Zeitschrift: Horizons : le magazine suisse de la recherche scientifique
Herausgeber: Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique
Band: 26 (2014)
Heft: 102

Artikel: Trop de démocratie directe?
Autor: Auer, Andreas / Christmann, Anna
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-556185

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 01.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Trop de démocratie directe?

Le débat sur les droits populaires s'enflamme régulièrement en Suisse. Ceux-ci sont-ils trop développés? Andreas Auer estime qu'il n'y a pas lieu de les restreindre. Anna Christmann pense au contraire qu'il faudrait leur fixer des limites juridiques.

Valérie Chételat, Uli Regenscheit (photomontage)

Un vent âpre souffle au pays de la démocratie directe. Suite à une poignée de décisions populaires problématiques, et en prévision de la déferlante sans précédent d'initiatives populaires qui s'annonce, de plus en plus de voix s'élèvent, en Suisse et à l'étranger, pour exiger une restriction des droits populaires.

La Suisse souffre-t-elle d'un excès de démocratie directe? Non. Les institutions fédérales et cantonales de cette dernière n'ont pas été dictées d'en haut, mais se sont imposées de manière différenciée dans la Constitution, les lois et les accords intergouvernementaux. Les votations populaires ne peuvent être ni déclenchées ni empêchées par les autorités. Nous votons sur toutes les propositions de modification de la Constitution, qu'elles émanent du Parlement ou d'initiatives populaires. Nous nous prononçons aussi sur les lois et les accords contre lesquels un référendum a été lancé par le peuple. Différentes propositions prévoyant d'élargir les droits populaires en direction d'un droit d'initiative législative, d'un référendum financier, d'un vote consultatif ou d'une extension du référendum sur les traités internationaux ont été rejetées.

Pour vivre, les institutions de la démocratie directe doivent être utilisées. Les Suisses en usent-ils trop? Pendant de longues décennies, cela n'a pas été le cas. Mais à l'heure actuelle, on assiste indéniablement à un abus ponctuel du droit d'initiative. Les grands partis qui, en réalité, jouissent de suffisamment d'influence sur le Parlement et le gouvernement, monopolisent l'attention du peuple en lançant une série d'initiatives afin de continuer à s'attirer les bonnes grâces de leur clientèle, dans la perspective des prochaines élections. Les initiatives dites de mise en œuvre contestent avec succès le rôle de l'Assemblée fédérale et permettent en même temps de dénigrer les autorités élues. Dans des questions morales délicates, de nobles prophètes en appellent à l'instinct d'exclusion de tout ce qui est étranger, inhabituel, impopulaire, et prescrivent aux autorités des automatismes indignes d'un Etat de droit. La volonté du peuple est élevée de manière absolutiste au-dessus de la Constitution.

> «La démocratie directe suisse est une prison dont le peuple est le gardien.»
>
> Andreas Auer

Est-ce une raison pour restreindre la démocratie directe? Non. La plupart des propositions de réformes visent à octroyer davantage de marge de manœuvre au Parlement pour invalider les initiatives populaires. Cela transforme la démocratie directe en jouet du politique sur des questions qui ne sont en principe pas du ressort du Parlement. Le point de savoir si une initiative populaire viole les droits de l'homme, si elle est en conflit avec le droit international ou si elle est disproportionnée ne saurait être sérieusement tranchée par une décision abstraite et politique prise à la majorité, mais uniquement au cas par cas par un juge. Or, le Parlement refuse de confier davantage de pouvoir au juge et brandit le mythe d'un «Etat des juges» pour consolider ses prérogatives.

Alors, la démocratie directe doit-elle être limitée? Oui, mais uniquement par le peuple. Pour paraphraser librement Dürrenmatt, la démocratie directe suisse est une prison dont le peuple est le gardien.

Andreas Auer, professeur émérite de droit public à l'Université de Zurich et cofondateur du Centre pour la démocratie d'Aarau, est consultant au sein du cabinet d'avocats Umbricht à Zurich.

Immigration de masse, renvois, interdiction des minarets: pourquoi une bonne partie des Suisses et de leurs voisins se formalisent-ils de décisions pourtant légitimées pas une majorité du peuple? Trop de démocratie, est-ce possible?

La démocratie directe est d'abord, et à raison, un instrument très prisé. Les voisins européens scrutent avec envie les nombreuses possibilités de participation qui existent en Suisse à tous les niveaux politiques. Mais parmi les dernières décisions populaires, certaines ont terni la réputation de cette démocratie semi-directe unique au monde. Pourquoi sont-elles perçues comme de «mauvaises» options et discréditent-elles la démocratie directe en tant que telle?

En démocratie, il n'y a pas de décisions bonnes ou mauvaises en elles-mêmes. Dans une démocratie représentative comme avec les décisions populaires, la proposition mise en œuvre est celle qui remporte la majorité politique, et non la «bonne». Au terme d'une expérience séculaire, une forme spécifique s'est toutefois cristallisée dans les démocraties établies: la démocratie libérale, ou Etat de droit démocratique. Aujourd'hui, un Etat de droit démocratique ne se définit pas seulement par des décisions prises à la majorité, mais aussi par la garantie de droits fondamentaux qui, d'après John Locke, protègent les citoyens des autres et de l'Etat. Ils sont aussi là pour empêcher la «tyrannie de la majorité», redoutée par Theodor Heuss. Il ne s'agit donc pas d'avoir toujours «plus» de démocratie. Ce qui est décisif, c'est l'équilibre entre éléments démocratiques décidés à la majorité et protection des droits fondamentaux.

Or, une démocratie directe étendue, couplée à un faible contrôle de l'Etat de droit, est susceptible de miner cet équilibre. Comme le montre la comparaison entre la Suisse et la Californie. Dans les deux Etats, les initiatives populaires qui restreignent les droits fondamentaux ou les droits des minorités présentent un taux d'acceptation supérieur à la moyenne. La démocratie représente donc une menace latente pour les droits fondamentaux. En Californie, une grande partie de ces initiatives acceptées par le peuple ont été annulées par des tribunaux. Dernier exemple en date: l'autorisation du mariage homosexuel. Alors qu'en Suisse, c'est le peuple qui a le dernier mot, la juridiction constitutionnelle n'existe pas.

> «Les limites juridiques n'affaiblissent pas la démocratie directe.»
>
> Anna Christmann

Un examen plus rigoureux de la compatibilité des initiatives avec les droits fondamentaux, les droits humains ou le droit international ne déstabiliserait pas la démocratie directe en raison de la longue tradition que connaît la Suisse en matière de droits populaires. Il s'agit ici de faire preuve de plus de courage, par exemple avec une obligation de juridiction constitutionnelle.

Un contrôle plus strict résoudrait par ailleurs un autre problème. Actuellement, le Conseil fédéral et le Parlement ont tendance à ne pas mettre complètement en œuvre les initiatives problématiques. L'initiative des Alpes de 1994 attend toujours d'entrer en vigueur. Voter sur des initiatives populaires, dont le Parlement conçoit la mise en œuvre en fonction de considérations politiques et non de dispositions juridiques, engendre des frustrations.

Les limites juridiques, en revanche, n'affaiblissent pas la démocratie directe, elles garantissent sa fonctionnalité et son efficacité.

Anna Christmann est politologue. Jusqu'en 2013, elle était chercheuse au Centre pour la démocratie de l'Université de Zurich à Aarau. Elle travaille au Ministère de la science du land de Bade-Wurtemberg à Stuttgart.