

DÉBATS jeudi 26 septembre 2013

# Initiative populaire rétroactive: tordre le cou à un ovni

► Suzette Sandoz

La meilleure manière de tromper les citoyens quand il s'agit d'exercer les droits démocratiques fondamentaux que sont le référendum et l'initiative, c'est d'autoriser les tricheries. La plus vicieuse de toutes, peut-être, consiste à glisser une clause rétroactive dans une initiative populaire.

On se rappelle que la grande victoire de la Révolution française contre l'arbitraire du souverain a été le principe de la non-rétroactivité des lois, principe consacré aujourd'hui encore par maints droits européens et par notre Code civil. La règle est si élémentaire qu'elle vaut à plus forte raison pour la Constitution fédérale, loi fondamentale du pays. Imaginons un instant que les parlementaires fédéraux, désireux de financer le rail, votent en décembre 2013 une loi prélevant un nouvel impôt sur l'achat des voitures, motos et scooters depuis janvier 2012, loi applicable d'urgence, c'est-à-dire sans délai référendaire. On crierait à juste titre à la trahison; on serait en outre en droit d'éprouver une très grande inquiétude à l'idée que les élus, nos représentants, seraient devenus capables, sous des prétextes apparemment idéalistes, de voter des lois applicables à des événements passés et achevés. Une telle mesure serait d'ailleurs incompatible avec la bonne foi, pilier d'un Etat de droit, comme le rappelle au demeurant notre Constitution fédérale. Le seul remède à une telle altération de la mission parlementaire serait, aux élections suivantes, un sérieux coup de balai.

Or un impôt rétroactif, c'est pourtant exactement ce que propose l'initiative populaire sur les successions «lancée par le Parti évangélique, avec le soutien des Verts, du Parti socialiste et des syndicats» (LT du 14.09.2013). Cette initiative, «pour financer notre AVS», au moyen d'une «fiscalité successorale», n'a pas encore été étudiée par le parlement; on ne sait pas quand elle sera soumise au vote du peuple et des cantons, mais elle prévoit, entre autres, de calculer un nouvel impôt sur certaines successions et donations dans toute la Suisse, en y ajoutant les donations faites depuis le 1er janvier 2012, donc avant même que les 100 000 signatures aient commencé à être récoltées. Autrement dit, des successions pourraient être frappées de lourds impôts pour des biens donnés en toute légalité à une époque où ces donations ne pouvaient pas être frappées d'un impôt parce que cet impôt n'existait pas. On aurait décapité des

rois pour moins! Une telle clause de rétroactivité est tellement arbitraire, tellement incompatible avec la sécurité du droit indispensable à la confiance qui doit exister entre les citoyens et les autorités, tellement inconciliable avec la nature même de l'initiative, qui est un projet futur et non pas une modification du passé, qu'on ne comprend pas comment elle a pu germer dans des cerveaux prétendument démocrates.

Malheureusement, on avait déjà eu, en 1992, une tricherie à l'initiative populaire quand le GSsA avait déposé son initiative «Pour une Suisse sans nouveaux avions de combat», qui voulait annuler rétroactivement l'achat des 34 F/A-18 en instituant un moratoire depuis une date bien antérieure et au vote de l'initiative et à cet achat. Cette initiative, que le Conseil fédéral et les Chambres n'avaient pas eu le courage de déclarer nulle comme étant d'un type inconnu de la Constitution, avait par bonheur été balayée par le peuple et les cantons. Dans son message de l'époque aux Chambres, le Conseil fédéral s'était contenté de dire que «les clauses à effet rétroactif dans les initiatives populaires constituent un problème en matière de droit constitutionnel et nuisent à la sécurité du droit». Mais au GSsA, la révérence!

Aujourd'hui, on voit le résultat de cette lâcheté des autorités. Des groupements de gauche remettent la compresse avec l'initiative sur l'impôt sur les successions et donations.

Il est temps de réagir contre cette déviance. Il faut impérativement couper le cou à cette forme de dénaturation de l'initiative. Il faut impérativement déclarer nulle non pas seulement la clause rétroactive, mais toute l'initiative, parce qu'elle a été conçue comme un tout et qu'elle représente, à cause de ce vice, une atteinte réelle aux droits démocratiques. Le texte élaboré n'est pas une initiative, c'est un ovni constitutionnel qui prétend à la fois proposer une règle pour le futur, ce qui est conforme à la nature de l'initiative, puis l'appliquer déjà dans le passé, ce qui ne serait possible qu'à un référendum, mais à des actes accomplis et achevés, ce que même le référendum ne peut pas faire, et le tout sans que l'on puisse savoir quand la clause rétroactive sera efficace puisque cela dépend de la date et du résultat encore inconnus d'un vote. Si le Conseil fédéral et les Chambres ont, cette fois, la lucidité nécessaire pour sanctionner cette dérive inquiétante de l'initiative en déclarant ce texte nul, ils auront enfin été fidèles à la Constitution conformément à leur serment.

Professeur honoraire à l'Université de Lausanne. A été conseillère nationale libérale (VD) de 1991 à 1998