

La volonté d'embrasser un spectre très large nuit sans doute à l'unité de l'ouvrage qui ne relève pas d'une absolue évidence. Les cinq chapitres qui le composent renvoient à régionalisme et multilatéralisme (chap. 1), régionalisme et enjeux géopolitiques (chap. 2), régionalisme et enjeux de développement (chap. 3), régionalisme et enjeux environnementaux (chap. 4), nouvelles approches, nouveaux horizons (chap. 5). L'immense majorité des contributions relève du droit des échanges, une seule est relative au droit des investissements (« Rompons les frontières du bilatéralisme. La régionalisation comme voie d'amélioration du droit international des investissements ? », p. 517). Au-delà même du chapitre supposé correspondre à ce sujet, un grand nombre de contributions porte sur le principes et les mécanismes d'articulation entre les approches régionales et le cadre multilatéral. Si la multiplication des accords régionaux accroît les risques d'hétérogénéité normative voire d'incohérences, l'ouvrage souligne que le renforcement de la régionalisation du droit des échanges peut permettre de surmonter, au moins provisoirement, la crise de l'Organisation mondiale du commerce. Cela est spécialement le cas lorsque les accords régionaux renvoient à des règles et principes du droit de l'OMC. Ces éléments sont bien connus mais apparaissent nécessaires à l'équilibre général de l'ouvrage. Plus novatrices sont les contributions relatives à certaines « nouveaux sujets » susceptibles d'être appréhendés par des règles du droit des échanges. On peut notamment souligner l'intérêt des contributions relatives au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, au e-commerce ou à l'harmonisation de la régulation des datas. On retrouve également sans surprise des contributions à l'intégration de considérations relatives au développement durable ou au changement climatique dans des instruments économiques internationaux. Si elle n'est pas absente, la place accordée aux initiatives méga-régionales apparaît relativement modeste. C'est pourtant sans doute à cette échelle que les failles du système commercial multilatéral sont les plus susceptibles d'être efficacement comblées.

Si l'articulation de certaines contribution (notamment sur les initiatives régionales contre la pauvreté au Vietnam ou les réfugiés climatiques dans le cadre de l'ASEAN) avec l'ambition générale de l'ouvrage, l'ensemble ouvre des pistes stimulantes de réflexion sur les évolutions possibles du droit international économique (entendu ici principalement sinon exclusivement comme le droit international des échanges).

JULIEN CAZALA

SCHMID (EVELYNE), NIEDERHAUSER (MATTHIEU), MIAZ (JONATHAN), MAGGETTI (MARTINO), KAEMPFER (CONSTANCE) (DIR.). – *Les cantons face au droit international*, 1 Vol. broché de 148 p., 2024, Savoir Suisse, ISBN : 9782889156412 14

L'ouvrage intitulé *Les cantons face au droit international* est le produit de recherches menées dans le cadre du projet « *Bypassing the Nation State? How Swiss Cantonal Parliaments Deal with International Obligations* » à l'Université de Lausanne entre 2019 et 2024 (p. 7). Cela était également le cas de l'ouvrage intitulé *Engaging with Human Rights: How Subnational Actors Use Human Rights Treaties in Policy Processes*, déjà recensé (*RGDIP*, 2025/1, pp. 227-230, ci-après *Engaging with Human Rights...*) et dont le présent ouvrage est le complément. S'il propose également une étude de cas des actions des autorités locales, en l'occurrence cantonales, en Suisse pour permettre la mise en œuvre de conventions internationales, il n'en est pas, pour autant, une simple redite en langue française. En effet, il s'en distingue à deux égards. Premièrement, il ne s'intéresse pas à la mise en œuvre des seules conventions de protection des droits de l'homme : à côté de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard

des femmes et la violence domestique adoptée le 7 avril 2011 (dite « Convention d'Istanbul ») et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 décembre 2006, qui ont déjà été étudiées dans *Engaging with Human Rights...*, le présent ouvrage s'intéresse également au droit bilatéral entre l'Union européenne et la Confédération suisse relativement à son association à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen sur la protection des données en matière de coopération policière et judiciaire (pp. 35, 38 et 85). Deuxièmement, là où la question, dans l'ouvrage *Engaging with Human Rights...*, était celle des *processus* par lesquels les autorités cantonales manient les conventions ratifiées par la Suisse dans l'exercice de leurs fonctions, il est ici question du *résultat* de ce processus, qu'est la « traduction » de ces conventions en droit national et leur mise en œuvre par l'adoption de politiques publiques (pp. 15 et 40). L'ouvrage *Les cantons face au droit international* entend ainsi répondre à la critique, de plus en plus récurrente, selon laquelle le fédéralisme et le droit international ne seraient pas bon ménage. Deux idées la sous-tendent : premièrement, la structure fédérale d'un Etat, comme la Suisse, serait un obstacle à une mise en œuvre effective du droit international et, deuxièmement, à supposer qu'un Etat fédéral parvienne à mettre effectivement en œuvre le droit international dans son ordre juridique national, ce serait nécessairement au détriment de l'autonomie de ses cantons. Le présent ouvrage démontre toutefois que ni l'une ni l'autre de ces idées ne convainc.

Premièrement, la structure fédérale d'un Etat ne serait aucunement un obstacle à une mise en œuvre effective du droit international. Il est vrai que certains constats en pratique pourraient le laisser penser, parmi lesquels le fait qu'une conséquence inévitable du fédéralisme est que les mesures et niveaux de mise en œuvre d'une même convention seront nécessairement différents dans chaque canton (p. 14). Cela ressort clairement de l'étude de cas des deux conventions de protection des droits de l'homme. Non seulement, les mesures retenues pour les mettre en œuvre n'ont pas été les mêmes : la voie législative a été privilégiée pour la Convention d'Istanbul (p. 52), alors que la voie administrative lui a été préférée pour la Convention relative aux droits des personnes handicapées (p. 75). Mais encore, la mise en œuvre ne s'est pas faite au même niveau dans tous les cantons : le canton de Genève est allé jusqu'à réviser sa Constitution pour mettre en œuvre l'article 29 de la Convention d'Istanbul, ce que n'ont pas fait les autres (pp. 59 et 62), et la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées a été confiée par certains cantons à une administration chargée des questions d'égalité, capable donc d'envisager le problème de la violence domestique comme un enjeu de discrimination systématique, comme le requiert la Convention (p. 69), alors que d'autres cantons l'ont confiée à une administration spécialisée en matière de violences domestiques, à laquelle cette dimension systémique est donc susceptible de faire défaut (p. 75 et 76). Pour autant, la structure fédérale n'est pas un obstacle à l'effectivité de la mise en œuvre des conventions internationales. Elle est au contraire un atout, pour deux raisons. La première est que l'effet premier du fédéralisme est que la mise en œuvre de ces conventions est confiée à des autorités locales, ce qui permet une plus grande proximité entre les personnes qui y sont intéressées et ces autorités, et donc une meilleure connaissance des enjeux locaux devant être appréhendés lors de cette mise en œuvre (pp. 95 et 132) et un accès facilité aux personnes en mesure de les éclairer quant à ses enjeux juridiques et pratiques (p. 63). En témoigne le rôle central que des experts juridiques ont pu jouer dans la mise en œuvre des conventions de droits de l'homme sus-évoquées, dans l'ensemble des cantons, grâce aux guides qu'ils ont rédigés à leur destination (pp. 54 et 90). De même, plusieurs associations ont joué un rôle crucial dans l'initiative et dans l'élaboration de lois pour mettre

en œuvre la Convention relative aux droits des personnes handicapées (pp. 56 et 58) : leurs actions ont permis aux autorités cantonales de comprendre la perspective, qui est au fondement de la Convention (pp. 46 et 47), selon laquelle la situation de handicap dans laquelle se trouve une personne est le résultat d'une défaillance des structures publiques qui l'en excluent, et non de la personne elle-même, et de pouvoir en suivre la logique dans leurs nouvelles législations. La seconde raison est qu'un autre effet du fédéralisme est de permettre aux autorités locales d'éprouver, chacune, différents outils de mise en œuvre des conventions. Ainsi, si une initiative fait ses preuves dans un canton, elle pourra être reprise par d'autres (pp. 62 et 117 ; voir, pour un exemple, la p. 55 sur la sollicitation d'experts par le canton de Bâle-Ville). A l'inverse, si une initiative ne fonctionne pas dans un canton, les autres pourront l'écartier. La structure fédérale d'un Etat permet donc de créer en son sein « un "laboratoire" pour la mise en œuvre du droit international » (p. 133). Elle se présente donc comme « un atout pour une intégration réussie du droit international » (p. 137).

Deuxièmement, une mise en œuvre effective d'une convention dans l'ordre juridique d'un Etat fédéral ne se ferait pas nécessairement au détriment de l'autonomie des autorités locales. Il est vrai que certains éléments pourraient le laisser penser. En effet, le nombre et la complexité, qui ne cessent de croître, des conventions internationales (p. 20) rendraient nécessaire, pour suivre le rythme de leur ratification et des modifications à apporter en conséquence au droit interne, la centralisation des outils de leur mise en œuvre, réduisant, par la même occasion, le pouvoir de décision des cantons à ce sujet. C'est ce qui a pu sembler être le cas concernant la mise en œuvre du droit bilatéral entre l'Union européenne et la Suisse relatif à l'accès de Schengen. La Conférence des gouvernements cantonaux, organe de coordination inter-cantonal dans lequel chaque canton est représenté par un membre de son exécutif, a pris en charge le travail de sa mise en œuvre et a, pour ce faire, fourni aux autorités cantonales des instructions claires sur ce qu'il leur fallait faire (p. 90). La conséquence en a été double : la mise en œuvre a été des plus efficaces (pp. 90 et 95) et n'a pas fait l'objet de profondes disparités entre les cantons (pp. 88, 90 et 91), mais les mesures adoptées ont été très peu discutées et débattues par les autorités cantonales, parce qu'elles se sentaient tenues de suivre ces instructions (p. 92). Leur marge de manœuvre s'en serait ainsi trouvée réduite (p. 91). Toutefois, cela ne peut s'analyser comme une *perte* par les cantons de leur autorité, au contraire, dans la mesure où cette réduction de leur marge de manœuvre serait avant tout le produit de leur décision (p. 94). En tout état de cause, les autres hypothèses dans lesquelles les autorités fédérales se sont chargées d'un travail de centralisation, pour faciliter la mise en œuvre de conventions, cela n'a été que pour identifier les domaines d'action prioritaires et créer des comités permettant aux divers acteurs d'échanger, ce qui a été le cas pour la Convention relative aux droits des personnes handicapées (p. 51), ou encore pour clarifier les compétences des acteurs impliqués, recenser les mesures qui existaient déjà et informer les autorités cantonales quant à l'objet de la convention et des obligations qui en découlent, ce qui a été le cas pour la Convention d'Istanbul (p. 71) : à défaut d'instructions, aucune réduction de la marge de manœuvre des cantons n'a donc pu en résulter (p. 82).

Ainsi, l'ouvrage intitulé *Les cantons face au droit international*, en plus d'être un complément bienvenu à l'ouvrage intitulé *Engaging with Human Rights...*, offre une perspective éclairante sur les défis relatifs tant à la technique de mise en œuvre d'une convention dans un Etat fédéral qu'aux discours sceptiques, de rejet du droit international, qui sont souvent ceux qui, bien plus que le fédéralisme, y obstruent réellement l'effectivité de la mise en œuvre des conventions.