**Zeitschrift:** Domaine public
**Herausgeber:** Domaine public
**Band:** 30 (1993)
**Heft:** 1138

## Titelseiten

**Nutzungsbedingungen**
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 07.12.2025

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

Domaine Public
DP
JAA
1002 Lausanne
9 septembre 1993 – nº 1138
Hebdomadaire romand
Trentième année

# Les droits populaires grignotés

Une initiative populaire peut-elle contenir une clause rétroactive, c'est-à-dire une disposition transitoire qui, en cas d'acceptation de l'initiative, annulerait une décision antérieure des autorités ? La question ne relève pas seulement des subtilités de procédure; elle concerne le cœur même des droits populaires et le rôle du souverain en tant qu'organe suprême de l'Etat.

Les initiatives à clause rétroactive ne constituent pas un phénomène récent; elles apparaissent déjà dans les années 50 — initiative de Rheinau contre un aménagement hydroélectrique à proximité des chutes du Rhin; initiative Chevallier pour la réduction des dépenses militaires —, mais elles sont devenues plus nombreuses ces dernières années. Par ce biais, les initiants cherchent à éviter qu'entre le dépôt de leur demande et la votation populaire — un laps de temps qui peut représenter plusieurs années — ne se concrétise un état de fait contraire à leur revendication: ainsi un groupe qui veut stopper le développement nucléaire du pays va proposer un moratoire et, pour se prémunir contre les projets qui seraient décidés jusqu'à la votation, il prévoit une clause rétroactive; soit les autorités s'abstiennent de délivrer de nouvelles autorisations dans l'attente du verdict populaire, soit, dans le cas contraire, les projets réalisés devront être abandonnés en cas de victoire de l'initiative.

La clause rétroactive peut viser un autre but, à savoir soumettre au suffrage populaire un objet soustrait au référendum facultatif; ainsi l'initiative pour «Une Suisse sans nouveaux avions de combat» était clairement dirigée contre l'achat des F/A-18. C'est précisément cette initiative, ainsi que celle dite «40 places d'armes — ça suffit !», qui ont conduit le Parlement, irrité de voir contester ses décisions, à chercher les moyens d'interdire l'usage de la clause de rétroactivité. Pour ce faire, il s'agit de modifier la Constitution car cette dernière ne connaît pas de limites matérielles à sa révision. Et c'est la voie qu'a choisie le Conseil national: à l'avenir le Parlement pourra déclarer irrecevable une initiative de ce genre. Lors de la session d'automne, le Conseil des Etats se penchera à son tour sur le dossier.

La solution retenue par la Chambre du peuple ne tient juridiquement pas la route. En effet, une norme constitutionnelle interdisant la clause rétroactive ne peut empêcher le dépôt d'une initiative munie d'une disposition transitoire stipulant une exception à cette norme. De deux choses l'une: ou le Parlement, conformément au droit, reconnaît la recevabilité d'une telle initiative et l'interdiction de la clause rétroactive se révèle illusoire; ou il déclare l'initiative irrecevable et usurpe une compétence qui appartient au peuple et à lui seul: le conflit politique est alors programmé, puisqu'aucune instance judiciaire ne peut se prononcer sur un tel conflit.

Il faut le répéter une fois encore (DP nº 1084, «La tentation des limites»): en Suisse, c'est le peuple, par la double majorité populaire et des cantons, qui adopte et révise la Constitution. Aucune autre autorité ne peut se substituer à lui, contrairement à ce qui se passe en France, en Italie ou en Allemagne par exemple. Le peuple suisse n'est pas une autorité créée par la Constitution, qui lui aurait conféré des compétences; il lui préexiste. C'est pourquoi nous ne connaissons pas de limites matérielles à la révision de notre charte fondamentale.

Il faut souhaiter que le Conseil des Etats s'en souvienne, même si cette réalité se révèle parfois inconfortable pour les parlementaires. Faute de quoi le peuple se chargera de rafraîchir la mémoire de ses élus. Si le Parlement veut vraiment éviter les inconvénients de la clause rétroactive, il en a les moyens. D'une part en accélérant le traitement des initiatives populaires comme l'y invite le Conseil fédéral dans son projet de révision de la procédure; faire traîner en longueur le traitement d'une initiative, notamment pour des raisons tactiques, voilà qui contribue à dévaloriser les droits populaires et à renforcer le camp des abstentionnistes désabusés. D'autre part en soumettant au référendum facultatif les décisions administratives de grande portée politique ou financière comme le voulaient les auteurs de la Constitution de 1874. A cet égard, la doctrine juridique est unanime: ce n'est que par un tour de passe-passe que le Parlement, il y a une trentaine d'années, s'est approprié l'exclusivité de ces décisions.

JD

●●●