DP

DOMAINE PUBLIC

Analyses, commentaires et informations sur l'actualité suisse
Depuis 1963, un point de vue de gauche, réformiste et indépendant
En continu, avec liens et commentaires, sur domainepublic.ch

1882

Edition PDF du 13 septembre 2010
Les articles mis en ligne depuis DP 1881 du 6 septembre 2010

Dans ce numéro

Faut-il guillotiner certaines initiatives? (Alex Dépraz)
Comme les cantons, la Confédération devrait invalider les initiatives contraires au droit supérieur

Pour l'adhésion (Lucien Erard)
L'euro: obstacle rédhibitoire ou planche de salut? DP ouvre le débat avec une contribution de Lucien Erard

Taux de chômage: effets pervers de la révision proposée de la LACI (Charlotte Robert)
Illustration fribourgeoise d'un aspect méconnu de la votation du 26 septembre sur l'assurance-chômage

Histoire autobiographique de l'enseignement spécialisé vaudois (André Gavillet)
Le long cheminement vaudois de la reconnaissance du droit à l'instruction pour les enfants handicapés

Faut-il guillotiner certaines initiatives?

Alex Dépraz • 10 septembre 2010 • URL: http://www.domainepublic.ch/articles/15265

Comme les cantons, la Confédération devrait invalider les initiatives contraires au droit supérieur

La décision a été publiée dans la *Feuille fédérale* du 24 août 2010 [7] . La Chancellerie fédérale a autorisé [8] la récolte des signatures pour l'initiative populaire fédérale [9] *« Peine de mort en cas d'assassinat en concours avec un abus sexuel »*. Le délai de signatures court jusqu'au 24 février 2012. Le comité d'initiative a annoncé son intention de retirer le texte. Selon la loi [10] , la décision de retrait doit être prise par la majorité des membres du Comité et communiquée à l'autorité. En l'état, on en reste au stade de l'intention. L'initiative reste donc en suspens et rien n'empêche à ce stade la récolte des signatures pour le rétablissement de l'échafaud.

En effet, l'examen « préliminaire » [11] de la Chancellerie fédérale ne porte que sur la forme et pas sur le fond. La récolte des signatures serait aussi autorisée si l'initiative était fantaisiste ou irréalisable: il suffit que son texte ne soit pas trompeur et que le comité d'initiative soit composé de 7 membres au moins pour lancer la machine.

Les autorités ne se penchent sur le fond qu'une fois qu'une initiative a récolté les 100'000 paraphes exigés par la Constitution. C'est l'autorité suprême [12] – le Parlement – qui donne son feu vert pour que l'initiative soit soumise au vote du peuple et des cantons. Dernier avatar du populisme pénal (*DP 1740* [13]), l'initiative pour la peine de mort n'arrivera – espérons-le – jamais à ce stade.

Si tel était le cas, le Parlement serait une nouvelle fois confronté à un dilemme. D'une part, la Constitution ne lui permet d'invalider une initiative que si elle est contraire aux « règles impératives du droit international » (art. 139 [14]); d'autre part, la même charte fondamentale oblige la Confédération – et donc le Parlement – à respecter le droit international (art. 5 [15] et 190 [16]). Il est douteux que l'interdiction de la peine de mort – même si heureusement elle s'étend toujours plus – fasse partie des règles impératives du droit international. En revanche, il ne fait aucun doute que la Suisse violerait certaines de ses obligations internationales parmi les plus importantes si elle venait à actionner à nouveau la guillotine.

Et si – comme il l'a fait par exemple pour l'initiative contre la construction de minarets – le Parlement n'invalide pas une initiative même si elle est manifestement contraire aux obligations internationales de la Suisse, ce sont le peuple et les cantons qui se retrouvent dans une impasse en devant se prononcer sur un texte qui pourrait ne jamais être appliqué. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une autorité ne doit pas appliquer une disposition du droit interne si elle est contraire au droit international. Comme l'interdiction de construire des minarets, une disposition constitutionnelle rétablissant la peine de mort ne pourrait donc vraisemblablement pas être appliquée.

Cette solution n'est pas satisfaisante sous deux aspects. Sur le fond, les critères d'invalidation d'une initiative ne permettent pas d'éviter qu'une initiative contraire au droit international soit soumise au vote et adoptée. Sur le plan de la procédure, l'Assemblée fédérale, organe politique, hésite à invalider pour des raisons juridiques une initiative qui bénéficie d'un fort soutien populaire. En mars 2010, le Conseil fédéral avait tenté de noyer le poisson dans un imposant rapport [17] sur les relations entre doit interne et droit international. L'actualité de la fin d'été démontre qu'il y a nécessité d'agir.

Depuis toujours, les cantons et les communes sont confrontés à cette même difficulté. Personne

ne conteste qu'une initiative populaire cantonale ou communale doit respecter l'entier du droit fédéral et pas seulement les règles fondamentales. Cela ne va pas sans difficultés au vu de l'importance croissante du droit fédéral. Quant à la procédure, l'examen se fait en principe par le Parlement après la récolte des signatures. Mais, ce sont les juges du Tribunal fédéral qui ont le dernier mot en cas de litige.

Vaud envisage [18] un changement de système après que la validité de plusieurs initiatives récentes a été âprement discutée au sein du Grand Conseil. Ce débat juridique qui tourne souvent en combat politique pourrait être confié au Conseil d'Etat. Mais ce contrôle aurait toujours lieu *a posteriori*. Le Conseil d'Etat craint qu'un contrôle avant la récolte de signatures n'empêche l'exercice du droit d'initiative de rester réactif. Le problème est délicat car la récolte des signatures est également un moyen d'expression en soi. Citons l'exemple de l'initiative vaudoise pour une caisse-maladie unique dont la nullité avait été confirmée par le Tribunal fédéral [19] .

Devant les difficultés croissantes de compatibilité avec le droit supérieur que posent les initiatives, l'instauration d'un contrôle *a priori* paraît toutefois un moindre mal. Les autorités devraient se prononcer sur cette question juridique dans des brefs délais. Comme souvent en matière de droits populaires, les cantons – à l'exemple du canton de Vaud – pourraient servir de laboratoire avant une adaptation du système fédéral dans lequel le débat se pose en des termes semblables.

Une initiative parlementaire [20] de la conseillère nationale vaudoise Isabelle Moret demande que la question de la validité d'une initiative soit tranchée par un tribunal avant la récolte des signatures. C'est un premier pas dans la bonne direction. Le deuxième, indispensable lui aussi, serait d'exiger que les initiatives populaires respectent les engagements internationaux de la Suisse et pas seulement le droit international impératif.

Poser des limites au droit d'initaitive ne revient pas à censurer le débat public: en démocratie, l'expression des opinions ne se limite heureusement pas à l'exercice du droit de vote. C'est au contraire respecter le peuple en tant qu'organe suprême de décision que de ne pas lui soumettre une décison qui le conduirait dans une impasse. Tant le gouvernement que le Parlement doivent respecter le droit international qu'ils ont eux-mêmes adopté: il n'y a pas de raison que le peuple échappe à cette règle lorsqu'il souhaite légiférer.

Pour l'adhésion

Lucien Erard • 11 septembre 2010 • URL: http://www.domainepublic.ch/articles/15279

L'euro: obstacle rédhibitoire ou planche de salut? DP ouvre le débat avec une contribution de Lucien Erard

La crise de l'euro a aggravé le sentiment anti-européen en Suisse. Elle a fait fleurir les arguments isolationnistes. Le pays à la monnaie saine qui maîtrise ses dépenses et sa dette publique devrait écarter l'idée même d'adhérer à l'Union et à sa monnaie malade. Mais lorsque la monnaie saine, devenue refuge, se réévalue fortement, d'autres craintes surgissent. D'obstacle infranchissable, l'euro deviendrait-il une planche de salut pour l'économie suisse? DP ouvre le débat avec une contribution de Lucien Erard.

Curieux pays où l'art, en politique, vise à nier les réalités qui pourraient fâcher l'électeur. Pas question de relever les dangers de l'isolement de la Suisse en Europe. Le silence est assourdissant sur la hausse du franc et ses conséquences pour nos entreprises et sur l'emploi. Alors que le monde politique s'écharpe des années durant pour des fractions de pourcents de TVA ou de cotisations sociales qui soi-disant risqueraient de compromettre la compétitivité de nos entreprises, silence total sur une augmentation de prix de plus de 20% des produits suisses

exportés sur le marché européen et, pire encore, sur une baisse potentielle de quelque 20% des prix des marchandises importées de pays membres de la zone euro et qui viennent concurrencer les produits helvétiques.

Certes les entreprises les plus dynamiques y survivront. Leur marge bénéficiaire et leur capacité d'innovation sont suffisantes. Mais les autres? La concurrence risque de réduire leur chiffre d'affaires et leurs marges brutes. Heureusement pour nos politiciens à la petite semaine, c'est silencieusement qu'elles vont progressivement disparaître et même les statistiques de chômage ne permettront pas d'en faire l'inventaire.

Pourquoi ce silence gêné? Parce que la seule mesure efficace contre la spéculation, c'est le passage à l'euro. Longtemps ceux qui spéculaient sur les taux de change se tournaient également vers le mark et le yen, et plus tard vers l'euro en plus du franc suisse. Aujourd'hui nous sommes bien seuls à offrir une monnaie solide, et surtout bien seuls pour défendre notre monnaie contre une hausse si dangereuse. L'équipe précédente à la BNS avait réussi à le faire: une banque centrale peut en effet vendre de sa monnaie sans limites. Elle n'a cette fois pas osé aller jusqu'au bout. La montée du franc suisse lui a fait alors perdre de l'argent sur les devises achetée, et certains s'empressent de le lui reprocher.

Sur un marché financier mondialisé, les montants consacrés à la spéculation sont tels que l'état de l'économie réelle n'a plus guère d'influence [6] sur le cours des changes. Notre pays ne peut plus, seul, y faire face. Les Allemands, pourtant si fier de leur mark l'ont compris. Il serait temps que nous y songions aussi.

Taux de chômage: effets pervers de la révision proposée de la LACI

Charlotte Robert • 13 septembre 2010 • URL: http://www.domainepublic.ch/articles/15306

Illustration fribourgeoise d'un aspect méconnu de la votation du 26 septembre sur l'assurance-chômage

Durant cette fin d'été les médias nous ont seriné les performances et la santé de l'économie suisse, à croire que le chômage a disparu ou que tous les journalistes font campagne pour l'adoption de la révision de la loi. Il y avait pourtant 158'000 chômeurs à fin avril 2010. Bien sûr le taux de chômage a baissé durant l'été; mais c'est normal étant donné que l'agriculture et le tourisme emploient nettement plus de bras qu'en hiver.

Mais notre propos n'est pas là. On ne sera pas surpris de savoir que la Suisse a une particularité de plus: en matière de calcul du taux de chômage. En gros chez nous sont considérés comme chômeurs les personnes inscrites auprès d'un office régional de placement. *Quid* des personnes qui sont sans emploi mais qui ne sont pas inscrites pour diverses raisons, comme les jeunes qui terminent leur formation, les chômeurs de longue durée qui n'ont plus droit à des prestations, les femmes qui se sont occupées de leurs enfants et qui veulent ou doivent reprendre une activité, tous les travailleurs au noir?

Toutes ces personnes n'entrent pas dans le calcul du taux de chômage. Elles font partie des *«demandeurs d'emploi»*. A fin 2009, leur nombre s'élevait à 223'000. Dans le canton de Fribourg, en moyenne mensuelle, les chômeurs étaient 4'251 en 2009 et les demandeurs d'emploi 7'217. A fin avril 2010, la ville de Fribourg comptait 929 chômeurs soit un taux de chômage de 5,1 % et 1'704 demandeurs d'emploi soit un taux de 9,3 % par rapport à la population active !

Ce dernier taux, on ne nous en parle jamais – ou que très rarement. C'est pourtant celui-là qui devrait être utilisé en comparaison internationale et là on s'apercevrait que la Suisse n'est pas si brillante que cela.

Bien sûr la réduction des prestations, qui n'a qu'un but financier, est un scandale par les souffrances qu'elle va engendrer. Mais la révision proposée de la

LACI aura un effet pervers: celui de faire tomber plus de gens hors des statistiques. Tous les gens qui n'ont pas cotisé suffisamment longtemps pour avoir droit à des prestations ou ceux qui arriveront en fin de droit plus vite ne seront pas considérés comme chômeurs. Et les partis de droite pourront s'enorgueillir du succès de la révision de la LACI et du succès de la Suisse en matière de chômage!

Cette révision est en outre un report de charges sur les cantons. Si la révision est acceptée, l'aide sociale va grimper et bonjour les augmentations d'impôt!

[2] *Cet article a paru dans* Sel & Poivre / Pfeffer & Salz*, le journal du PS fribourgeois* [2]

Histoire autobiographique de l'enseignement spécialisé vaudois

André Gavillet • 12 septembre 2010 • URL: http://www.domainepublic.ch/articles/15290

Le long cheminement vaudois de la reconnaissance du droit à l'instruction pour les enfants handicapés

Quelle surprise! Dans ce pays où l'enfant naît soldat et *"va à l'école"*, obligatoire selon la loi, nous n'imaginions pas que le droit à l'instruction puisse être refusé à des catégories d'enfants. C'était dans les années 60, quand nous rédigions les premiers numéros de *Domaine Public*. Nous découvrions que l'enseignement public est limité à ceux qui, étant dans la norme, sont aptes à en profiter. Donc le droit à l'instruction n'était pas reconnu comme un droit fondamental; il y a cinquante ans seulement, dans un pays où Pestalozzi a sa statue sur les places publiques. Certes des institutions, nombreuses, prenaient en charge les enfants non scolarisés, mais ces actions, souvent admirables de dévouement, étaient de l'ordre de la charité plus que de l'exécution d'une mission de l'Etat.

Christian Ogay, qui fit partie de la première équipe rédactionnelle de DP, a réalisé, dans le canton de Vaud, la mise en œuvre légale et institutionnelle de l'enseignement spécialisé. Il rend compte de cette tâche accomplie dans un livre de mémoire et de réflexion, *Leurs droits, malgré tout* [3] , aux Editions de l'Aire.

La première personne

Christian Ogay parle longuement de lui-même; ce qu'il est explique ce qu'il fait. L'autobiographie éclaire l'action. Ce parti-pris est pleinement assumé par l'auteur, même typographiquement Les récits plus personnels sont numérotés, 98 sont ainsi recensés. Mais loin de nous égarer, ils ramènent, si l'on peut dire, au sujet!

C. Ogay parle longuement des maladies, graves, qui ont jalonné sa vie. Une d'elles l'a empêché de se présenter dans de bonnes conditions à l'examen d'entrée au Collège classique. Or, le canton de Vaud connaissait à cette époque la plus précoce sélection scolaire. On était admis au Collège classique à 9 ou 10 ans, par concours sur la base d'un examen. L'année suivante, à 11 ans, on pouvait concourir pour être admis au Collège scientifique. Enfin, dernier échelon, venait l'admission en primaire supérieure, préparant à des professions de l'administration, de l'économie, de l'enseignement, notamment à l'Ecole normale formant les instituteurs. C. Ogay suivra cette voie.

Ayant adhéré au parti socialiste, il est frappé par le discours dominant, celui de l'ouverture de l'Université aux enfants des milieux modestes, de même qu'aux filles. Les *"héritiers"* doivent faire place à la *"méritocratie"*, l'ascenseur social doit être accéléré. Mais, même élargie, la voie universitaire ne touche que 10 à 20% de la population scolaire. Quelles améliorations apporter au *"grand nombre"*? Le choix est proposé d'encourager les pédagogies nouvelles, expérimentales, et aussi d'offrir un cadre mieux adapté aux enfants en difficulté. C. Ogay

participe à ces deux actions, et plus particulièrement aux classes dites de développement, jusqu'alors négligées ou sous-équipées.

Enseignement spécialisé

Quand, sous la pression internationale et nationale, vint le moment de donner une base légale [4] et de créer un Service de l'enseignement spécialisé [5], C. Ogay eut l'occasion d'exercer ses qualités d'organisateur. Deux choses frappent dans le déroulement de cette mise en place. D'une part la résistance de la droite libérale à reconnaître la responsabilité première de l'Etat en ce domaine. D'autre part le refus persistant du département de l'instruction publique d'accueillir cette unité spécialisée.

Avec retard va être mis en œuvre le principe qui veut que l'enfant soit d'abord intégré à une classe ordinaire malgré son handicap. Mais cette règle est exigeante dans son application. Il faut que les soutiens spécialisés puissent intervenir en appui sans subir de résistance sous prétexte qu'ils coûtent ou, pire encore, qu'ils dérangent. D'autre part, l'enseignant spécialisé doit savoir s'affirmer sans esprit de chapelle, apportant dans les classes une autre conception du résultat, de la compétition. Il enseigne, sans morale abstraite, la solidarité.

Avec *Leurs droits, malgré tout*, Christian Ogay apporte une double contribution. Celle de l'historien qui enregistre, décrit et décrypte des événements de mémoire fraîche, celle du réalisateur qui a tenu son rôle dans le débat et qui a réussi le passage de témoin.

Ce journal et le site sont publiés par la SA des éditions Domaine Public
P.A. Alex Dépraz - Chemin de Chandieu 10 - CH 1006 Lausanne - CP 10-15527-9 Lausanne

Liens

1. http://www.domainepublic.ch/pages/1882#
2. http://www.ps-fr.ch/
3. http://www.editions-aire.ch/details.php?id=1566
4. http://www.rsv.vd.ch/dire-cocoon/rsv_site/doc.fo.html?docId=5180&Pcurrent_version=8&PetatDoc=vigueur&docType=loi&page_format=A4_3&isRSV=true&isSJL=true&outformat=html&isModifiante=false&with_link=true
5. http://www.vd.ch/fr/autorites/departements/dfjc/sesaf/
6. http://www.letemps.ch/Page/Uuid/7ad68b32-b609-11df-a6fa-c8676183fdbb/Le_march%C3%A9_des_changes_attire_toujours_plus_dinvestisseurs
7. http://www.admin.ch/ch/f/ff/2010/index0_33.html.
8. http://www.admin.ch/ch/f/ff/2010/4975.pdf
9. http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis392.html
10. http://www.admin.ch/ch/f/rs/161_1/a73.html
11. http://www.admin.ch/ch/f/rs/161_1/a69.html
12. http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a148.html
13. http://www.domainepublic.ch/articles/9587
14. http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a139.html
15. http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a5.html
16. http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a190.html
17. http://www.admin.ch/ch/f/ff/2010/2067.pdf
18. http://www.vd.ch/fr/actualite/consultations/
19. http://relevancy.bger.ch/php/aza/http/index.php?lang=fr&type=highlight_simple_query&page=1&from_date=&to_date=&sort=relevance&insertion_date=&top_subcollection_aza=all&query_words=initiative+populaire+vaud+caisse-maladie&rank=1&azaclir=aza&highlight_docid=aza%3A%2F%2F23-12-2004-1P-383-2004&number_of_ranks=11476
20. http://www.parlament.ch/f/Suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20090521