Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (1973)
Heft: 220

Rubrik: Dossier de l'éditorial

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Siehe Rechtliche Hinweise.

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. Voir Informations légales.

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. See Legal notice.

Download PDF: 11.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

DOSSIER DE L'ÉDITORIAL

Peu d'enthousiasme pour une révision

Avant 1965, le problème des institutions est essentiellement un sujet de réflexion pour les juristes (cf. Max Imboden, *Die Bundesverfassung — wie sie sein könnte*). Le malaise helvétique, expression lancée par cet auteur, révélait la perception d'un hiatus grandissant entre les institutions et les réalités économiques et sociales. L'affaire des « Mirages » devait cristalliser ce malaise. Des réformes de détail sont alors entreprises : réforme de l'administration, renforcement du contrôle parlementaire, propositions pour une réorganisation du gouvernement.

A la fin de 1965, deux parlementaires, MM. Obrecht (radical, Soleure) au Conseil des Etats, et Dürrenmatt (libéral, Bâle-Ville) au Conseil national, déposent chacun une motion demandant que soit étudiée la possiblité d'une révision totale de la Constitution fédérale. Il s'agit pour eux de faire subir à la Constitution une toilette juridique, nécessitée par les nombreuses révisions partielles intervenues depuis 1874. La recherche d'une nouvelle conception générale pour nos institutions devrait d'autre part constituer une tâche suffisamment exaltante pour dissiper le mécontentement diffus du peuple suisse et particulièrement la jeunesse. Mais les deux motionnaires annoncent la couleur :

« Le fondement libéral et démocratique ne sera pas contesté et n'appellera la discussion que sur des points de détail. Il s'agira avant tout d'une réforme de l'organisation, et non d'une réforme idéologique. » (Obrecht). Et Dürrenmatt :

« Les principes essentiels sur lesquels repose la Confédération — fédéralisme, bicaméralisme, démocratie directe, séparation des pouvoirs, collégialité du gouvernement, garantie des droits fondamentaux des citoyens — se sont à tel point affermis au cours de ce siècle, qu'on ne saurait les discuter. »

C'est sans opposition que les Chambres et le Conseil fédéral, ce dernier pourtant opposé au principe d'une révision totale, acceptent les motions.

Une commission de juristes

Au printemps 1967, le Conseil fédéral désigne une commission de 9 membres, chargée de mettre en œuvre les motions :

F.T. Wahlen, ancien conseiller fédéral (PAB), président
A. Crespi, conseiller juridique du gouvernement tessinois (radical)
L. Guisan, conseiller aux Etats (libéral)
Hans Huber, professeur de droit (PAB)
Harald Huber, juge fédéral (socialiste)
M. Imboden, professeur de droit (radical)
Josi Meier, avocat (démo-chrétien)
R. Meylan, avocat (socialiste)
H. Stadler, chancelier du canton de Saint-Gall (démo-chrétien)

A la mort du professeur Imboden, en 1969, deux nouveaux membres sont désignés :

K. Eichenberger, professeur de droit (radical)
O. Kaufmann, juge fédéral (démo-chrétien)

Typiquement une commission d'experts juristes, mais où l'on retrouve le savant dosage politique, régional et linguistique.

Un questionnaire piégé

Afin de remplir son mandat, la commission a élaboré un recueil de questions (une centaine) groupées en six chapitres :

1. Etat, peuple et citoyens
2. Confédération et cantons
3. Autorités fédérales
4. Fonctions de la Confédération
5. Relations avec les Etats étrangers et les organisations internationales ; intégration
6. Révision de la Constitution fédérale

Les sujets proposés à la réflexion des citoyens — droits de l'homme, droits politiques, défense nationale, articles économiques, finances, partage des compétences entre la Confédération et les cantons, compétences de l'exécutif, du législatif et du judiciaire — relèvent tous de l'actuelle Constitution ; seules les relations extérieures font exception. A cette première limitation s'en ajoute une deuxième : la présentation des questions, qui montre explicitement que, pour la commission, la révision est avant tout un travail juridique de mise en ordre et d'aménagement de détail ; ou de solution des problèmes au sujet desquels tout le monde est d'accord : ainsi les questions sur le suffrage féminin et le service civil qui ont reçu des réponses quasi unanimes.

Un découpage trompeur

Cette manière de se conformer au découpage de l'actuelle Constitution ne pouvait que laisser pour compte le fonctionnement réel des institutions — par exemple le rôle des organisations économiques dans le processus législatif ou la fonction actuelle de la démocratie directe. La question : « Faut-il modifier fondamentalement la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, par exemple : a) en matière de régime des finances et de régime fiscal, b) dans le domaine scolaire, en particulier en ce qui concerne l'enseignement universitaire et la recherche scientifique, c) en

Quelques idées nouvelles...

De la démocratie directe

« Le référendum obligatoire pour toutes les lois, comme le connaissent quelques cantons, n'est pas recommandable; il surchargerait le citoyen. C'est pourquoi la seule issue est de maintenir le référendum obligatoire, mais en le restreignant aux questions essentielles; se pose alors la question de savoir quand une loi est essentielle. » (Université de Bâle)

Du droit des étrangers

Le canton d'Uri consacre cinq thèses à la situation des étrangers en Suisse. Il déclare

matière de législation économique, d) en matière de police et d'organisation judiciaire, e) en matière d'aménagement du territoire (plan d'aménagement, transports et communications, protection des eaux, etc.) ? », n'est pas une question fondamentale comme le prétend la commission. Si vraiment on voulait penser l'avenir, il s'agissait de savoir si, comme le prétend la Constitution, la Suisse est toujours cet ensemble de 22 cantons souverains. Une fois discuté fondamentalement ce problème du fédéralisme, on aurait pu alors traiter des compétences respectives à l'intérieur de la Confédération.

Des réponses décevantes

A ce questionnaire décevant, des réponses décevantes. Pouvait-il en être autrement ? Les cantons, les partis politiques nationaux et les universités étaient invités à la réflexion, officiellement. Officieusement, toute organisation et tout individu pouvait apporter sa contribution. La procédure était relativement nouvelle et cherchait à se démarquer de la traditionnelle procédure de consultation.

Premier échec de la commission Wahlen : le Vorort, au nom des organisations économiques faîtières, proteste, et obtient que leurs contributions soient publiées intégralement, au même titre que les organismes officiellement consultés.

Deuxième échec : les motionnaires et la commission Wahlen désiraient que s'instaure un vaste débat national auquel la jeunesse s'associe. Une cinquantaine de personnes seulement ont répondu, à titre individuel. Les cantons, les partis et les universités, eux, ont institué des commissions d'étude. Dans les commissions cantonales on retrouve des experts juristes, des députés, des fonctionnaires supérieurs. Peu de jeunes, peu de femmes. La force respective des partis a été respectée, en gros. Sauf pour le parti du travail qui s'est vu exclu des commissions neuchâteloise et vaudoise. En bref, c'est une élite restreinte qui s'est retrouvée autour de la table.

Les universités ont eu beaucoup de peine à obtenir la collaboration des étudiants, quand elle l'ont demandée ! Celle des professeurs également. Le recteur en charge de l'Université de Zurich a même refusé de répondre : c'est un travail qui ne concerne par les hautes écoles ; son successeur s'est décidé à mettre en place une commission.

Une caractéristique commune aux quelques dizaines de rapports qui sont parvenus à la commission Wahlen : le peu d'idées vraiment nouvelles par rapport à la situation actuelle. Le manque d'imagination s'est fait sentir surtout au sein du PAB et du parti radical, parmi les cantons et les universités romandes. Le PAB a totalement ignoré, dans sa réponse, le chapitre consacré aux droits de l'homme. Le parti socialiste, quant à lui, n'a rien à dire sur le gouvernement et les relations avec les Etats étrangers et les organisations internationales ; c'est vrai qu'il occupe depuis plusieurs années le siège du Département politique... En règle générale, les innovations font plus souvent penser à des retours en arrière qu'à des vues d'avenir.

Quelle révision ?

La commission Wahlen a maintenant fait la synthèse de ces quelque 2000 pages de propositions. Elle doit donner une réponse : oui ou non une révision totale de la Constitution est-elle nécessaire ? Au vu de ce qui a été dit au cours des huit dernières années, gageons qu'elle proposera plusieurs révisions partielles. L'anniversaire de 1974, cher à M. Dürrenmatt, n'aura pas lieu. La chose est sans importance. Ce qui l'est plus : le débat n'a pas eu lieu ; pourtant il est inévitable.

---

notamment : « Le droit de vote («Stimmrecht ») pour les étrangers sera introduit progressivement dans les communes, les cantons et la Confédération. » ... « Le droit d'élire ne sera pas reconnu. Une possibilité de s'exprimer (conseil des étrangers), sans droit de décision, doit être organisée immédiatement. La volonté de s'établir et un séjour ininterrompu de dix ans en Suisse, de cinq ans dans le canton et de deux ans dans la commune, sont les conditions nécessaires pour l'obtention du droit de vote. »

La nostalgie du Pacte fédéral

« Il fait sienne, en outre, l'idée d'assurer mieux, par le référendum cantonal, la participation des cantons à la formation des décisions fédérales. » ... « Chaque canton doit avoir le droit de soulever le référendum contre des lois votées par les Chambres » ... « Ce droit serait exercé, dans chaque canton, par le Grand Conseil. La loi fédérale entreprise serait rejetée si la majorité des cantons la refusaient. » (Canton du Valais).

...et quelques perles

« L'introduction de l'initiative législative ne paraît pas opportune, bien que cette dernière allégerait la constitution. Le peuple aurait ainsi la possibilité d'influencer le détail de la législation. Ce qui aboutirait à donner à certains groupes un moyen de pression et à porter atteinte à l'Etat de droit démocratique. »

« L'idée d'un parlement professionnel est à écarter. Elle est contraire à la tradition helvétique qui veut que les différents groupes de la population soient représentés directement et non pas par l'intermédiaire de politiciens professionnels. Dans le cas contraire il y a danger que sociologues et politologues investissent le parlement et qu'ainsi la « proximité populaire » de cette institution soit remise en question. » (Vorort de l'industrie et du commerce)