

Domaine Public

1 8 4 3

Edition PDF
du 2 novembre 2009

Les articles mis en ligne
depuis DP 1842
du 26 octobre 2009

**Analyses,
commentaires
et informations sur
l'actualité suisse.**

Depuis 1963, un
point de vue de
gauche, réformiste
et indépendant.
En continu, avec
liens et réactions, sur
domainepublic.ch

Dans ce numéro

Minarets: une initiative populaire, c'est d'abord une règle juridique

Exercice de prise au sérieux du contenu
d'une initiative-bateau: elle impliquerait de dénoncer
la Convention européenne des droits de l'homme
(Alex Dépraz)

Armes en chiffres

Un élément de décryptage en marge de la votation
fédérale du 29 novembre sur l'interdiction d'exporter
du matériel de guerre (Yvette Jaggi)

Le Tessin panique et Merz aligne les boulettes

L'amnistie fiscale italienne met à son tour en lumière
l'ambiguïté de la Suisse par rapport au rôle
de son secteur bancaire (Jean-Daniel Delley)

Asile en Suisse: Besson ou Barrot?

En application du traité de Dublin, la Suisse est réduite
au rôle de spectatrice intéressée avant d'appliquer
les décisions que prendra l'Union européenne
(Albert Tille)

On ne peut pas courir toutes les luttes à la fois

Les instruments de la démocratie directe
séduisent la gauche, mais impliquent
un lourd engagement et ne déploient un effet
qu'à long terme (Jean Christophe Schwaab)

Minarets: une initiative populaire, c'est d'abord une règle juridique

Exercice de prise au sérieux du contenu d'une initiative-bateau: elle impliquerait de dénoncer la Convention européenne des droits de l'homme

Alex Dépraz (2 novembre 2009)

On n'imaginerait pas voter sur une initiative prohibant les journaux écrits en japonais ou interdisant les associations de philatélistes. Et pourtant nous voterons le 29 novembre sur une initiative tout aussi absurde dans notre ordre juridique, celle interdisant les minarets.

Le texte de l'initiative est aussi limpide que lapidaire: «*la construction de minarets est interdite*». Le Conseil fédéral l'a démontré dans son message: un minaret, comme un clocher, peut prendre différentes formes et n'est défini que par sa vocation religieuse. La discrimination à l'encontre des pratiquants de l'islam est avérée, l'atteinte à la liberté religieuse caractérisée. La mesure est en outre disproportionnée: elle est impropre à atteindre le but avoué des initiants qui est de lutter contre l'extrémisme religieux. La lutte contre le terrorisme n'est pas une affaire de police de construction.

Les juristes sont pour une fois presque unanimes: le nouvel article constitutionnel ne serait pas compatible avec la liberté de religion telle qu'elle est garantie par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Selon la Constitution, seules les initiatives qui violent les règles impératives du droit international doivent être invalidées. Selon le Parlement – compétent pour juger de la

validité des initiatives –, les droits garantis par la CEDH n'en font pas tous partie (DP 1771). Conséquence: il revient au constituant – le peuple et les cantons – de sanctionner cette initiative dans les urnes.

Si elle était adoptée – Dieu ou Allah nous en préserve – la règle serait sans doute inapplicable. Faisons un peu de science juridique fiction. Imaginons un projet de minaret qui respecte toutes les règles particulières du droit de la construction – ce qui n'a rien d'évident déjà en l'état actuel de la législation. L'autorité communale refuserait le permis de construire en vertu de l'interdiction décrétée par la Constitution et concrétisée dans la législation. Les promoteurs auraient bien entendu des voies de recours contre cette décision, jusqu'au Tribunal fédéral cas échéant.

Or, si les juges fédéraux ne peuvent examiner la conformité des lois fédérales à la Constitution suisse, ils ne refusent pas d'examiner la conformité d'une loi fédérale à la CEDH. La jurisprudence accorde ainsi une meilleure protection aux droits fondamentaux garantis par la CEDH qu'aux règles de la Constitution: le Tribunal fédéral peut refuser d'appliquer une loi fédérale contraire à la CEDH. S'il se conforme à cette jurisprudence, le Tribunal fédéral devrait faire prévaloir le droit international – la CEDH

– sur une disposition constitutionnelle contraire, fût-elle approuvée par le souverain: la Constitution impose aux autorités de respecter le droit international.

Et si le couperet ne tombait pas de Mon Repos, les juges de Strasbourg ne manqueraient pas de l'actionner. La Cour européenne a précisément pour mission de rappeler aux Etats européens que les droits fondamentaux ne sont pas à géométrie variable. La seule solution pour contourner ces obstacles serait que la Suisse dénonce la CEDH et se retire du Conseil de l'Europe. Elle ajouterait l'isolement juridique à sa solitude politique actuelle sur la scène internationale. Qu'un parti gouvernemental soutienne une initiative qui puisse avoir ces conséquences est ahurissant.

Dans ce contexte, le débat sur la place de l'islam dans notre société ou sur les rapports entre les obligations juridiques et les préceptes religieux est forcément tronqué. En fins stratèges, les initiants ont tendu un piège à leurs adversaires: pas de bonne réponse possible à la mauvaise question posée par l'initiative. Face à une votation aussi absurde, on peut être tenté par l'abstention. Mais seul un vote négatif peut sanctionner un tel mépris de nos institutions et de nos principes juridiques les plus élémentaires.

Armes en chiffres

Un élément de décryptage en marge de la votation fédérale du 29 novembre sur l'interdiction d'exporter du matériel de guerre

Yvette Jaggi (31 octobre 2009)

A moins d'un mois de la votation sur l'initiative populaire fédérale pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre, on devine facilement quelles sont les statistiques douanières qui intéressent le plus.

Car elles existent les statistiques sur les ventes de matériel de guerre à l'étranger, établies au franc et au kilogramme près, publiées chaque trimestre par pays de destination, récapitulées chaque année par pays et selon les dix catégories de matériel (sur 22) effectivement vendues. Mis en tableaux disponibles sur le site internet du SECO, les chiffres sont justes, à la suisse, avec des totaux qui jouent, en lignes comme en colonnes.

Des chiffres justes, à n'en pas douter, mais qui suscitent questions et interprétations diverses.

Concernant les pays tout d'abord. Les plus fidèles clients de l'industrie suisse de matériel de guerre – Ruag, Swiss Arms. Pilatus, Mowag – se trouvent en Europe occidentale et dans la péninsule arabe, aux Etats-Unis, en Malaisie et à Singapour aussi. Ces dernières années, divers pays ont fortement augmenté leurs achats, tels le Brésil, la Turquie ou la Pologne. Sur les pays de destination, au nombre de 57 à 72 selon les années, le cas du Pakistan mérite attention. Pas d'exportation entre 1998 et 2004, puis autorisation des

ventes en 2005 une fois un calme relatif revenu au Cachemire, reprise effective des livraisons en 2007, qui propulsent le Pakistan au sixième rang des plus gros clients (37,5 millions de francs) et même au premier rang en 2008 (110 millions), malgré une suspension totale des autorisations d'exporter entre le 14 novembre 2007 et le 2 avril 2008. Nouvelle suspension partielle au début de cette année, qui a fait reculer le Pakistan dans les profondeurs du classement, avec moins de 10'000 francs d'achats.

Dans ces fluctuations, Doris Leuthard, cheffe du département de l'économie, lit la preuve de la flexibilité de la politique suisse d'exportation de matériel de guerre, adaptée par le Conseil fédéral au fur et à mesure des événements dans les pays de destination. Les quelque 70 professeurs de droit qui lui ont écrit une lettre ouverte voient dans les mêmes variations l'impossible cohérence dans l'application de l'ordonnance sur le matériel de guerre.

D'ici la votation du 29 novembre, la bataille des chiffres va se poursuivre, alimentée par les statistiques portant sur les neuf premiers mois de cette année, qui viennent de révéler une nouvelle augmentation globale des exportations de matériel de guerre (508 millions de francs en 2009 contre 499 millions

l'an dernier pour la même période).

Autres chiffres en discussion: le nombre des places de travail qui pourraient disparaître en cas d'acceptation de l'initiative, entre 2'000 et 10'000 selon les estimations des employeurs. Beaucoup moins selon les initiants, qui évoquent de bonnes possibilités de conversion pour les entreprises travaillant en tout ou partie pour la production de matériel de guerre destiné au marché intérieur, réputé trop petit pour assurer leur survie. Ruag a beau avoir le département fédéral de la défense pour principal client, les produits et services civils n'en représentent pas moins tout près de la moitié de ses 1600 millions de chiffres d'affaires.

Autre débat, moins de chiffres que de fond. Quelle volonté de faire exemple, en s'abstenant de produire des armes ou du moins de les exporter vers quels pays pas amis? Quelle nécessité de trouver des alternatives au système d'approvisionnement de quelle armée suisse?

La vraie question, entre impératif moral et présomption politique, reste de savoir comment la Suisse peut contribuer à développer le cercle vertueux du désarmement, au-delà des priorités reconnues et des conventions passées concernant le nucléaire ou les mines anti-personnel.

Le Tessin panique et Merz aligne les boulettes

L'amnistie fiscale italienne met à son tour en lumière l'ambiguïté de la Suisse par rapport au rôle de son secteur bancaire

Jean-Daniel Delley (27 octobre 2009)

La dernière amnistie fiscale décidée par le gouvernement italien fait trembler la place financière tessinoise, refuge privilégié des capitaux de la péninsule à la recherche de l'anonymat. C'est que les autorités italiennes ne font pas dans la dentelle pour convaincre les contribuables de rapatrier leurs fonds: la garde des finances a installé des caméras infrarouges aux frontières et le long des autoroutes menant au Tessin et ses enquêteurs en civil investiguent sur territoire helvétique. Les banquiers tessinois craignent de perdre 20 à 30% de la fortune italienne placée dans leurs

coffres. Leurs soucis ont été relayés à Berne par le gouvernement cantonal. Et le président du parti libéral-radical suisse s'est même fendu d'une lettre de lecteur dans le *Corriere della Serra* de Milan.

Hans-Rudolf Merz, le spécialiste de la boulette politique, n'a pas manqué l'occasion. Il a assuré le Tessin de son soutien. En clair, il veut venir en aide à des banquiers tessinois qui ont construit leur prospérité sur l'évasion fiscale et à des autorités cantonales qui ont trop longtemps favorisé un développement économique unilatéralement fondé sur le secteur financier bénéficiant de

la proximité immédiate de la riche métropole lombarde. Le président de la Confédération, si prompt à souligner la souveraineté helvétique face aux critiques de nos voisins à l'égard du secret bancaire et du traitement fiscal privilégié des sociétés étrangères, va-t-il donc mettre en question le droit de l'Italie à amnistier ses contribuables et à démasquer les réticents? La démarche serait d'autant plus maladroite que, dans le cadre de nos relations pour le moins tendues avec le régime libyen, l'entremise de l'Italie pourrait se révéler utile.

Asile en Suisse: Besson ou Barrot?

En application du traité de Dublin, la Suisse est réduite au rôle de spectatrice intéressée avant d'appliquer les décisions que prendra l'Union européenne

Albert Tille (1er novembre 2009)

Eric Besson, ministre français de l'immigration, expulse trois demandeurs d'asile afghans dans leur pays en pleine guerre. Comme pour se justifier et montrer que son pays ne fait qu'appliquer la réglementation européenne, le ministre, transfuge du parti socialiste, propose à Bruxelles d'organiser les expulsions en commun. Des avions charters caboteraient d'une capitale à l'autre pour ramasser les requérants déboutés et les renvoyer dans leur pays d'origine. Commode et

économique. Les expulsions par avions de ligne créent tensions et conflits avec les passagers. Et un charter pour trois personnes coûte vraiment trop cher.

La proposition française, appuyée par l'Italie, tranche avec deux nouvelles directives que la commission de Bruxelles propose d'adopter pour améliorer la politique commune de l'asile. Le commissaire en charge du dossier est le Français Jacques Barrot. Plutôt que de se

focaliser sur l'efficacité des renvois, il entend lutter contre la concurrence que se livrent les pays européens pour maîtriser le flux des requérants d'asile.

L'objectif central du traité de Dublin est d'éviter le tourisme des requérants d'un pays à l'autre. Un seul Etat, celui du premier accueil, est compétent pour l'examen d'une demande d'asile. Mais l'accord européen n'a pas imposé une unification des procédures. Les requérants recherchent donc,

logiquement, à déposer leur demande dans le pays le plus généreux. Les nouvelles directives entendent harmoniser les règles et les pratiques pour maîtriser cette concurrence sauvage qui provoque des mouvements clandestins à travers l'Europe. Les divergences de politiques constituent par ailleurs une choquante inégalité de traitement. Un Tchétchène sera accueilli dans un pays généreux et expulsé dans un autre. Pour égaliser l'attractivité des divers pays, l'harmonisation porterait

non seulement sur les procédures d'examen des requêtes, mais également sur l'accès à la sécurité sociale, à la santé et au marché du travail.

Jacques Barrot, qui arrive à la fin de son mandat de commissaire, aurait voulu aller plus loin. Il voulait modifier la règle de la demande unique dans le pays de premier accueil. Un requérant aurait pu demander l'asile dans un pays où résident des membres de sa famille. De plus, et à défaut d'une répartition équitable des

requérants dans chaque Etat, le pays d'accueil aurait reçu 4'000 euros par réfugié.

La Suisse est signataire de Dublin. En vertu de la «*clause évolutive*» de l'accord, elle doit reprendre les nouvelles dispositions décidées par les pays membres (DP 1837). Le duel Besson -Barrot concerne donc directement notre pays. Le Conseil des ministres de l'UE et le Parlement européen trancheront. En l'absence de ministre et de parlementaires suisses.

On ne peut pas courir toutes les luttes à la fois

Les instruments de la démocratie directe séduisent la gauche, mais impliquent un lourd engagement et ne déploient un effet qu'à long terme

Jean Christophe Schwaab (28 octobre 2009)

2010 sera une année cruciale pour le parti socialiste et les syndicats. La gauche devra en effet mener de nombreuses campagnes référendaires contre une droite attaquant tous azimuts: la campagne référendaire sur le deuxième pilier devra probablement être menée en parallèle avec les récoltes de signatures contre la nouvelle mouture de la 11e révision de l'AVS et de la 4e révision de la loi sur l'assurance-chômage (LACI). En effet, les partis bourgeois, bien décidés à profiter de l'aubaine que représente le passage simultané aux Chambres de deux révisions majeures des assurances sociales, s'activent pour que tout soit sous toit pour la fin de la session d'hiver 2009.

Peu de temps après pourrait très probablement suivre un référendum contre la révision

de la loi sur l'assurance-accidents (LAA), du moins si la droite maintient sa volonté de livrer aux assureurs privés – tout puissants dans les rangs parlementaires bourgeois – une assurance sociale fonctionnant pourtant à satisfaction.

Et, pour chacun de ces objets, après la récolte viendra la campagne, d'autant plus exigeante en ressources financières et militantes que partis bourgeois et milieux économiques ne manqueront pas de saisir cette opportunité de mettre la gauche à genoux sur ses thèmes de prédilection. Pour cela, economieuisse et consorts s'apprentent à aligner les millions: une somme à huit chiffres pour chaque objet, en témoigne la campagne en faveur de la baisse des rentes du deuxième pilier, dont les affiches inondent déjà les villes

6 mois avant la date de votation!

Comme si cela ne suffisait pas, la gauche souhaite charger le bateau, en prévoyant de lancer de nombreuses initiatives populaires. Le PSS, dont les jeunes récoltent déjà des signatures pour limiter les écarts salariaux, a déjà annoncé une initiative en faveur des énergies renouvelables et une autre pour un salaire minimum, thème que l'Union syndicale suisse a désormais elle aussi sérieusement empoigné. Une de ses fédérations, le Syndicat de la communication, envisage une initiative sur le service public postal. En outre, nombreux sont les élus et militants de gauche à souhaiter que la caisse maladie unique fasse l'objet d'une nouvelle initiative le plus rapidement possible. Quant à la 6e révision

de l'assurance-invalidité, les premiers projets sont déjà susceptibles de faire naître des envies référendaires.

Dans les cantons également, les recours aux droits populaires se multiplient. Ainsi, dans le seul canton de Vaud, les signatures à l'appui d'une initiative en faveur du droit de vote des étrangers au niveau cantonal ne sont pas encore toutes récoltées qu'une initiative visant à supprimer l'imposition d'après la dépense (forfaits fiscaux) est annoncée. Sans oublier les nombreuses votations sur des initiatives déjà déposées.

Certes, sur nombre de ces objets, partis et syndicats ne sont pas seuls. Pour certains d'entre eux, ils peuvent compter sur un fort soutien d'autres organisations. Il n'en demeure pas moins que, sur tous ces sujets, les forces de gauche ne pourront pas se contenter d'un soutien moral. La participation à un comité référendaire ou d'initiative exige toujours des promesses de signatures et de ressources financières conséquentes. Et dans tous les cas, récoltes et campagnes demandent des ressources militantes importantes. Or ces ressources sont loin d'être infinies et bien des militants, souvent actifs dans plusieurs organisations appelées à participer à de telles campagnes, pourraient commencer à fatiguer.

En faisant feu de tout bois avec les initiatives populaires, la gauche ne risque-t-elle pas de s'essouffler et de manquer de ressources pour les combats urgents? Certes, une initiative permet de positionner durablement un thème dans l'arène politique, même si elle est finalement refusée, ce qui est très souvent le cas. En outre, tous les sujets d'initiatives évoqués sont incontestés à gauche. Une initiative permet aussi de profiler et, parfois, de développer l'organisation à l'origine de la demande.

Mais il faut bien reconnaître que, de plus en plus souvent, le lancement d'une initiative ne répond qu'à des objectifs de marketing immédiats, sans réflexion sur ses effets et le positionnement à long terme. Un usage trop accru des droits populaires finit par en diminuer nettement l'impact, sans pour autant qu'on puisse en tirer de réels bénéfices politiques.

L'USS par exemple en a fait l'amère expérience à la fin des années 1990 lorsqu'elle lança un «*bouquet*» d'initiatives devant rendre la Suisse plus sociale. Ayant investi beaucoup de forces dans la récolte de signatures pour une demi-douzaine d'initiative, le mouvement syndical se retrouva à court de ressources pour mener toutes ces campagnes de votation. Toutes les initiatives du «*bouquet*»

furent balayées dans les urnes, la plupart du temps en pure perte, leur sujet ayant ensuite totalement disparu de la circulation, comme par exemple la réduction du temps de travail et l'imposition des gains en capitaux.

Face aux échéances référendaires, les forces de la gauche devraient donc mener une réflexion sur l'usage des droits populaires et sérieusement reconsidérer certains projets d'initiatives. Cela signifie certes renoncer à une bonne occasion de se profiler, notamment pour le PSS en vue des élections fédérales de 2011. Cet inventaire critique permettrait de fixer des priorités afin de ne pas épuiser les ressources militantes et financières à mauvais escient, en les diluant par trop. Même s'il faut pour cela renoncer, en tous cas temporairement, à certains thèmes porteurs pour se concentrer sur les campagnes ayant une chance d'être gagnées, à tout le moins d'avoir une influence sur d'autres dossiers, et d'apporter une réelle contribution au développement de l'organisation à long terme.

Car la gauche, sortie affaiblie des dernières élections fédérales, le sera plus encore si elle perd de nombreuses votations populaires par envie d'être présente sur trop de fronts simultanément.