

LA DÉMARCHE CONSTITUTIONNELLE EN FAVEUR DE LA PAIX DANS LES ÉTATS FÉDÉRÉS

EXPÉRIENCES FAITES À GENÈVE ET DANS LE CANTON DE VAUD

Seul le texte oral fait foi.

Ce texte est accompagné d'un power point, les phrases en italique renvoient aux diapositives.

Les paragraphes en italiques n'ont pas été prononcés à l'oral.

Mesdames, Messieurs,
Bonjour,

Excellent colloque. Remerciements.

Pointe de flèche

« De quoi s'agit-il ? Plus exactement : Est-ce une arme ? Ou Est-ce un outil ? Et qu'est-ce qui fait la différence entre une arme et un outil ? ». Mesdames et Messieurs, c'est notre conscience, notre conscience et le choix de l'usage que nous allons faire de l'usage de cet objet qui fait cette différence entre une arme et un outil.

Ouvrir une porte

Je vais démontrer qu'il est possible de mettre la paix dans une constitution.
Et même, du moins pour les membres des fédérations, que c'est assez facile de la faire de façon très concrète.

Les fédérations et la paix

Paix et fédération

La séparation verticale des pouvoirs doit faciliter la construction de la paix. Elle ne se limite pas aux seules fédérations. Elle implique en bas de l'échelle les municipalités et les agglomérations. A son sommet, les constructions supranationales, *voire même – les prémices en sont posées ! – une future fédération mondiale.*

Il y a dans le monde environ 200 constitutions nationales. Mais, il y a environ 420 États fédérés, répartis dans une petite trentaine de pays. C'est dire ici que mon champ d'étude est vaste.
A l'exception de la Chine, tous les grands États du monde sont des fédérations. Et si l'on inclut l'Union Européenne, plus d'une personne sur deux dans le monde vit dans une fédération.

La paix et les États fédérés

Paix et États fédérés Quelques avantages

Le fédéralisme est en soi déjà un facteur de paix. Les acteurs de la fédération se donnent les moyens de vivre ensemble.

Les États locaux disposent habituellement d'une autonomie constitutionnelle par rapport à leur État central.

Les constitutions locales sont souvent plus faciles à réviser que celles des États nationaux.

Enfin, les États locaux ont une conception et des pratiques de sécurité différentes de celles des entités nationales. Les États locaux sont proches des populations. Ils n'ont ni armée ni ennemis extérieurs.

Leurs autorités peuvent ainsi et doivent se concentrer exclusivement sur les sources de violence et les conflits locaux et trouver alors des solutions adaptées, a priori non-sécuritaire, à leurs propres situations. *Le manifeste de l'UNESCO. Pr. Porteilla.*

Vaud et Genève

Avant de procéder à l'analyse des constitutions vaudoise et genevoise, je dois préciser deux choses :

- J'ai été impliqué dans ces processus constitutionnels. J'ai été candidat à la Constituante vaudoise, puis expert auprès d'un des partis politiques représentés à la Constituante. Pour la constituante genevoise, j'ai été et je suis encore consultant auprès d'une quinzaine d'organisations œuvrant dans le domaine de la paix à Genève.
- La constitution genevoise n'a pas encore été votée par le peuple, elle le sera le 14 octobre prochain. A ce titre, ce que je vais dire n'est pas une prise de position politique ou une recommandation de vote.

Les processus

Les processus

Dans le canton de Vaud : la révision a été décidée suite à une grave crise de l'État. On note une assez large assemblée, 180 membres, où les femmes sont relativement bien représentées et une acceptation populaire un peu faible, malgré une participation légèrement supérieure à la moyenne.

A Genève, la révision est décidée parce que la constitution précédente est très ancienne. L'assemblée est petite, trop à mon goût pour un processus représentatif. De plus, elle compte peu de femmes et beaucoup de vieux politiciens sur le retour, élus parce que connus. Ce ne sera pas sans conséquence.

Dans les deux assemblées, on assiste à d'excellents travaux en commissions, puis à un resserrement sur les clivages gauche-droite à mesure que les lectures du projet avancent. Sur Vaud, la droite assez largement majoritaire, a agit avec mansuétude pour aboutir finalement sur un texte équilibré et de très bonne qualité. A Genève, peut-être en raison de sa majorité plus courte, la droite a hélas été très arrogante. Le résultat s'en ressent.

Les préambules

Les préambules :

Demandez à votre voisin s'il a lu sa constitution !

S'il vous répond oui :

- La constitution lui a été offerte à sa majorité ou à son arrivée dans le pays. C'est rare, mais c'est une bonne idée.
- Ou alors, il a un niveau d'éducation qui requiert cette lecture de la constitution, soit par l'éducation civique, soit professionnellement.
- Ou encore, le texte de la constitution est de belle facture et cela se sait ! Et son introduction, soit son préambule, incite à la suite de la lecture.

L'analyse comparée des préambules genevois et vaudois montre le problème.

Comment dire autrement la paix que « favoriser l'épanouissement de chacun dans une société harmonieuse » ? Certes, on aurait pu dire « l'épanouissement de chacun et de chacun », mais en 1999, le langage épïcène n'était pas encore à la mode tel qu'il l'est maintenant.

A l'inverse, Genève oublie carrément qu'il y a des gens qui ne sont même pas représentés par une minorité... L'individu ne trouve pas sa place dans le préambule genevois. De plus, Genève n'entend que « préserver » la paix. C'est mieux que rien, bien sûr ! Mais nous avons demandé à répétition reprises à voir la paix non pas « préservée », mais « promue » et surtout « réalisée ».

Autre aberration et ce n'est pas la seule, avez-vous déjà essayé de vous « attacher à une ouverture » ? A ses bords peut-être, mais à l'ouverture elle-même, jamais. Plus sérieusement, c'est allé un peu vite en besogne et faire peu d'honneur à Rousseau que de prétendre que la constitution est un « contrat social ».

On le voit, le style d'une constitution n'est pas innocent. Et c'est parfois l'élégance du ton qui donne la qualité du sens. Mais c'est surtout la qualité des objectifs qu'elle énonce qui fait une œuvre d'avenir, ou pas. Et la qualité de rédaction de ces buts, ne tient pas que dans le style mais aussi dans l'efficacité à réaliser les buts énoncés.

Les buts et les principes de l'État.

Les buts et les principes de l'État

Dans la constitution vaudoise, les buts sont nets et précis. *Diapo*

En comparaison, l'article genevois est fade. *Diapo*

Ainsi, je le répète, en espérant que plusieurs d'entre vous auront l'opportunité de participer à des processus constitutionnels: il est essentiel, dans le texte constitutionnel même d'être extrêmement concret et détaillé. Qui plus est s'agissant des buts de l'État, actuellement notre institution la plus fondamentale, tant en droit interne qu'en droit international.

Mais restons local :

La disposition vaudoise.

Dans ses activités, l'État fait prévaloir la justice et la paix. Il soutient les efforts de prévention des conflits.

Je reviens sur cette disposition, car elle marque une évolution profonde de nos sociétés. Ce n'est plus l'État policier, masculiniste et autocratique, muni de son monopole de la force et de son autorité, parfois secrète. Ce n'est pas encore une société de paix, libre et épanouie vivant sans craintes aucunes.

Mais la paix devient un but et un des moyens de l'action de l'État.

Quelle formidable évolution !

On sent bien par cette disposition qu'un cap est franchi, et plus encore parce que la disposition est impérative. La paix et la justice doivent désormais « prévaloir ».

L'État (ici sa constitution) devient non-seulement un promoteur des valeurs de la paix et de la justice, mais la disposition étant impérative, l'État doit désormais montrer l'exemple.

Quel changement !

Il reste beaucoup à faire pour réaliser cette disposition, mais c'est un nouveau chemin qui s'ouvre, une nouvelle conception du gouvernement et de l'autorité, mais aussi de la promotion de nos valeurs essentielles, y compris par l'État lui-même. Et c'est aussi une nouvelle forme de relation entre l'État et sa population qui s'instaure, une relation basée sur la justice et la paix et non plus sur la force et l'autorité.

Nous verrons !

Les droits fondamentaux

Les droits fondamentaux

Les deux constitutions étudiées ont fait des progrès dans le domaine des droits fondamentaux, mais aucune des deux n'a fait de progrès dans le domaine du droit à la paix.

Le droit à la sécurité est transcrit dans les deux constitutions en un « droit à l'intégrité physique et psychique », ce qui à mon sens l'affaiblit. Le droit à l'intégrité est certes un élément du droit à la paix, mais il est un peu égocentrique, il porte sur la seule sphère personnelle, sa propre intégrité, là où le droit à la sécurité ou à la paix porte sur l'ensemble des relations, avec autrui déjà, avec les institutions aussi. Le droit à la sécurité, corollaire du droit à la paix, peut donc encore progresser.

Le droit à la paix.

Le droit à la paix

Nul ne l'ayant abordé jusqu'ici lors de ce congrès, je reviens un peu plus à fond sur le droit humain à la paix, qu'à Genève, nous avions demandé. Nous avions fait un important travail de lobbying auprès des constituants, de gauche comme de droite pour pouvoir l'obtenir. Le vote a finalement été perdu 34 contre 36, 5 abstentions. La déception est grande, mais la question reviendra sur le tapis un jour ou l'autre.

(Pour en savoir plus sur le droit à la paix, voir le powerpoint ou nos autres publications sur la question :

<http://www.demilitarisation.org/spip.php?rubrique10>

Lecture diapo DH paix I

Lecture DH paix II
Lecture DH paix III

Les tâches de l'État I

Les tâches de l'État

Le maintien de **l'ordre public** est désormais un devoir et une responsabilité constitutionnels de l'État. L'exécutif dispose pour cela de la force publique. Les deux constitutions le mentionnent.

On note à Genève deux dispositions intéressantes, mais contradictoires.

L'inscription à l'article 112 d'un droit de recours à l'armée, sans conditions, fait hurler les pacifistes. Avec raison à mon sens, Genève ayant été victime d'une tuerie militaire en 1932 et le canton ayant voté l'abolition de l'armée en 1989. Mais c'est surtout un non-sens juridique, seule la Confédération peut décider de l'usage de l'armée, la constitution fédérale et la loi sur l'armée exigeant alors des conditions autrement plus restrictives que la disposition genevoise.

D'un autre côté, l'article 184 est une pure merveille de paix et de démocratie.

Diapo article 184

Le fait de voir l'usage de la force enfin constitutionnellement limité est un progrès notoire et important. C'est là l'essentiel et j'espère qu'il sera maintes fois imité.

Il n'est pas douteux que cette disposition orientera de façon durable et constructive le travail des forces de l'ordre.

On note toutefois l'absence dans cette constitution de toute autre politique de prévention des violences. C'est regrettable, un engagement de l'État à réduire toutes les violences étant évidemment une notion qui a sa place dans les constitutions et qui favorisera grandement la paix.

Enfin, le progrès très net de la médiation, mentionnée sous diverses formes dans les deux constitutions, doit être ici largement souligné.

Appliquée à l'action publique, elle promeut activement la paix et rapproche les autorités des populations.

Les tâches de l'État II

L'enseignement est particulièrement important pour le progrès de la paix. Nous avons demandé à Genève un enseignement à la paix et à la gestion des conflits, sans succès. La disposition n'en reste pas moins de très bonne qualité.

Les tâches de l'État III

La coopération au développement I

La coopération internationale mérite d'être signalée. Dans les deux constitutions, elle est pleinement orientée vers la paix.

Les tâches de l'État IV

La coopération au développement II

J'ajoute ici les dispositions sur la **Genève internationale**, dont le but est entre autres d'assurer une bonne entente au sein de la population.

Que demander de mieux ?

Le contrôle des tâches de l'État.

Mais les tâches de l'État, comme les planifier et comment les évaluer ? Nous aurions souhaité que chacun des deux cantons disposent à la fois d'un organe de **prospective** et d'un organe d'**évaluation**. Vaud a choisi la prospective et Genève l'évaluation.

Synthèse

Synthèse

Aussi incomplets et imparfaits soient-ils, les progrès faits en faveur de la paix dans ces deux constitutions sont très conséquents. Et ils donnent de bons exemples de ce qui peut être fait ailleurs.

- Voir la justice et la paix prévaloir est un objectif que l'on devrait voir présent dans toutes les constitutions. Qui plus est dans les pratiques de tous les gouvernements.
- Ecarter l'usage de la force, ou le limiter au strict minimum si néanmoins nécessaire, est aussi une nécessité constitutionnelle.
- Le soutien à l'éducation aux valeurs fondamentales trouve sa place dans toute constitution. C'est une valeur fondamentale en soi, mais c'est aussi un droit.
- Le fait d'orienter la coopération internationale vers la construction de la paix peut sembler évident. Mais pour des questions de cohérence, c'est aussi une forme d'émulation pour l'ensemble de la société.
- Les outils pacifiques de gestions des conflits, par exemple la médiation, en trouvant leur place dans une constitution, légitime une gestion plus humaine des conflits.
- Enfin, des outils d'analyse de l'action de l'État, y compris en faveur de la paix, nous apparaissent comme une logique nécessaire. Un État qui prône et pratique la paix n'a pas à craindre la supervision la plus complète de ses activités.

L'île de paix

Le génie de l'histoire est-il à l'œuvre ?

La Suisse a une longue tradition de paix. En un sens, ces deux constitutions en sont le fruit. Mise ensemble, elles présentent une vision assez exhaustive de ce qui peut être fait pour la paix dans une constitution.

Pour une part, les changements que j'ai présentés sont dont l'air du temps. La Suisse et son fédéralisme présentent quelques avantages permettant de les exprimer et ils ne sont peut-être pas automatiquement transposables ailleurs.

Mais il faut des femmes et des hommes pour faire avancer l'histoire et le processus de révision constitutionnel prend de l'ampleur partout dans le monde.

Grâce à la paix, il grandira encore.

Merci pour votre attention !

Dijon, le 21 septembre 2012.