

Tout et son contraire : la subsidiarité européenne

Autor(en): **Gavillet, André**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **29 (1992)**

Heft 1096

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1022039>

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.

La subsidiarité européenne

Dans le débat européen, en France, en Suisse ou ailleurs, le mot revient comme un baume tranquille, calmant les critiques sur la technocratie et le centralisme bruxellois: subsidiarité, subsidiarité.

(ag) La subsidiarité serait un principe selon lequel les décisions doivent être prises «le plus près possible des citoyens», selon la formule de l'article A du titre I du Traité de Maastricht. Bien ! Mais la lecture de l'article 3B, qui en fixe la portée, révèle un élargissement considérable de la compétence générale du pouvoir central, sous le prétexte de limiter ses interventions. Il faut donc y regarder de plus près. Cela nous intéresse, à double titre. D'une part, la Suisse est un pays candidat à l'Union européenne. D'autre part, ces «retourne-ments» nous sont connus. Ainsi, le préambule de la Constitution fédérale qu'avait inspirée M. Furgler déclarait avec emphase «reconnaître les limites du pouvoir de l'Etat», tout en élargissant considérablement son champ d'intervention légale.

Compétences et objectifs

Le Traité de Maastricht, plus encore que le Traité de Rome, se situe à mi-chemin entre une constitution, définissant des compétences et mettant en place des institutions chargées de les exercer, et l'accord politique fixant des objectifs à atteindre. Son équivoque fondamentale est que l'objectif politique est assimilé à une compétence légitimant la création d'un droit communautaire.

Si l'on se réfère à l'article 3, qui définit «l'action de la Communauté», on observe qu'une compétence correspond à la formule «une politique commune», par exemple litt. b. «une politique commune dans les domaines de l'agriculture et de la pêche». Constituent aussi des compétences les domaines cernés avec précision: l'élimination des droits de douane (litt. a), des mesures relatives à l'entrée des personnes dans le marché intérieur (litt. d), etc. Fixent avant tout des objectifs, des formules comme le renforcement de... (litt. l), la promotion de... (litt. m), l'encouragement à... (litt. o, p, s).

La subsidiarité, dans ce flou constitutionnel, crée une passerelle entre la compétence expressément reconnue et la compétence-objectif. Il faut citer l'alinéa 2 de l'article 3B, qui

est essentiel. «Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.»

La limitation, qui n'est qu'une question d'opportunité, dissimule donc la compétence générale qui est conférée de droit par la recommandation même d'en proportionner l'usage.

L'analogie est forte avec le projet de Constitution fédérale de 1977, qui précisait à son article 52: «Dans les domaines qui ne sont de la responsabilité principale ni de la Confédération, ni des cantons, les cantons restent responsables tant que des lois fédérales n'en disposent pas autrement». Ces domaines étaient aussi vastes que la protection de la santé, la protection de l'environnement, du paysage et des lieux habités, l'encouragement de la culture, etc. Ceux de l'article 3 du Traité de Maastricht sont tout aussi vastes.

L'EEE

L'accord qui, dans l'immédiat, est notre affaire propre n'est pas concerné par cette problématique. Il cerne exactement les domaines reconnus pertinents; il n'entraîne donc pas le signataire dans un transfert général de compétence.

Certes, l'obligation de suivre l'évolution du droit dans les chapitres où nous reprenons les règles communautaires représente un transfert de la capacité d'initiative, mais non un transfert de compétence en raison de la nécessaire ratification de toute nouvelle norme selon notre procédure constitutionnelle propre.

En revanche, la future négociation sur l'adhésion obligera la Suisse à demander une clarification. Le rapport du Conseil fédéral sur l'intégration, qu'il est permis de juger incomplet, voire superficiel, et que les Chambres fédérales ont, légitimement, renvoyé pour supplément d'analyses, n'aborde pas ces questions.

Bien évidemment la Suisse, à elle seule, et surtout pas comme candidate, ne saurait exiger des révisions d'un traité qu'elle est priée de prendre tel quel en compte. Mais le débat sur le Traité de Maastricht montre, c'est son mérite, qu'une plus grande rigueur juridique est très largement souhaitée.

La Communauté est assez avancée pour qu'elle arrête d'une part une constitution européenne, définissant clairement les compétences et les institutions et, d'autre part, une politique européenne se fixant des buts et des échéances. Mais le mélange de l'une avec l'autre crée la confusion. Sur le long terme, il ne peut que nuire à la cohésion européenne. ■

A chacun sa voix

(pi) Deux thèses se sont toujours opposées quant à l'octroi du droit de vote aux étrangers. La première, qui lie citoyenneté et nationalité, exclut par principe une participation active des étrangers à la vie politique suisse, même limitée aux plans communal et cantonal; l'intégration passe par la naturalisation, quitte à en faciliter la procédure. La deuxième thèse tient davantage compte du comportement des étrangers qui ne sont guère nombreux à demander la naturalisation. Il conviendrait donc de considérer l'octroi de droits politiques comme une mesure d'intégration.

Le Conseil d'Etat vaudois se range clairement dans la première catégorie: il recommande le rejet de l'initiative «Toutes citoyennes – tous citoyens» qui demande l'octroi du droit de vote et d'éligibilité cantonal et communal aux étrangers titulaires d'un permis d'établissement; l'initiative sera soumise au vote le 27 septembre prochain. Le Conseil d'Etat a beau jeu de rappeler que les conditions de naturalisation ont été facilitées, notamment pour les étrangers nés en Suisse ou y ayant suivi leur scolarité. D'autre part, par une décision des Chambres fédérales, la double nationalité est désormais admise.

A cela Jean-Michel Piguët, dans un «cahier de l'IDHEAP», oppose les faits: les étrangers représentent une proportion importante de la population, privée de droits politiques. Selon ses calculs, ce sont près de 84 000 personnes qui sont directement concernées par l'initiative vaudoise. Parmi eux, 13 099 ont accompli toute leur scolarité en Suisse et