Europe à intervenir et à donner à la Suisse un avertissement. En dernier ressort, celle-ci ne pourrait éviter ce problème qu'en dénonçant la CEDH et en se retirant du Conseil de l'Europe.

En cas d'acceptation de l'initiative, le Tribunal fédéral – et avec lui la protection des droits fondamentaux – serait confronté à un dilemme politico-juridique. Car l'art. 122 de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF) continuerait à s'appliquer: selon celle-ci et lorsqu'une violation du traité est constatée, les jugements doivent être révisés, si ce faisant la violation peut être réparée. La CEDH elle-même ainsi que la loi sur le Tribunal fédéral continuent de prévoir leur caractère contraignant, tandis que la

Constitution (sur laquelle la loi sur le Tribunal fédérale prime, en vertu de l'art. 190 Cst.) prévoit le contraire (voir le détail dans l'introduction): c'est l'une des plus évidentes contradictions de l'initiative, qui montre le chaos dans lequel celle-ci nous plongerait.

Dans le cas où la Constitution suisse et le droit international entreraient en contradiction, les traités internationaux devraient être adaptés et, «au besoin», résiliés. Cette disposition, qui pourrait sembler au premier abord anodine, reviendrait pourtant à affaiblir massivement la protection des droits fondamentaux dans notre pays. En effet, la Suisse ne dispose pas de juridiction constitutionnelle pour les lois fédérales. Si nous résilions la CEDH, le Tribunal fédéral ne pourra donc plus protéger nos droits fondamentaux, dans le cas où ils seraient menacés par une loi fédérale, et ce malgré le fait qu'ils sont inscrits dans la Constitution. Car la protection des droits fondamentaux prévus par celle-ci, qui coïncident dans une large mesure avec ceux de la Convention, n'est possible, selon l'art. 190 Cst. en vigueur, que grâce à la primauté du droit international et donc de la CEDH. Pour cette raison, l'argument des initiants, affirmant que la liste des droits fondamentaux contenus dans la Constitution fédérale protégerait suffisamment les personnes vivant en Suisse, est erroné. En outre, si l'initiative était acceptée, la CEDH, mais également d'autres traités internationaux garantissant les droits humains et importants pour notre pays perdraient leur validité en Suisse, dès lors qu'une disposition constitutionnelle s'opposerait à leur application. Ce serait notamment le cas des deux Pactes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme, de la Convention contre la torture et de la Convention relative aux droits de l'enfant.

## 2 La CEDH nous protège toutes et tous!

**La CEDH, qui s'applique à la Suisse depuis maintenant plus de quarante ans, contribue au développement de la protection des droits humains et des droits fondamentaux au sein du système juridique suisse. Depuis 1974, date à laquelle la Confédération a ratifié la CEDH, la CrEDH n'a constaté une violation de la Convention que dans environ 1,5 pourcent des cas suisses lui ayant été soumis. Simplement parce que ces quelques jugements isolés ne leur ont pas plu et parce qu'ils espèrent marquer des points avec la polémique sur les «juges étrangers», les initiants mettent en péril nos droits fondamentaux à toutes et tous!**

Il suffit de jeter un rapide coup d'œil à l'histoire: le droit de vote des femmes n'a finalement été introduit en Suisse que grâce à la CEDH. De nombreux jugements ont renforcé les droits des femmes, des enfants, des seniors, des travailleurs ou encore des journalistes. Jusqu'en 1981, les mineurs pouvaient, par exemple en raison d'une situation familiale difficile, être «détenus administrativement», c'est-à-dire détenus dans des établissements pénitentiaires, sans avoir jamais commis de délit. Cette pratique a pu être stoppée en 1981, grâce à la CEDH. Celle-ci a également amené des progrès

importants en ce qui concerne les droits procéduraux: le droit d'être représenté par un avocat, le droit à un juge indépendant ainsi que le droit à un procès équitable, tous trois prévus par les articles 5 et 6 de la Convention, ont p.ex. fortement influencé les codes de procédure pénale cantonaux et renforcé les droits des individus. Ainsi, il est évident que nous aurons à l'avenir encore besoin de la protection qu'offre la CEDH à chacun-e d'entre nous. Grâce à elle, nous pouvons protéger nos droits fondamentaux de l'ingérence de l'Etat, au moyen de lois fédérales et de dispositions constitutionnelles particulières. Nous pouvons nous défendre face à un jugement du Tribunal fédéral, lorsque celui-ci porte, selon nous, atteinte aux droits garantis par la CEDH.

En dépit de ce que ne cessent de prétendre les initiants, la protection internationale des droits fondamentaux ne constitue pas une limitation de la démocratie directe. Bien au contraire: elle est la condition nécessaire de son maintien. Les minorités en tous genres se verraient lésées en cas d'acceptation de l'initiative: elles ne pourraient plus se défendre devant un tribunal contre les décisions de la majorité, on aurait alors affaire à une dictature de la majorité.

## 3 La CEDH n'est pas du droit «étranger»

**La CEDH et la CrEDH jouissent en Suisse d'un solide ancrage démocratique. Ce ne sont aucunement des «juges étrangers» qui prennent les décisions pour la Suisse, mais des juges de la CrEDH que nous avons nous aussi élu-e-s. Les droits garantis par la Convention sont également du droit suisse!**

En 1974, le Parlement a décidé, à une nette majorité, de ne pas soumettre au référendum la ratification de la CEDH. A l'époque, il n'existait encore dans la Constitution fédérale aucune disposition exigeant que les accords internationaux soient soumis au référendum. Depuis les années 80 en revanche, tous les protocoles additionnels de la CEDH ont été sujets au référendum facultatif, et pourtant aucun n'a jamais été lancé. Ce ne fut pas non plus le cas pour le 11<sup>ème</sup> protocole additionnel, qui établit le fonctionnement de la

CrEDH sous sa forme actuelle. La Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) de Strasbourg dispose ainsi d'une bonne légitimité démocratique en Suisse. Lors de la révision de la Constitution fédérale en 1999, les droits garantis par la CEDH ont été largement repris et intégrés à notre liste de droits fondamentaux.

Chacun des 47 Etats membres délègue un ou une juge à la CrEDH. En Suisse, celui-ci est d'abord désigné par le Conseil fédéral. Chaque Etat membre propose ensuite trois juges. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe élit l'un ou l'une des trois candidats retenus. Six membres du Parlement suisse participent à l'Assemblée. Ils prennent donc aussi part à l'élection du ou de la juge. Actuellement, la Suisse fournit même deux juges, la Principauté du Liechtenstein étant représentée par un Suisse!

Dialog EMRK · Dialogue CEDH · Dialogo CEDU

## 4 L'initiative nuit à la paix et à la sécurité

La CEDH a été élaborée après la deuxième guerre mondiale dans le cadre du Conseil de l'Europe. L'objectif était d'uniformiser la protection des droits fondamentaux au niveau européen en établissant des standards minimaux, afin d'assurer la paix, la sécurité et une base démocratique. Si l'initiative était acceptée, la Suisse serait le seul pays avec la Biélorussie à refuser à ses habitant·e·s la protection qu'offre la CEDH.

Si l'on renonce à la CEDH, la protection des droits humains s'en trouverait sensiblement affaiblie non seulement en Suisse mais également au niveau européen. Une Europe stable, dont les Etats sont démocratiques, présente un grand intérêt pour notre pays. Les Etats ayant été le plus souvent condamnés – et de loin – par la CrEDH pour

violations graves des droits de l'homme sont la Russie, la Turquie et l'Ukraine. En étant membre du Conseil de l'Europe, la Suisse contribue à assurer la protection des droits humains en Europe et tient lieu de modèle pour d'autres pays. Si elle cessait d'appliquer la CEDH ou si elle la résiliait, non seulement cela provoquerait un grand malaise et de l'incompréhension, mais cela enverrait également à l'Europe un message fatal d'érosion des droits humains. La Suisse deviendrait ainsi le premier pays du continent européen, après la dictature militaire grecque des années 60, à souhaiter une résiliation de la CEDH. Ce faisant, elle se détournerait des standards européens minimaux en matière de droits de l'homme.

## 5 Le droit international, c'est du droit suisse!

L'initiative suggère que notre pays serait dirigé par l'étranger. Cela revient à passer volontairement sous silence le fait que la Suisse a négocié de son plein gré et adopté selon un processus démocratique tous les traités internationaux auxquels elle est partie. La Suisse compte en outre parmi les pays fondateurs du droit international.

Les normes du droit international ne s'appliquent à la Suisse que si l'Assemblée fédérale, ou même dans certains cas le peuple, les ont acceptées. Dans notre pays, tous les traités internationaux importants sont sujets au référendum. Ils bénéficient ainsi de la même légitimité démocratique que les lois fédérales. Chaque fois qu'elle signe un traité, la Suisse choisit librement d'accepter les droits et obligations ainsi générés, et ceux-ci sont transférés dans l'ordre juridique helvétique. Les normes de droit international qui ont été ratifiées sont donc du droit suisse et non du «droit étranger».

Dans le cadre du Conseil de l'Europe, la Suisse a joué un rôle de premier plan dans plusieurs affaires liées au développement du droit. Certes, les traités internationaux influencent la Suisse, mais notre pays imprègne également ces accords de sa représentation du monde. Plusieurs Suisses comptent au nombre des pères spirituels du droit international. Ainsi Henry Dunant qui, en tant que fondateur de la Croix-Rouge, a participé de façon déterminante au développement de la Convention de Genève de 1864 et donc au développement du droit humanitaire. Depuis 1758, les spécialistes suisses du droit ont cherché à comprendre et établir les bases d'un droit international moderne. Toutes et tous sont tombé·e·s d'accord sur un point: une fois conclu, un traité doit être respecté, autrement dit, *pacta sunt servanda*.

## 6 La souveraineté est garantie par le droit international

**Pour un Etat, la souveraineté signifie avoir des droits, tout comme des obligations: le droit de se protéger face à l'extérieur, et le devoir de protéger ses habitant-e-s, à l'intérieur. Les accords interétatiques sont indispensables dans un monde et une économie globalisés, en particulier pour le petit pays qu'est la Suisse.**

Les Etats partie à un traité international ont l'obligation de protéger les droits fondamentaux des personnes à l'intérieur du champ de leur souveraineté. La CEDH et les autres accords internationaux ne restreignent donc pas la souveraineté de la Confédération mais en sont au contraire

l'expression. Sans le droit international, la Suisse n'existerait pas sous sa forme actuelle et serait le jouet des grandes puissances. En tant qu'Etat de petite taille, notre pays tire un énorme avantage du fait que sa souveraineté ne soit plus tributaire du bon vouloir des grandes puissances. Car là où il n'y a pas de règles, c'est la loi du plus fort qui règne. La souveraineté et la neutralité de la Suisse ont été reconnues et garanties par le Congrès de Vienne en 1815, donc par le droit international. Ce dernier lui permet d'interagir comme membre à part entière de la communauté internationale et de régler juridiquement ses relations avec les autres Etats.

## 7 L'initiative affaiblit la démocratie directe

**Si l'initiative était acceptée, le Conseil fédéral, compétent en vertu de l'art. 184 Cst., devrait, en cas de conflit irréductible entre la Constitution fédérale et le droit international, dénoncer l'accord international concerné. Il serait ainsi à même de dénoncer également des traités que le peuple a acceptés, et ce sans le consulter.**

Le Conseil fédéral se verrait contraint, le cas échéant, de résilier l'accord sur la libre circulation des personnes (Accords bilatéraux I et II), si les négociations avec l'UE concernant l'initiative contre l'immigration de masse venaient à

échouer. Il n'aurait pas à solliciter préalablement l'avis du peuple, en dépit du fait que ce dernier ait accepté à une large majorité les Accords bilatéraux I et II en mai 2000, ait voté en 2004 en faveur des accords de Dublin/Schengen et n'ait lancé de référendum contre aucun nouvel accord dans le cadre des bilatérales II. En clair, ceci implique que le peuple perdrait de son pouvoir. Il est paradoxal que ce soit précisément l'UDC, qui s'autoproclame gardienne des droits du peuple, qui veuille conférer davantage de pouvoir aux autorités.



## 8 L'initiative entrave-t-elle la libre formation de l'opinion?

**Il est très difficile pour les citoyen-ne-s d'évaluer les conséquences d'une acceptation de l'initiative. En effet, celle-ci contenant deux objets différents, la question se pose de savoir si la libre formation de l'opinion des citoyen-ne-s et l'expression fidèle et sûre de leur volonté sont possibles. Il est dès lors impératif de vérifier précisément si l'initiative respecte le principe de l'unité de la matière.**

Quels sont les traités internationaux qui seraient automatiquement résiliés ou rompus si l'initiative était acceptée? Qu'impliqueraient pour les futures initiatives populaires les changements qu'elle prévoit? Avec les nouvelles dispositions constitutionnelles, les initiatives populaires pourraient entraîner de manière implicite et automatique la résiliation ou la rupture de traités internationaux, et ce sans que les citoyen-ne-s puissent se prononcer sur le sujet ou même sans en être informé-e-s. L'initiative contient de grossières contradictions internes, comme démontré en introduction ainsi qu'au point 10. L'ajout prévu à l'art. 5, al. 1 Cst. recèle par ailleurs une incohérence supplémentaire. La Constitution fédérale y est définie comme «source suprême» du droit de la Confédération, ce qu'elle est en réalité déjà. En

même temps, toujours selon l'initiative, dans le cadre de son application et en vertu de l'art. 190 Cst., la Constitution ne devrait pas primer sur les lois fédérales. Elle ne serait donc plus la source suprême du droit dans ces cas-là.

Par conséquent, la question se pose de savoir si l'initiative n'enfreint pas le principe de l'unité de la matière prévue par l'art. 193, al. 3 Cst. La question du caractère déterminant de la CEDH dans l'application du droit par les tribunaux (modifications de l'art. 190) et celle de la primauté générale de la Constitution sur le droit international (autres dispositions de l'initiative) sont deux questions distinctes, dont on peut raisonnablement penser que les réponses seront différentes. L'amalgame de ces deux questions opéré par l'initiative ne permet pas l'expression fidèle et sûre de la volonté des citoyen-ne-s. Celles et ceux qui approuvent l'un des deux objets mais pas le second ne peuvent pas exprimer correctement leur volonté. Il faut donc consciencieusement vérifier si la mise en votation du texte actuel n'enfreindrait pas le droit à la libre formation de l'opinion des citoyen-ne-s et l'expression fidèle et sûre de leur volonté, garanti par l'art. 34, al. 2 Cst.

## 9 L'initiative réduit la marge de d'action de la Suisse

**L'initiative fait mine de vouloir défendre l'autodétermination de la Suisse. C'est pourtant l'effet contraire qu'elle produirait: si elle était acceptée, notre pays se mettrait lui-même en échec. Car ce n'est qu'en tant que partenaire contractuel crédible que la Suisse dispose d'une marge d'action.**

L'initiative recèle une contradiction fatale: dans sa version actuelle, l'art. 5, al. 4 Cst. dispose que «la Confédération et les cantons respectent le droit international». Or, l'ajout prévu par l'initiative dispose simultanément que «la Constitution fédérale est placée au-dessus du droit international et prime sur celui-ci». L'acceptation d'un tel texte reviendrait pour la Suisse à déclarer qu'elle pense continuer à respecter le droit international, tout en ayant la possibilité de ne pas le prendre en compte ou de l'enfreindre à loisir et à tout moment. Si l'initiative «le droit suisse au lieu

de juges étrangers» était acceptée, la conséquence en serait ainsi que les partenaires contractuels de la Suisse ne pourraient plus compter sur ses promesses et la considérer comme un partenaire fiable. Endosser un tel rôle ne conférerait pas à notre pays un pouvoir d'«autodétermination» accru mais réduirait au contraire sa marge de manœuvre. Ceci nuirait en particulier au succès économique de la Suisse. En effet, les traités internationaux sont vitaux pour notre économie, qui est orientée sur l'exportation. Parmi ceux-ci, figurent, outre les Accords bilatéraux, les accords passés avec 38 autres Etats, ainsi que l'adhésion à l'OMC, à laquelle 162 Etats sont parties. Ce cadre juridique international garantit aux entreprises suisses l'accès aux marchés étrangers. De même, pour les entreprises étrangères qui souhaitent s'implanter en Suisse, une situation juridique stable sur le plan international est incontournable.

# 10 La primauté du droit national est un coup de bluff

**En cas d'acceptation de l'initiative, on risque de tomber de haut, car on n'établira pas si facilement la «primauté» de la Constitution sur le droit international: les règles qui ont été conjointement arrêtées dans un accord avec un autre Etat ne peuvent être modifiées de manière unilatérale.**

Les accords internationaux en vigueur continueraient malgré tout de primer sur la Constitution fédérale. Alors même que le texte réclame que les traités entrant en contradiction avec la Constitution soient dénoncés (art. 56a Cst.), les initiants admettent que ces mêmes traités prévalent sur la Constitution, aussi longtemps qu'ils sont en vigueur. La Suisse devrait donc activement rompre ceux-ci, et essayer les sanctions correspondantes, dont la nature varie selon chaque accord. On se retrouverait alors face à deux options, que personne ne peut sérieusement souhaiter: la résiliation non démocratique de traités directement par le Conseil fédéral, ou la rupture de contrat institutionnelle par les autorités exécutives suisses.

## Documentation complémentaire

### Facteur de Protection D:

**La contribution de la CEDH au développement du système judiciaire suisse:** Collection de cas importants de la CrEDH pour la protection de nos droits

[www.facteurdeprotection-d.ch/documentation-icdh](http://www.facteurdeprotection-d.ch/documentation-icdh)

**Rectifications et explications sur les „arrêts choquants" de Strasbourg:**

[www.facteurdeprotection-d.ch/documentation-icdh](http://www.facteurdeprotection-d.ch/documentation-icdh)

**Questions et réponses sur la Suisse et la CEDH:**

[www.facteurdeprotection-d.ch/questions-et-reponses](http://www.facteurdeprotection-d.ch/questions-et-reponses)

**Le droit suisse prime-t-il sur le droit international public ?**

Etude de Prof. Walter Kälin et Stefan Schlegel, (par commande de Dialogue CEDH, mai 2014), résumé en F:

<http://www.skmr.ch/frz/portrait/sg/publications/droit-suisse-droit-international-public.html?zur=113>

### Organisations partenaires de Facteur de Protection D:

**Minorités et droits humains:** La protection des minorités sous la Convention européenne des droits de l'homme, GMS Société pour les minorités en Suisse, 2016

[www.gms-minderheiten.ch](http://www.gms-minderheiten.ch)

**Documentation de humanrights.ch: la Cour européenne des droits de l'homme et la Suisse:**

<http://www.humanrights.ch/fr/droits-humains-suisse/conventions-europeennes/credh/>

### Autres documents

**Les incohérences de l'initiative pour «l'autodétermination»** foraus-Policy Brief / mai 2016, [www.foraus.ch](http://www.foraus.ch)

**Fiche d'information sur l'importance de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) pour les journalistes suisses,** Centre suisse de compétence pour les droits humains, 2016, [www.skmr.ch](http://www.skmr.ch)