

DÉMOCRATIE DIRECTE

Introduction

Il n'y a quasiment aucun autre pays dans le monde dans lequel les instruments de démocratie directe sont si étendus qu'en Suisse. Les droits des citoyens tels que le référendum constitutionnel ou l'initiative populaire sont choses courantes en Suisse depuis plus de cent ans. Cette rapide mise en place des droits démocratiques en Suisse a servi de modèle pour les réformes¹ politiques dans de nombreux autres pays au début du XX^e siècle comme par exemple les Etats-Unis ou les pays européens du nord. La question de savoir quel serait l'impact d'une adhésion de la Suisse à l'UE pour les éléments de démocratie directe en Suisse est donc centrale et entièrement justifiée.

Caractéristiques

Les éléments les plus caractéristiques de la participation en démocratie directe sont le référendum et l'initiative. Alors que les activités au niveau parlementaire peuvent être annulées ou invalidées lors du référendum, l'initiative sert à introduire de nouvelles dispositions dans la Constitution ou dans la loi. En outre, l'initiative et le référendum peuvent s'exercer tant au niveau communal, cantonal que fédéral, mais ils sont traités différemment selon le niveau. Alors que les initiatives étaient le plus souvent rejetées jusqu'à la fin des années 80, les initiatives populaires de ces dernières années ont souvent rencontré un franc succès. Néanmoins, si les instruments de démocratie directe sont censés promouvoir la participation politique, il est actuellement aussi question de «dépolarisation». En effet, le taux de participation en Suisse est plus faible que dans les pays voisins comme la France, l'Allemagne ou l'Italie.

¹ Cf.: Gross, Andreas, Artikel «Volksrechte», in: Historisches Lexikon der Schweiz HLS, 27.12.2014, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D48664.php>, Vu le 14.12.2015.

Objectifs

Les instruments de démocratie directe en Suisse ont été demandés par des groupes d'opposition au sein de la classe ouvrière. Le Mouvement démocratique réunissait ainsi les habitants des zones principalement rurales et a pu obtenir certains changements décisifs en faveur d'un plus grand contrôle politique et d'une plus grande participation populaire dans la formation de l'opinion politique.² C'est sur ces événements historiques que repose à ce jour la compréhension fondamentale de la participation en démocratie directe en tant qu'élément de la protection des minorités et mécanisme de contrôle, à savoir un «droit de veto» des gens ordinaires contre l'élite politique. Il est toutefois difficile de savoir si la démocratie directe offre une meilleure protection aux minorités qu'une démocratie représentative. Cette question est très actuelle au vu des résultats des récentes initiatives en Suisse et est à nouveau dans le collimateur des sciences politique. De plus, ce qui complique également les choses, c'est qu'aucune cour constitutionnelle ne protège explicitement les minorités en Suisse. De manière générale, la protection des minorités, par exemple en ce qui concerne les minorités linguistiques ou sexuelles, semble fonctionner en Suisse, tandis que des groupes tels que les étrangers et les musulmans sont davantage affectés par les décisions de démocratie directe.³

² Cf.: Bürgi, Markus, Artikel «Demokratische Bewegung», in: Historisches Lexikon der Schweiz HLS, 30.06.2014, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17382.php>, vu le 14.12.2015.

³ Cf.: Vatter, Adrian und Danaci, Deniz, Mehrheitstyannei durch Volksentscheide? Zum Spannungsverhältnis zwischen direkter Demokratie und Minderheitenschutz, in: Politische Vierteljahresschrift, 2010, Online publiziert am 03.06.2010, http://www.ipw.unibe.ch/ueber_uns/personen/e137574/e139913/e139954/Vatter.Danaci.2010_ger.pdf, vu le 14.12.2015.

Défis en cas d'adhésion de la Suisse à l'UE

Théoriquement, on peut supposer que la Suisse pourrait conserver ses instruments de démocratie directe en cas d'adhésion à l'UE.⁴ Cependant, quelques ajustements seraient certainement nécessaires. Ainsi, il faudrait par exemple créer un organe qui vérifie la compatibilité des initiatives populaires avec le cadre juridique européen. De plus, il manque toujours à la Suisse une Cour constitutionnelle et c'est l'une des raisons pour laquelle les initiatives populistes en partie dirigée contre certaines minorités, peuvent être lancées. Le ciment fédéral du gouvernement suisse ne disparaîtrait pas non plus en cas d'adhésion. Au trois niveaux existants, communal, cantonal et fédéral, seraient simplement ajouté un quatrième, à savoir l'UE. Celle-ci attache d'ailleurs déjà une grande importance au fédéralisme et apparaît, avec le concept de subsidiarité, dans les traités. Grâce au Comité des régions, l'UE renforce également l'influence des régions au sein de l'UE. En cas d'adhésion, la Suisse serait ainsi représentée par environ dix membres au sein de ce comité et aurait donc bien davantage d'influence régionale. Enfin, notons encore qu'une participation de la Suisse au niveau européen ne peut être garantie qu'avec une adhésion à l'UE. En effet, ce n'est que de cette manière que la Suisse peut avoir des représentants dans toutes les grandes institutions de l'UE, tels que le Parlement européen, la Commission ou le Conseil des ministres. Le déficit démocratique ne serait donc pas causé si la Suisse faisait partie de l'UE, mais justement parce qu'elle n'en fait pas partie.

⁴ Voir par exemple: Epiney, Astrid (et al.), *Schweizerische Demokratie und Europäische Union. Zur demokratischen Legitimation in der EU und den Implikationen eines EU-Beitritts der Schweiz für die schweizerische Demokratie*, Bern, 1998, p. 342 ou Mahon, Pascal und Müller Christoph, *Adhésion de la Suisse à l'Union européenne et démocratie directe*, in: Cottier, Thomas und Kopše Alwin, R., *Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union. Brennpunkte und Auswirkungen*, Zürich 1998, pp. 449 – 485, ici p. 473.

⁵ Charta der Grundrechte der Europäischen Union, bspw. Artikel 21: *Diskriminierungen (...) sind verboten*, in: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, 18.12.2000, C 364, S. 13, http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf, Gesehen am 14.12.2015.

Protection des minorités au sein de l'UE

Nous avons évoqué dans la première partie de ce papier la protection des minorités et le droit de veto comme éléments cruciaux de la participation en démocratie directe. L'UE possède également ces outils. Les petits États bénéficient par exemple d'un droit de veto sur des questions d'importance telles que la politique étrangère et de sécurité commune PESC (unanimité). Il faut s'imaginer également que les petits États sont représentés dans les organes importants tels que le Conseil des ministres, la Cour de justice européenne ou le Conseil de la Banque centrale avec un nombre égal de représentants que les États-Unis, à savoir un(e) représentant(e). En outre, de nombreuses dispositions sont énoncées dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui ont pour objectif de protéger les minorités.⁵ Enfin, avec l'initiative citoyenne, un instrument similaire à l'initiative populaire en Suisse, a été créé par l'UE, même si le pouvoir réel de l'initiative citoyenne est (encore) controversé à l'heure actuelle.

Conclusion

Considérant les instruments de démocratie directe en Suisse comme des éléments centraux de la protection des minorités et de l'exercice du contrôle sur l'activité politique, les points suivants doivent être mis en relation avec une éventuelle adhésion de la Suisse à l'UE: 1) Les instruments de démocratie directe pourraient aussi être utilisés au sein de l'UE. 2) La structure fédérale de la Suisse ne serait pas en danger. 3) La protection des minorités et le contrôle des décideurs politiques par les citoyens se pratiquent également au sein de l'UE.