



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

1909

Edition PDF du 25 avril 2011

Les articles mis en ligne depuis DP 1908 du 18 avril 2011

Dans ce numéro

Blocage des fonds des potentats: et si l'on refusait d'abord leur dépôt? (Jean-Daniel Delley)

La restitution des avoirs illicites est plus difficile que leur dépôt en Suisse

Validation des initiatives populaires: le besoin de réforme demeure (Raphaël Mahaim)

Face aux provocations populistes, la réponse politique et juridique est difficile à trouver

Publication des revenus des parlementaires: nouveau refus (Federico Franchini)

Transparence ou indépendance du système politique?

Face aux limites de l'économie (Daniel Schöni Bartoli)

Un dossier de «La Revue durable»: la liberté humaine s'arrête aux frontières de la planète

Blocage des fonds des potentats: et si l'on refusait d'abord leur dépôt?

Jean-Daniel Delley • 24 avril 2011 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/17318>

La restitution des avoirs illicites est plus difficile que leur dépôt en Suisse

Gbagbo et Ben Ali en janvier, Moubarak et Kadhafi en février, le Conseil fédéral n'a pas hésité à ordonner le blocage des avoirs de ces dictateurs et de leur entourage déposés en Suisse. Pour ce qui est du «guide» libyen, la décision a même précédé celle du Conseil de sécurité.

Mais il n'y a pas là de quoi pavoiser. Dans la dernière livraison de son magazine *Solidaire*¹⁰, La Déclaration de Berne montre que ces coups d'éclat dissimulent mal le caractère déficient du contrôle préalable de l'origine de ces fonds par les établissements bancaires et du processus de restitution des avoirs illicites aux populations spoliées.

En principe, la loi fédérale sur le blanchiment d'argent¹¹ promulguée en 1997 devrait faire barrage à l'accueil d'avoirs illicites appartenant à des «personnes politiquement exposées». Les banques sont en effet tenues d'identifier les ayants droit des fonds déposés et

d'analyser avec attention les transactions effectuées par ces personnes. Pourtant, depuis février 2011, de nombreux comptes suspects ont été signalés au Bureau de communication en matière de blanchiment, ce qui justifie des doutes quant à la qualité des contrôles effectués par les banques. Doutes renforcés par le refus des autorités de donner des informations sur les détenteurs des fonds bloqués et les établissements concernés.

A la fin des années 90, c'est à la demande de la Belgique et des Etats-Unis que la justice helvétique a bloqué divers comptes, ouverts formellement par l'Etat du Kazakhstan, mais abritant les pots de vin perçus par le clan au pouvoir. En 1997 et après accord entre la Suisse, les Etats-Unis et le Kazakhstan, 84 millions de dollars ont été restitués à ce dernier pays sous la supervision de la Banque mondiale. Par ailleurs, cette loi ne concerne pas les sommes investies par les potentats et leur entourage dans l'immobilier et dans le commerce des matières premières, des secteurs pourtant privilégiés par les blanchisseurs.

Réagissant à la saga des fonds Duvalier, bloqués depuis vingt-cinq ans, la Suisse s'est dotée d'une législation sur la restitution des avoirs illicites¹², entrée en vigueur en février dernier. L'Etat d'où proviennent ces avoirs doit introduire une demande d'entraide pénale – on imagine mal des dictateurs déposer une telle demande – et la demande peut être acceptée si les institutions de cet Etat se révèlent défaillantes¹³.

Lors d'un forum international sur ce thème en juin 2010, Micheline Calmy-Rey a vanté le rôle de leader de la Suisse en la matière. Leader peut-être, mais d'un peloton peu empressé de restituer aux populations le produit des rapines de leurs dirigeants. Finalement la restitution, lorsqu'elle a lieu, ne fait que traduire l'échec à empêcher l'arrivée d'avoirs illicites dans nos coffres. Courtisés lorsqu'ils sont au pouvoir, les potentats et leur argent deviennent indésirables lorsqu'ils chutent. Telle est la règle de conduite hypocrite à laquelle obéit la Suisse.

Validation des initiatives populaires: le besoin de réforme demeure

Raphaël Mahaim • 21 avril 2011 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/17297>

Face aux provocations populistes, la réponse politique et juridique est difficile à trouver

Le Conseil national ne veut pas d'un changement en profondeur de la procédure de validation des initiatives populaires. Il l'a exprimé clairement en refusant une initiative législative ²⁰ visant à déplacer cet examen avant la récolte de signatures et à le confier à une instance judiciaire. Il préfère s'en remettre aux solutions préconisées par le Conseil fédéral dans son Rapport additionnel au rapport du 5 mars 2010 sur la relation entre droit international et droit interne ²¹ rendu public le 31 mars dernier.

Le problème est désormais bien connu de tous les observateurs attentifs de la vie politique suisse. Plusieurs initiatives difficilement compatibles avec le droit international ont été acceptées ces dernières années. Leur mise en œuvre est à tout le moins délicate, voire franchement périlleuse. En vertu de la Constitution fédérale ²², seules les initiatives contraires au droit international impératif («*jus cogens*») doivent être invalidées par le Parlement. Un conflit avec d'autres normes du droit international n'est pas considéré comme un motif d'invalidation.

L'Assemblée fédérale a interprété cette notion de «*droit international impératif*» de

manière extraordinairement étroite. Selon sa pratique, les règles reconnues comme faisant partie du droit international impératif peuvent se compter sur les doigts d'une seule main. Les exemples cités habituellement sont l'interdiction du génocide, de la torture et de l'esclavage. Vraisemblablement, le Parlement n'aurait pas annulé une initiative visant à rétablir la peine de mort en Suisse.

Cette situation pose une difficulté institutionnelle majeure. La procédure actuelle revient à autoriser des votes au sujet des normes dont on sait à l'avance que la mise en œuvre pleine et entière sera impossible. On berce ainsi le corps électoral dans la douce illusion qu'il est seul maître à bord, alors qu'il n'en est rien en réalité. Si le problème n'est pas très aigu avec certains engagements internationaux qui ne protègent pas directement les particuliers, il devient criant avec la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Tout justiciable a un droit inaliénable à saisir la justice – au besoin jusqu'à Strasbourg – pour faire respecter ses droits fondamentaux garantis par la CEDH. On comprend sans peine que le conflit est insoluble pour les initiatives en porte-à-faux avec celle-ci: soit on dilue radicalement le texte voté par le souverain afin de le rendre CEDH-compatible, s'exposant ainsi à l'ire des initiants; soit on

tolère une disposition constitutionnelle qu'un particulier concerné peut contester devant les tribunaux avec de bonnes chances de succès, au moins auprès des juges de Strasbourg.

Les mouvements populistes ont parfaitement saisi la portée de cette faiblesse du système. Ils exploitent cette «*faille institutionnelle*» en pleine connaissance de cause. Une initiative populaire contraire au droit international est présentée comme l'expression d'une *vox populi* sanctifiée et mythifiée, seule garante du respect de la souveraineté populaire. Pendant la campagne de votation, les objections liées à sa compatibilité avec le droit supérieur sont taxées d'attaques contre la démocratie directe. Après une éventuelle acceptation par le peuple, et si des difficultés de mise en œuvre se posent, les initiants peuvent hurler au loup et invoquer le non-respect de la volonté populaire exprimée dans les urnes.

Face à l'ampleur du problème, les propositions de réforme du Conseil fédéral peinent à convaincre. Le contrôle de la validité resterait le fait du Parlement et serait toujours opéré *a posteriori*, après la récolte de signatures. Seules deux nouvelles mesures sont avancées.

D'une part, il s'agirait d'élargir les motifs matériels d'annulation des

initiatives, ce qui supposerait une révision constitutionnelle. Devraient être annulées les initiatives qui sont contraires à «*l'essence des droits fondamentaux constitutionnels*». Cette conception, héritée d'un droit allemand construit en réaction au nazisme, part du principe que la Constitution contient des valeurs intangibles, des *immanente Schranken*, auxquelles le constituant lui-même ne peut pas toucher. Etranger à la tradition suisse, un tel système revient à établir une hiérarchie entre normes constitutionnelles.

En soi, la proposition n'est pas inintéressante. Mais elle posera de délicates questions d'interprétation. On peut douter que le Parlement soit le lieu idoine pour délimiter sereinement le noyau dur des règles constitutionnelles inviolables. En outre, le cercle de ces règles sera très étroit. D'après le Conseil fédéral, cette réglementation devrait permettre d'invalider une initiative demandant le rétablissement de la peine de mort. Mais une initiative telle que celle interdisant les minarets serait validée. Le problème de la compatibilité avec la CEDH

resterait donc entier.

D'autre part, l'administration fédérale – en l'occurrence l'Office fédéral de la justice et le département fédéral des affaires étrangères – obtiendrait la compétence d'examiner préalablement la validité des initiatives populaires sous l'angle matériel. Le résultat de son examen serait inscrit sur les listes de récolte de signature, servant ainsi «*d'avertissement*» à l'intention des électeurs signataires.

Cette variante très peu contraignante du contrôle *a priori* souffre de deux défauts. Il est tout d'abord discutable de confier un tel examen matériel à l'administration fédérale en raison de sa faible légitimité. En l'absence de voie de recours, c'est donner une trop lourde responsabilité à une poignée de juristes qui n'ont nullement le statut de magistrat, et qui les placerait dans une position délicate vis-à-vis du gouvernement. En outre, on peut prédire que ce type d'avertissement sur les listes de récolte de signatures n'exercera aucun effet préventif face à des initiatives incompatibles avec le droit supérieur. Cela pourrait au contraire donner encore

davantage de poids aux mouvements populistes qui pourraient alors montrer du doigt les «*méchants juristes de l'administration fossoyeurs des droits démocratiques*». Au moins cette proposition ne nécessite-t-elle pas de révision de la Constitution.

On peut penser qu'il n'est pas responsable de refilet la «*patate chaude*» aux juges de Strasbourg, comme dans le cas des minarets. Mais la question est-elle soluble? Le conflit entre droits populaires et droits fondamentaux garantis par la CEDH ne peut être réglé en droit constitutionnel suisse qu si l'on trouve un compromis politique susceptible d'obtenir une double majorité du peuple et des cantons. En attendant se multiplient les situations d'imbroglie juridique qui ne profitent ni au citoyen, ni au justiciable, mais seulement aux mouvements populistes. Et ceux-ci avancent masqués. Ils se sont bien gardés de proposer de dénoncer la CEDH, trop conscients du risque politique que cela impliquerait; ils préfèrent exploiter jusqu'à l'écoeurement la faille institutionnelle du système actuel.

Publication des revenus des parlementaires: nouveau refus

Federico Franchini • 25 avril 2011 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/17329>

Transparence ou indépendance du système politique?

Réunions discrètes entre élites politiques et économiques comme à Rive-Reine ², financements

occultes des partis ³, une activité de lobby ⁴ très marquée sous la Coupole: la vie politique suisse ne brille pas par sa transparence.

Déjà dans les années 60 l'écrivain Peter Bichsel évoquait le risque de «*mainmise des intérêts économiques sur le système politique*», relève François Walter dans son *Histoire de la Suisse* (t. 5, p. 78).

Ce manque de transparence ne contribue pas à asseoir la confiance de la population envers ses élus. Des indicateurs le confirment: la participation aux votations et élections recule constamment, l'identification partisane s'érode, des formations politiques atypiques se détachent des partis traditionnels progressent dans plusieurs cantons.

Pourquoi ne pas tenter de rétablir la confiance en faisant preuve de plus de transparence?

C'est l'objectif d'une initiative parlementaire⁵ déposée par le socialiste genevois Jean-Charles Rielle. Pour ce conseiller national, la publication des fonctions et activités exercées par les élus, telle que pratiquée actuellement, n'est pas suffisante. Il demande⁶ que soient rendus public les revenus, les indemnités et les autres avantages perçus par les parlementaires fédéraux: «*le*

montant des revenus que les députés tirent de certains mandats au sein de groupes d'intérêts ou de conseils d'administration, par exemple, serait beaucoup plus parlant».

Ce n'est pas la première fois que le Parlement est saisi d'une telle proposition. En 2009, le conseiller national UDC Freysinger⁷ demandait que soit publié le montant des revenus annuels procurés par chacun des liens d'intérêts, de manière à différencier les activités désintéressées et les activités rétribuées. L'initiative fut acceptée par le Conseil national, mais finalement rejetée par le Conseil des Etats. Près de la moitié du groupe UDC avait appuyé cette demande.

En 2011 en revanche, les députés bourgeois et UDC ont sèchement rejeté l'initiative Rielle. Les raisons des opposants n'ont pas changé: la transparence constituerait une atteinte exagérée et inadmissible à la sphère privée. Selon le député UDC vaudois André Bugnon⁸, «*l'idée que plus une entreprise ou une organisation verse de l'argent à un député et plus il se sent redevable est erronée*». Le député libéral et

président de Santésuisse Claude Ruey⁹ ne peut pas imaginer qu'on puisse l'acheter: ce serait totalement contraire à l'éthique d'un parlementaire. Mais alors pourquoi craindre la transparence?

Il faut pourtant situer le débat à un niveau plus fondamental, celui de l'indépendance des parlementaires et de la professionnalisation de la fonction: le problème n'est pas tant que l'on ne «*sache*» pas qui touche combien, mais bien que des parlementaires puissent être sous influence quoiqu'ils en disent. L'interdiction faite aux parlementaires de bénéficier d'une rémunération pour des activités pouvant entraîner des conflits d'intérêts avec leur mandat, voire toute autre activité rémunérée, constituerait une meilleure garantie d'indépendance.

On devrait aussi appliquer de manière plus rigoureuse l'obligation de récusation. Mais les traditions suisses, et notamment l'organisation très décentralisée du pouvoir, fait que bien souvent on règle les affaires publiques entre gens qui se connaissent, à gauche comme à droite d'ailleurs.

Face aux limites de l'économie

Daniel Schöni Bartoli • 23 avril 2011 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/17310>

Un dossier de «La Revue durable»: la liberté humaine s'arrête aux frontières de la planète

La Revue durable, éditée en Suisse depuis 2002 et diffusée

dans l'ensemble du monde francophone, présente dans son dernier numéro¹⁴ un dossier consacré aux «*limites de l'économie*». Non pas les éventuelles limites scientifiques de cette discipline, mais bien les

limites objectives à l'exploitation de la biosphère, au développement économique sur la planète. Ce thème, d'actualité aussi en Suisse (DP 1907¹⁵), s'inscrit dans une perspective historique et le dossier traite

également du rôle des scientifiques.

L'économie est un domaine dans lequel s'exerce la liberté des choix politiques. Pourtant le siècle qui commence se heurte à un mur physique robuste qui va inévitablement brider cette liberté. Une équipe de vingt scientifiques autour de Johan Rockström, directeur de l'Institut de l'environnement de Stockholm, a identifié neuf mécanismes qui présentent un seuil critique à respecter impérativement pour préserver la survie à long terme de l'espèce humaine. Ces seuils «non-négociables» concernent la couche d'ozone stratosphérique, la biodiversité, la pollution chimique, le changement climatique, l'acidification des océans, le cycle hydrique global, l'affectation des terres, l'azote et le phosphore dans la biosphère et les océans et la charge en aérosols dans l'atmosphère.

Parmi ces neuf frontières à ne pas franchir, trois ont d'ores et déjà été dépassées et la période que nous vivons est désormais baptisée anthropocène¹⁶ par une partie de la communauté scientifique: l'humanité est désormais devenue le principal agent modificateur des conditions de vie sur Terre.

Un certain nombre de mécanismes de résilience occultent ces développements et endorment la vigilance des

populations. La perspective d'une pénurie de ressources semble urgente alors que l'incapacité de la biosphère à digérer les rebuts de la civilisation industrielle devrait avoir la priorité. Les sciences économiques et sociales ont tendance à rejeter les connaissances en matière écologique à la marge de leurs recherches et les «impératifs» financiers ou géopolitiques sont tenus pour prioritaires.

Une remise en perspective historique du développement permet pourtant de repérer une sorte de «bulle énergétique» qui montre comment la civilisation moderne a transformé le monde en puisant dans des énergies fossiles pour nourrir ses «machines à feu». De fait, l'humanité est strictement dépendante de son écosystème et seule une économie fondée sur une logique renouvelable peut lui permettre de raisonner sur le long terme.

Malheureusement, les externalités écologiques très négatives du développement industriel ne font que depuis très peu de temps l'objet d'études systématiques dans le domaine économique: elles sont sorties de l'anonymat avec le rapport Stern¹⁷. Mais aujourd'hui encore, il n'existe pas d'outil économique appliqué permettant une prise en compte réelle de ces externalités. Alors que les scientifiques mettent en évidence

des seuils physiques planétaires impératifs, les économistes négligent l'étude de leurs conséquences en termes d'emploi, de revenu et de système de retraite, et des stratégies à mettre en œuvre pour s'adapter aux changements nécessaires. Sans modèle intégrateur, il ne reste que la fuite en avant.

Les institutions démocratiques elles-mêmes sont en cause et on peut s'interroger¹⁸ sur leur capacité à prendre en compte ces impératifs: les solutions novatrices manquent. La question des limites écologiques au développement est fort peu débattue par les partis et les médias. La Suisse, qui tire sa prospérité d'exportations de biens et de services de valeur, devrait rapidement se préoccuper des menaces qui planent sur son économie.

Pourtant les dernières campagnes électorales fédérales ont fait l'impasse sur ces questions. L'exemple d'un Roger Nordmann, qui soumet une série de propositions concrètes¹⁹, reste encore l'exception dans un monde politique globalement insouciant face à des évolutions pourtant très rapides. Il est urgent de percevoir l'urgence.

La Revue durable No 41 –
Dossier: «La liberté humaine
s'arrête aux frontières de la
planète»

Liens

1. <http://www.domainepublic.ch/pages/1909#>
2. <http://loradelleresia.blogspot.com/2011/01/mentre-davos-e-in-corso-il.html>
3. http://www.hebdo.ch/financement_occulte_des_partis___omerta_95558_.html
4. http://m.letemps.ch/Page/Uuid/859ba130-49c3-11e0-8877-b50774d8561e/Au_c%C5%93ur_du_lobbyisme_politique
5. http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20100419
6. http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4818/352135/f_n_4818_352135_352200.htm
7. http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20070467
8. <http://www.24heures.ch/depeches/suisse/national-contre-transparence-matiere-remuneration>
9. <http://www.tsr.ch/emissions/mise-au-point/3032667-mise-au-point.html>
10. <http://www.evb.ch/fr/p25019269.html>
11. http://www.admin.ch/ch/f/rs/c955_0.html
12. http://www.admin.ch/ch/f/rs/c196_1.html
13. <http://www.lematin.ch/flash-info/suisse/suisse-refuse-entraide-judiciaire-egypte-tunisie>
14. <http://www.larevuedurable.com/editions/41.0.php>
15. <http://www.domainepublic.ch/articles/17166>
16. <http://www.actes-sud.fr/actualites/voyage-dans-lanthropocene>
17. http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_report.htm
18. <http://www.cairn.info/revue-projet-2011-1-page-104.htm>
19. <http://www.roger-nordmann.ch/livre-fossile/index.shtml>
20. http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20070477
21. <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2011/2011-03-31.html>
22. <http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a139.html>