# L'initiative populaire au défi des émotions et du droit international : les partis se sont adaptés à la démocratie directe, mais celle-ci est aussi confrontée à la montée de l'interdépendance

Autor(en): **Delley, Jean-Daniel**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **- (2014)**

Heft 2029

PDF erstellt am: **24.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-1012694

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

**Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

**http://www.e-periodica.ch**

# L’initiative populaire au défi des émotions et du droit international

Les partis se sont adaptés à la démocratie directe, mais celle-ci est aussi confrontée à la montée de l'interdépendance

*Jean-Daniel Delley - 05 mars 2014 - URL: http://www.domainepublic.ch/articles/25411*

Après la votation du 9 février dernier, le droit d’initiative est une fois de plus mis au banc des accusés. Mais plutôt que de casser le thermomètre, interrogeons-nous sur les causes de la fièvre.

C’est tout à la fois le nombre et la nature des initiatives qui dérangent. Leur trop grand nombre accaparerait le temps des autorités et de l’administration, les distrayant de la résolution de problèmes plus importants; les initiatives ne viseraient trop souvent qu’un objectif de propagande électorale; elles favoriseraient les revendications simplistes et réductrices chères aux populistes et mettraient en péril notre politique extérieure.

D’où des propositions visant à discipliner la démocratie directe – augmentation du nombre de signatures exigées, réduction du délai pour leur récolte, élargissement des conditions d’irrecevabilité, introduction d’un quorum en lieu et place de la majorité simple notamment.

Ces critiques sont aussi anciennes que le droit d’initiative lui-même. Il faut rappeler d’ailleurs qu’en 1891, le Conseil fédéral et le Parlement ne se rallièrent qu’avec réticence à cette idée, tout comme le peuple qui ne l’approuva qu’à une faible majorité. Cette méfiance est compréhensible puisque l’initiative, en s’adressant directement au peuple, permet de bousculer l’agenda politique et de court-circuiter l’exécutif et le législateur. Aussi, dans les périodes de crise et de guerre les autorités n’ont pas hésité à en restreindre l’usage – ainsi que celui du référendum –, parce que *«l’insécurité et la malice des temps entravaient l’examen tranquille et objectif des problèmes et favorisaient l’excitation des masses»* (Feuille fédérale 1948 1041).

Dès ses débuts, le droit d’initiative a permis l’expression des émotions populaires comme de sentiments peu louables. Première proposition déposée et acceptée en 1893, l’interdiction de l’abattage rituel du bétail fleurait l’antisémitisme de l’époque. Et l’interdiction de l’absinthe fut plébiscitée en 1908 à la suite de l’assassinat de son épouse et de ses enfants par un adepte de la fée verte. Les propositions contemporaines concernant l’internement à vie des délinquants dangereux, les interdictions professionnelles frappant les pédophiles comme l’interdiction des minarets s’inscrivent dans une longue tradition de votations dominées par les préjugés et les émotions. Quant à l’accusation de propagande électorale, elle n’est pas nouvelle: l’année précédant les élections fédérales a toujours vu croître le dépôt d’initiatives.

Néanmoins, la pratique de l’initiative et le contexte juridique ont changé. Alors que 130 initiatives ont été déposées entre 1891 et 2000 et seulement 13 d’entre elles acceptées en votation populaire, 60 demandes ont abouti et 9 ont été approuvées par le peuple depuis le début de ce siècle.

L’initiative populaire fut longtemps le moyen d’expression de minorités mal ou pas représentées au Parlement. Aujourd’hui, tous les partis gouvernementaux y ont recours, quand bien même ils pourraient espérer trouver une majorité aux Chambres. Par ailleurs, le corps électoral est devenu moins prévisible. Alors qu’autrefois les partis structuraient fortement le corps électoral, ce qui laissait peu d’espoir aux initiants, les liens entre partis et citoyennes et citoyens se sont distendus, augmentant ainsi les chances de succès des initiatives. De plus, l’affaiblissement de la propension au compromis au

sein du Parlement laisse en jachère un certain nombre de problèmes. Dès lors, le champ ouvert à la pratique de l'initiative s'est élargi. Plutôt que de stigmatiser les *«abus»* de la démocratie directe, voyons plutôt dans son usage accru le signe d'une insatisfaction face à des problèmes non résolus.

Enfin, le rôle croissant du droit international pose la question des limites du droit d'initiative, conçu d'abord pour un cadre national (DP 2029). Les cas d'incompatibilité totale ou partielle entre l'ordre international et le droit interne adopté par voie d'initiative se font plus fréquents. Faut-il invalider systématiquement de telles initiatives? Ce serait vider progressivement ce droit de sa substance.

Les deux solutions mises en consultation par le Conseil fédéral pour améliorer la compatibilité entre le droit international et le droit interne n'ont d'ailleurs pas passé la rampe de la consultation. D'une part, il s'agissait d'examiner préalablement la conformité d'un projet d'initiative au droit international et, le cas échéant de mentionner cette incompatibilité sur les feuilles présentées à la signature. D'autre part, une atteinte au noyau des droits fondamentaux aurait constitué un motif d'invalidation. Faute de majorité pour l'une ou l'autre de ces propositions, le Conseil fédéral a renoncé à soumettre au Parlement un projet qui d'ailleurs ne réglerait de loin pas tous les problèmes. En particulier, il n'aurait pas permis d'invalider l'initiative *«contre l'immigration massive»*.

Le droit d'initiative ne constitue pas un simple sondage d'opinion. De son usage découlent des normes juridiques porteuses d'effets. Plus que de restrictions supplémentaires à la révisibilité de la Constitution, qui d'ailleurs ne seraient pas acceptées, c'est une intensification du débat sur les conséquences prévisibles d'une proposition qu'il faut promouvoir. Ainsi, lors de la campagne précédant la votation du 9 février dernier, l'argumentaire a trop focalisé sur les besoins de l'économie et négligé les multiples effets négatifs d'une acceptation de cette initiative, effets dont on a pris conscience *a posteriori* seulement. Alors qu'une décision démocratique ne peut résulter que d'un débat éclairé.

## Démocratie directe et droit international: une impossible réconciliation?

La souplesse et le pragmatisme des institutions suisses valent mieux que l'illusion théorique d'un système parfait

*Alex Dépraz - 05 mars 2014 - URL: http://www.domainepublic.ch/articles/25407*

*«Trouver une voie qui concilie ces trois valeurs parfois inconciliables: démocratie directe, Etat de droit et intégration dans un monde globalisé.»* Le sénateur Félix Gutzwiler (PLR/ZH) décrit ainsi la tâche des autorités à la suite de récentes décisions populaires problématiques du point de vue du droit international, la dernière en date étant évidemment la votation sur l'initiative contre l'immigration de masse. Une mission difficile à remplir.

Le problème des votations entrant en contradiction avec le droit international ne date pas du 9 février 2014. Comme le rappelle Joëlle Kuntz dans son excellent ouvrage *La Suisse ou le génie de la dépendance*, le souverain a été par exemple amené à se prononcer en 1954 sur une