

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 28 (1991)  
**Heft:** 1059

## **Titelseiten**

### **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:** 14.03.2025

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

# Domaine Public DP

JAA  
1002 Lausanne

7 novembre 1991 - n° 1059  
Hebdomadaire romand  
Vingt-neuvième année

## La dangereuse surcharge

Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ? Pourquoi confier exclusivement à des juristes, toujours tentés de démontrer leur maîtrise formelle, une question avant tout politique ?

Certes la transposition du droit communautaire dans la législation suisse, fédérale et cantonale, est une tâche herculéenne en des délais si courts. 57 lois fédérales sont touchées; 1400 actes communautaires doivent être intériorisés. Or le calendrier est extraordinairement serré. Les Chambres fédérales devront tenir deux sessions spéciales, mais surtout elles seront contraintes d'adopter à la hussarde des dispositions nouvelles en des matières où elles piétinent depuis dix ans, tel le droit sur les sociétés. Des juristes il en faudra donc et ils auront du travail plein les bras. Mais qu'ils s'en contentent ! Au lieu de cela, ils proposent de surcharger le traité EEE en demandant au peuple, en une seule et même question, l'acceptation du traité et d'une modification constitutionnelle touchant le domaine ultra-sensible des droits populaires.

Le conseiller fédéral Arnold Koller, plus juriste de cabinet qu'homme politique, a confirmé la procédure envisagée avant l'été par un groupe de travail parlementaire composé de représentants des deux Chambres. Les juristes, là encore, donnaient le ton. Comme le réclamait son président, le conseiller aux Etats bernois Ulrich Zimmerli, professeur de droit, sera créé un «outil constitutionnel» limitant, à titre exceptionnel, le référendum.

La question soumise au peuple serait donc à peu près la suivante: «Acceptez-vous le traité EEE et les modifications de la Constitution touchant au droit de référendum ?»

Les faiblesses et le danger d'une telle formulation sont évidents.

Sur le plan de la critique interne déjà, il faut relever le jumelage de deux questions de portée singulièrement différente: d'une part la question fondamentale, le traité, soumis obligatoirement à la ratification du peuple et des cantons, selon l'article 89 de la

Constitution adoptée en 1977, et d'autre part, une question subsidiaire d'application, limitée à ce cas d'espèce.

Or le couplage ne permet pas de comprendre cette hiérarchie qui va de l'accord de principe au procédé de mise en œuvre. La question peut être interprétée comme une limitation définitive du droit référendaire entraînée par le traité. Maladroit qui s'expose de la sorte. Cette interprétation sera d'autant plus facilement accréditée que certains journaux, tel le *Nouveau Quotidien*, n'ont pas craint de titrer: «L'EEE oblige la Suisse à réaménager sa démocratie». Toucher au référendum ne serait plus un tabou. Les moyens de ratification d'un acte unique s'inscrivent dès lors dans des thèses soutenues par des politologues comme Raimund Germann ou Wolf Linder qui proposent des limitations définitives de la démocratie semi-directe. Regrettable assimilation de deux choses distinctes: l'accord EEE et le débat constitutionnel suisse.

Mais pourquoi donc la ratification exigerait-elle cette suspension du droit référendaire ?

Deux raisons sont avancées. Voir notamment Riccardo Jagmetti, conseiller aux Etats zurichois et professeur de droit, qui donne le ton dans la *NZZ* du 5 septembre. Tout d'abord, comme le droit international prime le droit national là où les dispositions du traité s'appliquent immédiatement, il ne faut pas créer l'illusion d'un contrôle populaire. Ce premier argument revient à infantiliser le peuple. Qui lancera un référendum sans portée juridique ? Faut-il interdire d'user de ce droit dont on est privé ?

Le deuxième argument est l'urgence. Peu nombreuses sont les dispositions du traité qui s'appliquent sans aucune marge de manœuvre. Certes au nombre des directives il y en a aussi qui sont suffisamment détaillées pour que, selon la jurisprudence de la Cour de Luxembourg, elles se substituent au droit national. Mais pour le reste, il faut élaborer une législation nationale. Or pour certaines lois il y aurait urgence, la date du 1<sup>er</sup> janvier 1993 étant jugée impéra-

AG

suite page 2