

Lammers Guillaume
+41 21 311 79 86
glammers@baudraz-torchio.ch

Service juridique et législatif
Affaires juridique
Place du Château 1
1014 Lausanne

Lausanne, le 22 octobre 2018
V/réf. : AF 163/2018 va

V/réf. : AF 163/2018 va – Avant-projet de référendum obligatoire pour les traités internationaux ayant un caractère constitutionnel

Madame, Monsieur,

Le comité des Juristes progressistes vaudois remercie le Service juridique et législatif pour l'invitation à lui faire part de ses observations concernant la procédure de consultation citée sous rubrique.

Le principe d'une extension du référendum obligatoire en matière de traités internationaux peut être accueilli favorablement. Comme le relève l'OFJ dans son rapport explicatif, cette extension correspond à une codification dans la Constitution du référendum obligatoire sui generis (ou référendum obligatoire extraordinaire), qui existe de manière non-écrite actuellement.

Dans le cadre de cette codification, toute la difficulté réside toutefois dans l'élaboration de critères satisfaisants, cette difficulté étant accentuée par le fait que le droit suisse ne définit pas ce qui doit figurer dans la Constitution. Les critères retenus dans l'avant-projet reprennent ceux qui avaient été discutés notamment par le Conseil fédéral dans son Message relatif à l'initiative Accords internationaux : la parole au peuple ! A propos de ceux-ci, les remarques suivantes peuvent être formulées.

Premièrement, l'avant-projet porte sur les traités qui occasionneraient une révision de la Constitution (« dont la mise en œuvre exige une modification de la Constitution ») ou qui contiendraient des dispositions de rang constitutionnel. Ce sont donc avant tout des traités qui impacteraient formellement ou matériellement l'ordre constitutionnel suisse. D'une manière générale, il nous semble important de préciser que cet impact devrait être d'une certaine importance pour que le traité soit soumis au référendum obligatoire. A contrario, la question devrait à tout le moins se poser de savoir si un traité qui a un impact seulement mineur sur l'ordre constitutionnel devrait être soumis au référendum obligatoire.

En second lieu, l'avant-projet laisse de côté un critère d'application du référendum sui generis, qui est celui de l'importance purement politique (et non pas constitutionnelle) d'un traité. Ce critère a été également utilisé dans le cadre du référendum sui generis. En effet, il ressort du Message du Conseil fédéral ainsi que des délibérations parlementaires que c'est (en tout cas) pour des raisons politiques que l'Accord de libre-échange conclu en 1972 avec la CEE avait été soumis au référendum obligatoire, et non pas parce que son contenu était de nature constitutionnelle. On peut être sceptique quant à l'application d'un tel critère, qui aurait pour effet de donner un aspect plébiscitaire au référendum obligatoire. Toutefois, ce critère n'a, semble-t-il, pas été formellement mis de côté, si bien qu'il pourrait se justifier de l'inscrire dans la Constitution à des fins de transparence (cf., concernant le référendum facultatif, l'ancien art. 141 al. 2 Cst., aujourd'hui abrogé: « L'Assemblée fédérale peut soumettre d'autres traités internationaux au référendum facultatif »).

Pour le surplus, le soussigné a abordé le référendum obligatoire en matière de traités internationaux, et notamment la question d'une extension de celui-ci, dans le cadre de sa thèse de doctorat (GUILLAUME LAMMERS, *La démocratie directe et le droit international, Prise en compte des obligations internationales de la Confédération et participation populaire à la politique extérieure*, thèse Lausanne, Berne 2015, p. 325 et 335 ss, en particulier). A toutes fins utiles, il y est renvoyé pour une analyse approfondie de la question.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Pour le comité des Juristes progressistes vaudois

Guillaume LAMMERS, av.

