economiesuisse
DOSSIER POLITIQUE

4 / 2017
Attaque frontale contre les intérêts économiques

06.04.2017

L'essentiel en bref

La Suisse est une nation exportatrice connaissant un grand succès, ce qui a été rendu possible notamment par l'interconnexion mondiale forgée au fil des ans avec des traités habilement négociés. Avec son économie ouverte, notre pays bénéficie largement du droit international. Celui-ci garantit à nos entreprises un accès aux marchés du monde entier. Quand un partenaire contractuel ne respecte pas ses engagements, la Suisse peut se défendre en invoquant les conditions négociées. Mener une politique basée sur les rapports de force n'est pas une alternative. La Suisse, avec son marché indigène étroit, soutient donc, depuis toujours, le droit international, garant de stabilité et de prospérité.

L'initiative pour l'autodétermination de l'UDC s'attaque au cœur même de ce droit international, remettant ainsi en question le modèle auquel la Suisse doit son succès. Pourtant, il n'y a aucune urgence à agir dans ce domaine. L'initiative veut enfermer notre système de droit dans un corset rigide et contre-nature, nocif à plus d'un titre pour notre pays. En émettant une réserve permanente à l'égard de tout traité international conclu par la Suisse, l'initiative marginaliserait la Suisse en tant que partie à ces accords. Il en résulterait une énorme insécurité juridique, doublement renforcée par la formulation vague et entachée d'erreurs de l'initiative. Pour l'économie, cela est inacceptable. De plus, l'initiative affecterait concrètement les traités en vigueur, éminemment importants pour les entreprises suisses, tels que notamment les accords de libre-échange, les conventions de protection des investissements, voire les dispositions de l'OMC, comme le montre un avis de droit rédigé sur mandat d'economiesuisse. Une acceptation de l'initiative aurait aussi des conséquences directes pour la voie bilatérale avec l'UE, un chantier qui est déjà suffisamment complexe.

Au nom des entreprises suisses, economiesuisse combat de manière décidée cette initiative dangereuse. Outre les milieux économiques, de nombreuses autres organisations se sont prononcées contre l'initiative pour l'autodétermination.

Position d'economiesuisse

→ En tant qu'économie ouverte et internationalement interconnectée, la Suisse a besoin de relations contractuelles stables. Celles-ci lui assurent l'accès aux

marchés et la protection de ses intérêts - également moyennant des procédures arbitrales internationales. L'initiative pour l'autodétermination veut saper un système qui fonctionne, ce qui est inutile mais aussi dangereux. L'ensemble des 600 accords portant sur des questions économiques seraient concernés.

- L'initiative déstabiliserait le cadre juridique de la Suisse et engendrerait une grande insécurité sur les plans national et international. Ce faisant, elle transgresserait les principes de droit international établis au niveau mondial.
- Par une formulation ambiguë et en partie contradictoire du texte de l'initiative, de nombreuses questions clés restent sans réponse. Avec son effet rétroactif généralisé touchant des milliers de traités internationaux de la Suisse, le projet crée encore plus d'insécurité juridique et de bureaucratie. La rétroactivité concernerait également des accords actuels que le peuple a déjà acceptés.
- L'initiative pour l'autodétermination émettrait une réserve permanente à l'égard de chaque traité international, compromettant ainsi la voie bilatérale avec l'UE ainsi que de nombreux autres dispositifs conventionnels et jusqu'aux accords de l'OMC. Pour les entreprises suisses, l'initiative pour l'autodétermination représente donc un réel danger.
- De plus, elle saperait l'équilibre entre droits et obligations. En cas d'acceptation, la Suisse affaiblirait sa position en tant que partenaire fiable et s'isolerait sur le plan international.

Introduction

Grâce au droit international, la Suisse profite de l'interconnexion mondiale et peut faire valoir ses intérêts sur la scène internationale. L'initiative pour l'autodétermination s'attaque de manière ciblée à ce facteur de succès, alors qu'il n'existe aucun abus. Lors de son dépôt, une vaste alliance a aussitôt pris position contre ce projet dangereux. En plus de nuire à l'économie, l'initiative va aussi à l'encontre de la Convention européenne des droits de l'homme. Le peuple suisse se prononcera en 2018 au plus tôt.

Une attaque inutile et dangereuse contre le droit international

L'économie ouverte de la Suisse bénéficie largement du droit international. Pour elle, l'instrument le plus efficace est le droit, et non pas une politique basée sur les rapports de force. Pays doté d'un petit territoire, la Suisse a donc depuis toujours défendu le respect du droit international. Une multitude de traités internationaux de force obligatoire lui permettent de sauvegarder ses propres intérêts et de réclamer de la part des autres partenaires qu'ils tiennent leurs engagements. L'initiative pour l'autodétermination lancée par l'UDC en mars 2015 attaque pourtant précisément ce droit international, alors même qu'aucune situation grave n'exige d'agir en la matière. Aujourd'hui déjà, notre démocratie directe permet de demander la dénonciation d'un traité en recourant à l'initiative populaire. Cette voie est plus centrée sur les situations précises et plus transparente que l'initiative, qui se révèle donc inutile et qui nuit aux intérêts de la Suisse et de son économie. Sans oublier qu'elle attaque directement la Convention européenne des droits de l'homme.

L'initiative pour l'autodétermination veut introduire une réglementation rigide du rapport entre droit national et international. Concrètement s'appliquerait la hiérarchie des normes suivantes:

- Les dispositions de la Constitution fédérale primeraient toujours par rapport au droit international, sous réserve des règles impératives de celui-ci (dont l'interdiction de la torture, du génocide, de l'esclavage et, d'une manière générale, du recours à la force).
- En cas de conflit entre la Constitution de la Suisse et ses obligations de droit international, les traités concernés devraient impérativement être adaptés ou, «au besoin», dénoncés.
- Le Tribunal fédéral et les autres autorités ne seraient pas tenus d'appliquer les traités internationaux actuels et futurs dont l'arrêté d'approbation n'a pas été sujet ou soumis au référendum.

Munie de 116 428 signatures valables, l'initiative a été déposée le 12 août 2016 auprès de la Chancellerie fédérale. Dans un communiqué de presse inter-partis, les formations de gauche à droite ont sévèrement critiqué l'initiative, la jugeant «intolérable pour les droits humains et incompatible avec l'État de droit». economiesuisse aussi la rejette avec force. Un groupe de professeurs de droit a déjà relevé un grand nombre de contradictions ainsi que des incidences négatives, si l'initiative était acceptée. Le 9 novembre 2016, le Conseil fédéral a décidé de rejeter l'initiative sans contre-projet. Un message en ce sens devrait être adressé au Parlement d'ici au 12 août 2017. Le peuple suisse sera appelé à se prononcer sur l'initiative, mais pas avant le printemps 2018.

Texte de l'initiative pour l'autodétermination
La Constitution est modifiée comme suit :

Art. 5, al. 1 et 4

1. Le droit est la base et la limite de l'activité de l'État. La Constitution fédérale est la source suprême du droit de la Confédération suisse.

4. La Confédération et les cantons respectent le droit international. La Constitution fédérale est placée au-dessus du droit international et prime sur celui-ci, sous réserve des règles impératives du droit international.

Art. 56a Obligations de droit international

1. La Confédération et les cantons ne contractent aucune obligation de droit international qui soit en conflit avec la Constitution fédérale.

2. En cas de conflit d'obligations, ils veillent à ce que les obligations de droit international soient adaptées aux dispositions constitutionnelles, au besoin en dénonçant les traités internationaux concernés.

3. Les règles impératives du droit international sont réservées.

Art. 190 Droit applicable

Le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et les traités internationaux dont l'arrêté d'approbation a été sujet ou soumis au référendum.

Art. 197, ch. 12 [1]

12. Disposition transitoire ad art. 5, al. 1 et 4 (Principes de l'activité de l'État régi par le droit), art. 56a (Obligations de droit international) et art. 190 (Droit applicable)

À compter de leur acceptation par le peuple et les cantons, les art. 5, al. 1 et 4, 56a et 190 s'appliquent à toutes les dispositions actuelles et futures de la Constitution fédérale et à toutes les obligations de droit international actuelles et futures de la Confédération et des cantons.

→ L'initiative pour l'autodétermination veut protéger la Suisse contre les ingérences de l'étranger. Mais elle provoque exactement le contraire. Isolée sur la scène internationale, notre pays ne serait plus en mesure de défendre efficacement ses intérêts dans le monde.

Mise à l'écart internationale par faute propre

En s'attaquant à la hiérarchie de droit établie, les initiants réagissent à la mise en œuvre – lacunaire selon eux – des initiatives en tenant compte du droit international (ainsi que le prescrit la Constitution). Cette pratique a été critiquée en lien avec l'initiative sur le renvoi. Dans ce contexte, il faut cependant noter que l'initiative de mise en œuvre, lancée également par l'UDC, a été rejetée sans appel par le peuple. Certains jugements de la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) sont également critiqués.

L'initiative pour l'autodétermination est présentée comme un moyen contre un rattachement plus étroit aux organisations internationales et tribunaux étrangers (surtout UE, CrEDH). Ils se trompent, car la Suisse ne souscrit à des obligations de droit international que si elles sont conformes à sa Constitution et servent les

intérêts du pays. Les contradictions et ambiguïtés de l'initiative pour l'autodétermination par contre portent atteinte à la stabilité du droit et à la fiabilité de la Suisse. Notre pays s'isolerait sur la scène internationale et ne pourrait plus défendre efficacement ses intérêts. La promesse d'une plus grande autodétermination est donc trompeuse.

Déstabilisation du cadre juridique

À cause de cette initiative, l'ordre juridique de notre pays se trouverait emprisonné dans un corset rigide, rendant les solutions pragmatiques plus difficiles. L'initiative émet une réserve permanente à l'égard de tout traité international signé par la Suisse. En cas d'acceptation, cela affaiblirait notre pays en tant que partenaire fiable.

Une hiérarchie de droit rigide et inflexible

L'initiative pour l'autodétermination veut établir un ordre juridique rigide. Ce faisant, elle remet en question les bases de notre système de droit et engendre confusion et insécurité plutôt que clarté. Les hiérarchies du droit national et international sont en effet fondamentalement différentes. Tandis que le premier impose un ordre de priorité clair, les traités internationaux sont placés sur un pied d'égalité – à l'exception du droit international impératif (jus cogens), qui s'applique toujours.

En vertu de la Constitution fédérale, le droit national ou international est applicable au même titre. Il n'y a que rarement des conflits entre les deux systèmes juridiques. Dans pareils cas, il est pourtant évident que les tribunaux et administrations disposent d'une certaine marge de manœuvre pour comparer, pondérer au cas par cas, et trouver une décision raisonnable. Cette approche flexible et axée sur les questions de fond a fait ses preuves.

L'initiative pour l'autodétermination n'en tient absolument pas compte et bouleverse la hiérarchie de droit, ce qui complique l'élaboration de solutions pragmatiques: en présence d'une nouvelle disposition constitutionnelle contraire aux obligations de droit international de la Suisse, il faudrait automatiquement renégocier ou «au besoin» résilier le traité international concerné. Peu importe alors qu'il s'agisse d'un détail ou d'une différence fondamentale.

L'initiative émet ainsi une réserve permanente à l'égard de tout traité international signé par la Suisse et nos partenaires ne peuvent pas être certains qu'un accord conclu ne sera pas éventuellement invalidé ultérieurement à cause de changements de politique intérieure. L'énorme insécurité juridique qui en résulterait affaiblirait massivement la position de la Suisse en tant que partenaire fiable.

En 2012 déjà, le peuple suisse avait balayé l'initiative «Accords internationaux: la parole au peuple!» de l'ASIN. L'initiative pour l'autodétermination aurait un impact similaire sur la bureaucratie pour les traités internationaux.

«Initiative sur les traités internationaux»
En juin 2012, les votants s'étaient, par 75,3% de NON, largement opposés à l'initiative «Accords internationaux: la parole au peuple!». L'initiative de l'ASIN exigeait que chaque traité international soit impérativement soumis au peuple et donc que l'on introduise un référendum obligatoire. Le résultat est on ne peut plus claire: les Suisses ne veulent pas d'une telle machine bureaucratique, mais font plutôt confiance aux instances responsables. L'initiative pour l'autodétermination nécessiterait un mécanisme semblable à l'initiative de 2012, et va même encore plus loin dans la transformation du système de droit tout entier.

Au lieu de solutions, l'initiative pour l'autodétermination soulève de nouvelles questions et crée ainsi une insécurité massive par sa formulation souvent ambiguë.

Insécurité juridique au lieu de clarté, à cause de formulations imprécises

Le texte de l'initiative dont de nombreux passages sont formulés de manière ambiguë laisse de nombreuses questions importantes sans réponse. En plus d'être inutile, l'initiative pour l'autodétermination est donc aussi entachée de défauts. Par

conséquent, elle engendrerait une insécurité juridique et susciterait des questions au lieu de fournir des réponses.

Tableau 1

Nombreuses questions sans réponse

Formulation de l'initiative	Insécurité juridique
Art. 56a de l'initiative pour l'autodétermination «En cas de conflit d'obligations, [la Confédération et les cantons] veillent à ce que les obligations de droit international soient adaptées aux dispositions constitutionnelles, au besoin en dénonçant les traités internationaux concernés.»	**Quand y a-t-il conflit?** L'initiative ne fournit aucune indication concrète. Suffit-il d'un certain nombre de passages dans le traité? Faut-il que ce soit des articles essentiels? Ou suffit-il de quelques jugements? **Qui constate le conflit et quand?** Cela relève-t-il de la compétence du Conseil fédéral, de l'Assemblée fédérale ou des tribunaux? **Que signifie «au besoin»?** Les traités internationaux (accords de libre-échange, accords de l'OMC, etc.) sont le résultat de longues négociations complexes qui ne peuvent pas être reconduites facilement. Dans de nombreux cas, «au besoin» pourrait donc impliquer un automatisme de résiliation dans les faits. Mais sous quelles conditions? Qu'advient-il si un traité précis est lié à d'autres (accords bilatéraux ou OMC, par exemple)? **Qui est habilité à prononcer la dénonciation?** Cette compétence revient-elle au Conseil fédéral, au Parlement ou au corps électoral?
Art. 190 de l'initiative pour l'autodétermination «Le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et les traités internationaux dont l'arrêté d'approbation a été sujet ou **soumis au référendum**.»	**Contradiction dans le texte de l'initiative** Que se passe-t-il si un traité international a été soumis au référendum et, selon le texte de l'initiative, fait donc partie du droit applicable, mais s'oppose en même temps à la Constitution? Faut-il également le renégocier, ou le dénoncer, ou est-il alors en quelque sorte protégé contre la résiliation automatique? Cette question est essentielle car de nombreux traités ont fait l'objet d'un référendum.
Art. 197 de l'initiative pour l'autodétermination «À compter de la date de leur acceptation par le peuple et les cantons, les art. ... s'appliquent à toutes les dispositions actuelles et futures de la Constitution fédérale et à toutes les **obligations de droit international actuelles et futures** de la Confédération et des cantons.»	**Conséquences imprévisibles pour tous les traités internationaux de la Suisse?** L'initiative fait référence à tous les accords existants. En clair, plus de 5000 traités internationaux conclus par la Suisse seraient exposés à une grande insécurité juridique. Comment exclure que des modifications de loi ou nouvelles initiatives populaires aient une incidence négative pour les accords relatifs à des domaines politiques tout autres? L'effet rétroactif pourrait aussi concerner plus de 600 accords sur des thèmes économiques.

Ces questions, et bien d'autres, ne sont pas réglées par l'initiative pour l'autodétermination et renforcent encore l'insécurité juridique. Contrairement à ce qu'elle prétend, il est fort possible que les tribunaux nationaux et internationaux ne soient pas moins, mais bien plus sollicités pour clarifier ces incertitudes.

Un cadre juridique stable constitue un facteur de succès décisif. Il est le point de mire de l'initiative pour l'autodétermination, qui se détache du droit international et isole la Suisse.

Grande insécurité juridique et danger d'isolement

La Suisse a besoin d'un cadre juridique stable. L'initiative pour l'autodétermination s'attaque pourtant exactement à ce facteur essentiel de succès. Avec sa hiérarchie juridique rigide et inflexible, l'automatisme de résiliation dans les faits et l'effet rétroactif généralisé, l'initiative pour l'autodétermination ébranlerait les fondements même du cadre juridique de notre pays. Avec un tel corset, la Suisse se retrouverait bien seule au monde – toutefois sans en retirer un quelconque avantage, mais plutôt avec de lourdes conséquences.

L'initiative pour l'autodétermination rompt clairement avec le droit international. Elle va à l'encontre de la Convention de Vienne sur le droit des traités, selon laquelle les

pays sont liés aux accords qu'ils ont conclus et ne peuvent déroger aux obligations qui en découlent. En cas de problèmes dans l'application des accords, les partenaires peuvent en outre emprunter la voie de droit pour exiger le respect impératif des engagements. L'initiative pour l'autodétermination est diamétralement opposée à ces principes.

Risques importants de préjudices pour l'économie suisse

Le droit international est important non seulement pour la protection des minorités et en temps de guerre, mais aussi pour les économies fortement internationalisées comme celle de la Suisse.

Le droit international revêt une importance capitale pour les minorités ethniques, les réfugiés ou en temps de guerre, mais pas seulement. En effet, pour les PME suisses, largement internationalisées, et les nombreuses grandes entreprises, il serait impensable d'entretenir des relations économiques transfrontalières sans traités internationaux. L'économie suisse, et tout particulièrement les quelque 24 000 entreprises exportatrices, sont donc directement concernées par la déstabilisation du cadre juridique que causerait l'initiative pour l'autodétermination.

Les entreprises suisses profitent largement de leur accès privilégié aux marchés étrangers. Celui-ci dépend notamment du fait que la Suisse a pu convenir de règles du jeu communes avec ses partenaires: le droit économique international. Les statistiques montrent que les exportations suisses ont progressé avec l'augmentation du nombre de traités. Les marchés pour lesquels la Suisse a conclu des accords de libre-échange connaissent en effet un développement bien plus positif que les autres.

Analyse économique de l'importance du droit international
Avec à peine plus de huit millions d'habitants et autant de consommateurs, la Suisse représente un marché relativement petit. Cependant, la réussite de ses entreprises locales est, en comparaison internationale, extraordinaire. Celles-ci assurent des places de travail, payent des impôts et contribuent ainsi à la prospérité du pays. Une des raisons principales de ce succès réside dans le fait que des milliers d'entreprises ont pu intégrer les marchés étrangers. Elles vendent leurs produits et services à l'étranger ou construisent des succursales et des fabriques directement sur place. Elles profitent également des filières largement internationalisées dans lesquelles elles sont intégrées. En d'autres termes:

- Les entreprises suisses ont exporté en 2015 pour 312 milliards de francs suisses de services et de produits. Cela représente près de 50% du produit intérieur brut suisse (PIB).
- Les entreprises suisses ont investi un total de 1,12 billion de francs suisses à l'étranger. Elles sont à l'origine de 4,13% de l'ensemble des investissements directs étrangers à travers le monde. La Suisse représente ainsi le neuvième plus grand investisseur direct au monde.
- Parallèlement, les entreprises étrangères ont investi 833 millions de francs en Suisse et emploient près d'un demi-million de travailleurs dans notre pays à l'heure actuelle.

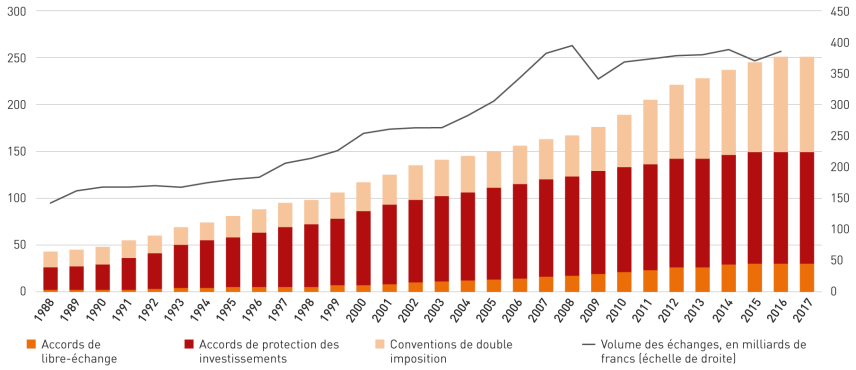
C'est en grande partie parce que la Suisse a pu convenir de règles du jeu communes avec ses partenaires – le droit économique international – que les entreprises suisses peuvent bénéficier d'un aussi bon accès aux marchés étrangers et à leurs clients. Plusieurs points jouent en ce sens un rôle important: la reconnaissance mutuelle des standards de production, le montant des droits de douane à l'importation et à l'exportation, l'accès aux procédures de règlement des différends ainsi que la protection des investissements ou de la propriété intellectuelle. Tous ces points sont réglementés de manière contraignante par le droit international, sous la forme de traités internationaux conclus entre deux États ou plus. C'est l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui garantit, sur le plan multinational, que tous les États respectent de manière immédiate et sans

conditions leurs engagements dans leurs relations commerciales. Outre ces accords multilatéraux, la Suisse a conclu au fil des ans d'autres traités bilatéraux, dont 30 accords de libre-échange, quelque 120 accords de protection des investissements et plus de 100 conventions de double imposition. Si la Suisse devait accepter l'initiative pour l'autodétermination, elle remettrait en question le respect de ces règles du jeu et, par là même, les fondements sur lesquels les entreprises locales se sont appuyées pour intégrer avec succès les marchés étrangers et assurer prospérité et emplois en Suisse.

La figure ci-après montre que les exportations suisses ont progressé avec l'augmentation du nombre de traités, à savoir avec l'augmentation de relations réglementées juridiquement. Cela ne prouve certes pas directement que le nombre de traités a un effet direct sur le volume des exportations. Selon les calculs du Secrétariat d'État à l'économie (SECO), il apparaît toutefois que les exportations augmentent plus rapidement dans les pays avec lesquels la Suisse a conclu un accord de libre-échange (+10,5% par année dans les quatre premières années après la mise en vigueur, contre 5,7% pour l'ensemble des exportations).

Graphique 1

Évolution du nombre d'accords et échanges avec l'étranger



Sources: AFD et DFAE
www.economiesuisse.ch

La Suisse fait partie des premiers pays à avoir signé la CEDH. On l'oublie souvent, mais les entreprises suisses en bénéficient aussi. Si cette convention devait être dénoncée, l'économie suisse perdrait un instrument précieux qui garantit ses droits et permet de clarifier les différends.

La dénonciation de la CEDH nuirait aussi aux entreprises suisses

La Suisse a ratifié la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) en 1974. Les effets de l'initiative pour l'autodétermination concernent également directement ce traité important. Les initiants ne cachent d'ailleurs pas envisager sa dénonciation. Pour étayer leurs intentions, ils évoquent une poignée d'arrêts problématiques prononcés par la CrEDH en défaveur de la Suisse.

Il s'agit là d'une argumentation à courte vue. En effet, on oublie souvent que les entreprises suisses bénéficient aussi des droits garantis par la CEDH et, partant, qu'elles peuvent faire valoir ces droits à Strasbourg. Dans plusieurs arrêts, la CrEDH a placé des éléments essentiels des activités entrepreneuriales sous la protection de la CEDH. Il s'agit par exemple du droit à un procès équitable (art. 6 et 13 CEDH), de la liberté d'expression (art. 10 CEDH) ou du droit toujours plus important au respect de

la vie privée et familiale (art. 8 CEDH).

Si la CEDH devait être dénoncée, l'économie suisse perdrait un instrument précieux qui garantit ses droits et permet de clarifier les différends. En outre, la Suisse serait le premier pays à dénoncer la CEDH, ce qui enverrait un signal négatif clair à la communauté internationale.

→ Des traités économiques internationaux actuels, essentiels pour les entreprises, sont aussi concernés par l'initiative pour l'autodétermination. Notamment les accords de libre-échange, les accords de protection des investissements ou les accords de l'OMC.

Accords économiques importants touchés par l'initiative pour l'autodétermination

Selon le texte d'initiative, les traités internationaux qui entrent en conflit avec le droit interne doivent être adaptés ou «au besoin» dénoncés. Cela concerne également les accords économiques. En outre, l'initiative pour l'autodétermination prévoit que les autorités judiciaires suisses ne soient plus tenues de respecter les traités internationaux qui n'ont pas été sujet ou soumis au référendum.

Dans ses relations internationales, l'économie suisse se fonde sur quelque 600 traités au total, dont les deux tiers environ n'étaient pas sujets à référendum. Il s'agit par exemple d'accords de libre-échange, d'accords de protection des investissements ou de convention de double imposition, de traités pour l'aviation civile, pour les marchés publics, pour la protection de la propriété intellectuelle ou pour les prestations transfrontalières de services d'assurance. Conformément à la pratique en vigueur, qui permet de considérer que ce sont des accords standard, ces traités n'ont pas été soumis au référendum. Dans le cadre d'un avis de droit, les conséquences de l'initiative pour l'autodétermination ont été analysées pour différents traités internationaux suisses.

Tableau 2

Conséquences concrètes de l'initiative pour l'autodétermination

Accords économiques	Modifications possibles de la loi avec risque de conflit (sélection)	Conséquences
Accords bilatéraux avec l'UE	Tensions existantes entre l'accord sur les transports terrestres Suisse-UE et l'article sur la protection des Alpes, par exemple	Renégociation nécessaire de l'accord avec l'UE et, «au besoin», dénonciation. Mise en danger dans son ensemble de la voie bilatérale avec l'UE (clause guillotine des accords bilatéraux I)
Accords multilatéraux de l'OMC	Augmentation des droits de douane, en raison de la mise en œuvre de l'initiative «pour des aliments équitables» ou de l'initiative populaire «pour la souveraineté alimentaire» par exemple	Conflit avec les accords de l'OMC (GATT, agriculture) et donc renégociation nécessaire (aval nécessaire de l'ensemble des membres de l'OMC) ; «au besoin» dénonciation et donc, retrait de l'OMC
Accords dans le cadre de l'OMC[1]	Divers liens avec différents accords multilatéraux de l'OMC	En cas de dénonciation des accords de l'OMC, ces accords seraient aussi concernés (accord de libre-échange, par exemple)
Accords bilatéraux de protection des investissements (API CH-EAU)	Modifications de loi éventuelles en cas d'acceptation des initiatives «pour la sécurité alimentaire» et «pour la souveraineté alimentaire» (déclassement de terrains agricoles, par exemple)	Demandes d'indemnités et manque de clarté sur des questions juridiques
Accord de libre-échange (ALE Suisse-Chine)	L'acceptation de l'initiative «pour des aliments équitables» pourrait entraîner des restrictions à l'importation ou une augmentation des droits de douane pour les aliments non équitables	Conflit avec l'ensemble des accords de libre-échange et donc renégociations nécessaires et «au besoin», dénonciation

[1] Accord sur les technologies de l'information (ATI I/II), accord relatif au commerce des aéronefs civils, accord sur les marchés publics (AMP)

Une acceptation de l'initiative pour l'autodétermination aurait des effets sur la procédure pragmatique de mise en œuvre des initiatives. Elle aurait ainsi des conséquences étendues qui ne sont pas voulues.

Gestion pragmatique des initiatives et du droit international impossible

Force est de constater, de manière générale, que la procédure pragmatique par laquelle la compatibilité entre le droit interne et le droit international est aujourd'hui évaluée lors de la mise en œuvre des initiatives disparaîtrait avec l'acceptation de l'initiative pour l'autodétermination. Cela aurait des conséquences pour des domaines juridiques et politiques qui ne sont ni visées ni recherchées.

L'initiative pour l'autodétermination représente une pierre d'achoppement supplémentaire pour la voie bilatérale avec l'UE. L'ordre juridique rigide qu'elle exige et le mécanisme de dénonciation empêcheraient la Suisse de mener une politique européenne constructive.

L'initiative pour l'autodétermination met en danger les accords bilatéraux avec l'UE

Enfin, l'initiative pour l'autodétermination doit également être considérée comme néfaste pour l'économie sur le plan de la politique européenne de la Suisse. En effet, elle sabote les efforts menés pour poursuivre la voie bilatérale. Aujourd'hui déjà, il existe des points de tension entre le droit interne et certains domaines des accords bilatéraux (l'accord sur les transports terrestres, l'accord sur la liber circulation des personnes, par exemple). Il a jusqu'ici toujours été possible de trouver des solutions consensuelles à ces points de tensions afin de préserver les accords bilatéraux et, par là même, d'assurer l'accès aux marchés du principal partenaire commercial de l'économie d'exportation suisse. L'initiative pour l'autodétermination, qui introduit un automatisme et une hiérarchie juridique rigide, rendrait impossible cette approche constructive en matière de politique européenne et entraînerait des risques étendus pour les entreprises suisses.

L'initiative pour l'autodétermination déstabiliserait le cadre juridique en vigueur, isolerait la Suisse et nuirait à l'économie

En tant qu'économie ouverte et largement internationalisée, la Suisse a besoin d'entretenir des relations contractuelles stables. L'initiative pour l'autodétermination s'attaque de front à ce facteur de réussite. Elle nuit ainsi aux entreprises locales, tout en isolant et affaiblissant la Suisse sur le plan international. D'un point de vue économique, l'initiative pour l'autodétermination est donc dangereuse et inutile.

Dotée d'une économie ouverte et largement tournée à l'international, la Suisse a absolument besoin d'entretenir des relations contractuelles stables avec des partenaires du monde entier. Elle peut ainsi s'appuyer sur un système éprouvé et contraignant de traités internationaux. Ce système protège les petits États contre la puissance politique des plus grands et leur permet de défendre leurs intérêts au niveau international. C'est pourquoi la Suisse s'appuie depuis longtemps avec succès sur le droit international. L'initiative pour l'autodétermination entend donc démanteler un système qui fonctionne, ce qui est non seulement inutile, mais aussi dangereux. Elle s'attaque de front à la sécurité juridique, affaiblit la Suisse sur la scène internationale et nuit ainsi aux entreprises suisses et à la prospérité du pays.

Mise en danger de la stabilité du cadre juridique

L'initiative pour l'autodétermination méprise l'approche distincte du droit interne et du droit international. En introduisant une hiérarchie de normes rigide et incompatible, elle rendrait impossible la gestion jusqu'ici pragmatique des cas (rares) de conflit. Elle déstabiliserait ainsi le cadre juridique en vigueur de la Suisse et créerait une grande insécurité à l'étranger comme en Suisse. Par ailleurs, elle va à l'encontre des principes établis du droit international.

Manque de clarté du texte d'initiative et conséquences étendues

Le texte de l'initiative, formulé de manière peu claire et partiellement contradictoire, laisse de nombreuses questions sans réponse. En outre, en prévoyant un effet rétroactif généralisé sur des milliers de traités internationaux conclus par la Suisse, elle engendrerait encore davantage d'insécurité juridique et de bureaucratie. Les modifications législatives et constitutionnelles à venir (en cas d'initiative populaire, par exemple) pourraient ainsi avoir des conséquences négatives dans les domaines juridique et politique qu'il a jusqu'à présent, pourtant, été possible d'éviter.

Des risques pour la stabilité des relations économiques

Les PME et les grandes entreprises suisses se fondent sur plus de 600 accords internationaux importants dans leurs relations économiques transnationales. En cas de conflit avec le droit interne, ceux-ci devraient, selon l'initiative pour l'autodétermination, automatiquement faire l'objet de renégociations ou être dénoncés. Cette situation de réserve sans limites temporelles met en danger également de manière directe les accords bilatéraux avec l'UE. En outre, les autorités judiciaires suisses ne seraient plus tenues, à l'avenir, de respecter les accords économiques qui n'ont pas été soumis à référendum. Il s'agit par exemple d'accords de libre-échange, d'accords de protection des investissements ou d'accords de l'OMC. L'initiative pour l'autodétermination représente donc un danger

concret pour les entreprises suisses.

Risque d'isolation internationale pour la Suisse

La fiabilité et la stabilité sont, dans le contexte international, des conditions essentielles garantissant des relations bénéfiques. Cela concerne tout particulièrement les obligations contractuelles librement consenties. L'initiative pour l'autodétermination saperait l'équilibre entre droits et devoirs (réciprocité). La Suisse affaiblirait ainsi elle-même sa position de partenaire fiable et s'isolerait sur le plan international.

1. La Chancellerie fédérale fixera le chiffre définitif de cette disposition transitoire après la votation populaire.