

Réf. : MFP/15008559

Lausanne, le 18 mai 2011

05.445 Initiative parlementaire. Juridiction constitutionnelle
07.476 Initiative parlementaire. Faire en sorte que la Constitution soit applicable pour les autorités chargées de mettre en œuvre le droit

Procédure de consultation sur l'avant-projet de la commission

Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud remercie la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) d'avoir sollicité son avis quant à l'avant-projet cité en titre.

Après avoir mené une large consultation auprès des organismes et des institutions concernés du canton, il a l'honneur de vous faire part de ses déterminations.

1. Principe d'une modification de la Constitution

Sur le principe, le Conseil d'Etat est favorable à une réforme de la règle prévue par l'article 190 Cst. Il rappelle à cet égard que le contexte a beaucoup évolué depuis l'adoption de la Constitution fédérale de 1874, dont est issu le principe d'immunité des lois fédérales. A l'époque, les domaines dans lesquels la Confédération légiférait étaient bien moins nombreux qu'actuellement et les restrictions aux droits fondamentaux découlaient avant tout de lois cantonales, dont la constitutionnalité pouvait faire l'objet d'un contrôle. L'obligation d'appliquer les lois fédérales ne limitait donc guère la protection juridique des citoyens. Aujourd'hui, compte tenu du développement massif des compétences de la Confédération, cette protection est devenue insuffisante. Il se justifie par conséquent de la renforcer.

2. Propositions de la CAJ-N

Cependant, le gouvernement vaudois est d'avis que la proposition de la majorité de la CAJ-N prévoyant une abrogation pure et simple de l'article 190 Cst. va trop loin. La proposition de la minorité Hochreutener et Roux consistant à modifier cette disposition pour y prévoir que le Tribunal fédéral et les autres autorités ne sont pas tenus d'appliquer les dispositions des lois fédérales qui violent les droits fondamentaux reconnus par la Constitution ou les droits de l'homme garantis par le droit international s'avère plus équilibrée et devrait être préférée. Une telle modification permettrait en effet de mieux protéger les droits des citoyens, tout en limitant l'atteinte portée aux principes de séparation des pouvoirs reconnus en Suisse. Par ailleurs, elle serait propre à rendre à la Constitution un rôle central en matière de protection des droits fondamentaux en Suisse, remédiant ainsi aux aspects insatisfaisants de la situation actuelle, dans laquelle le Tribunal fédéral est obligé de se référer aux garanties de la CEDH pour refuser d'appliquer une loi fédérale qui ne respecte pas ces droits.

3. Complément à la proposition de minorité

La CAJ-N est toutefois invitée à compléter la proposition de MM. Hochreutener et Roux en prévoyant que le principe d'immunité des lois fédérales ne s'applique pas non plus si, sur contestation d'un canton, il s'avère qu'une telle loi viole les dispositions constitutionnelles de répartition des compétences entre cantons et Confédération. Il existe actuellement une inégalité à ce sujet puisque la Confédération peut remettre en question devant le Tribunal fédéral une loi cantonale au motif que cette dernière ne respecte pas le droit fédéral, tandis que les cantons n'ont pas cette possibilité s'ils estiment qu'une loi fédérale empiète sur les compétences que la Constitution leur reconnaît, la règle prévue par l'article 190 Cst. rendant une telle démarche vaine. Ce déséquilibre n'a pas lieu d'être et il se justifie de le corriger dans le cadre de la présente réforme. Du reste, la proposition de la majorité de la CAJ-N d'abroger l'article 190 Cst. aboutirait elle-même à une telle extension des droits des cantons.

4. Intérêt de légiférer

Enfin, le Conseil d'Etat souligne qu'une modification de l'article 190 Cst. dans le sens proposé ci-dessus, voire une abrogation complète de cette disposition comme le prône la majorité de la CAJ-N, soulèvent des questions qui doivent être résolues en parallèle à la réforme constitutionnelle. En particulier, le fait d'opter pour un système de contrôle diffus provoque le risque que des décisions divergentes soient rendues par les nombreuses autorités qui auront à se prononcer sur la validité des lois fédérales. Il conviendra donc de prévoir dans une loi un dispositif permettant d'assurer la cohérence des décisions rendues en la matière, les voies de droit permettant aujourd'hui de saisir le Tribunal fédéral étant insuffisantes pour faire face au risque précité.

En vous remerciant de l'accueil que vous réserverez aux présentes observations du Canton de Vaud, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pascal Broulis

LA VICE-CHANCELIERE



Sandra Nicollier