



Débat national

Manuel Tornare,

Député suisse (CN), an. Maire de Genève

Chalon-sur-Saône

9 mars 2019

La démocratie directe en Suisse



Glaris, 4 mai 1941

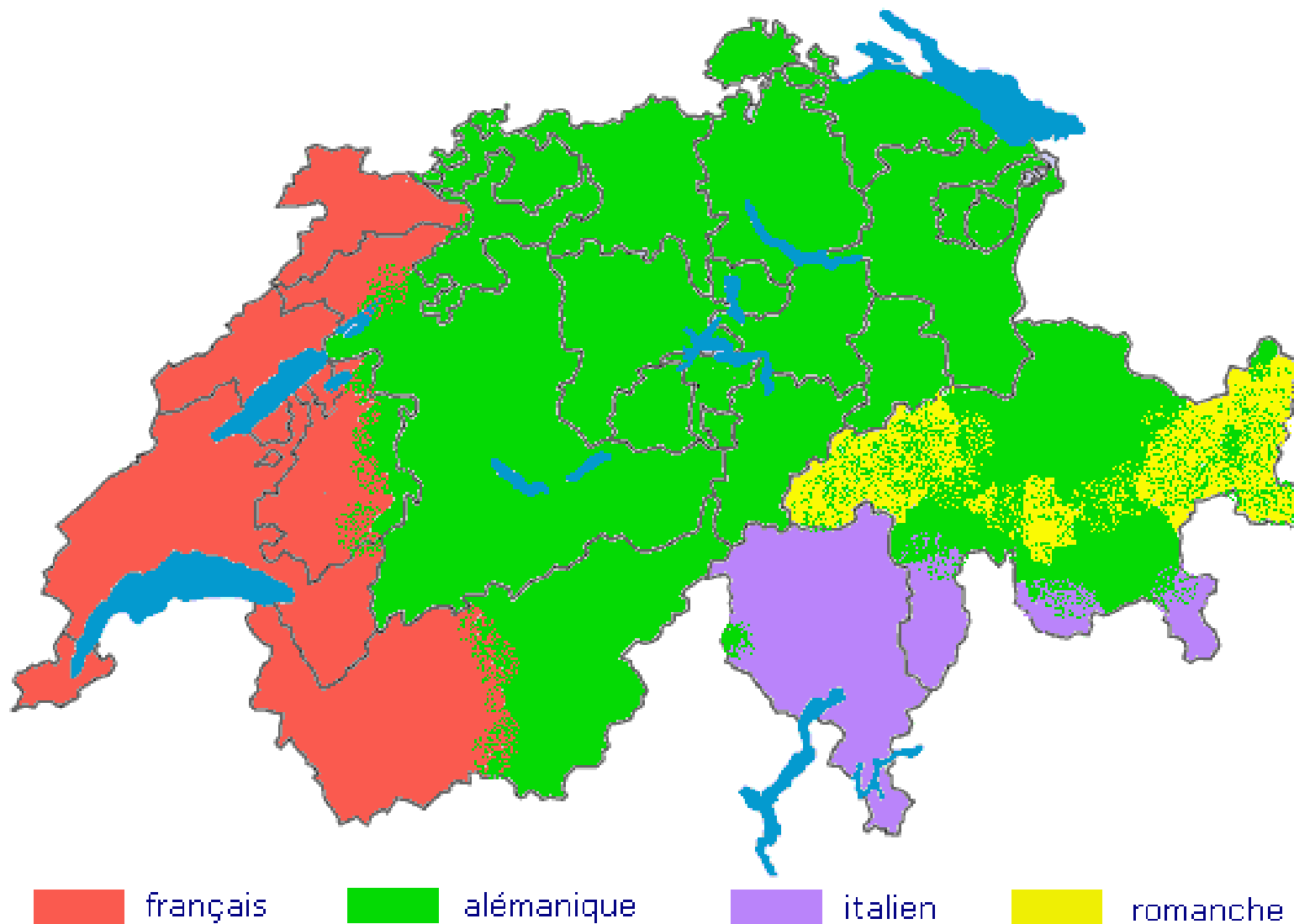
La démocratie directe

- **Introduction**
- **Les institutions de démocratie directe**
- **Logiques et effets indirects du référendum et de l'initiative**
- **La pratique de la démocratie directe**
- **Règle de la double majorité**
- **Initiatives et référendums dans les cantons et les communes suisses**

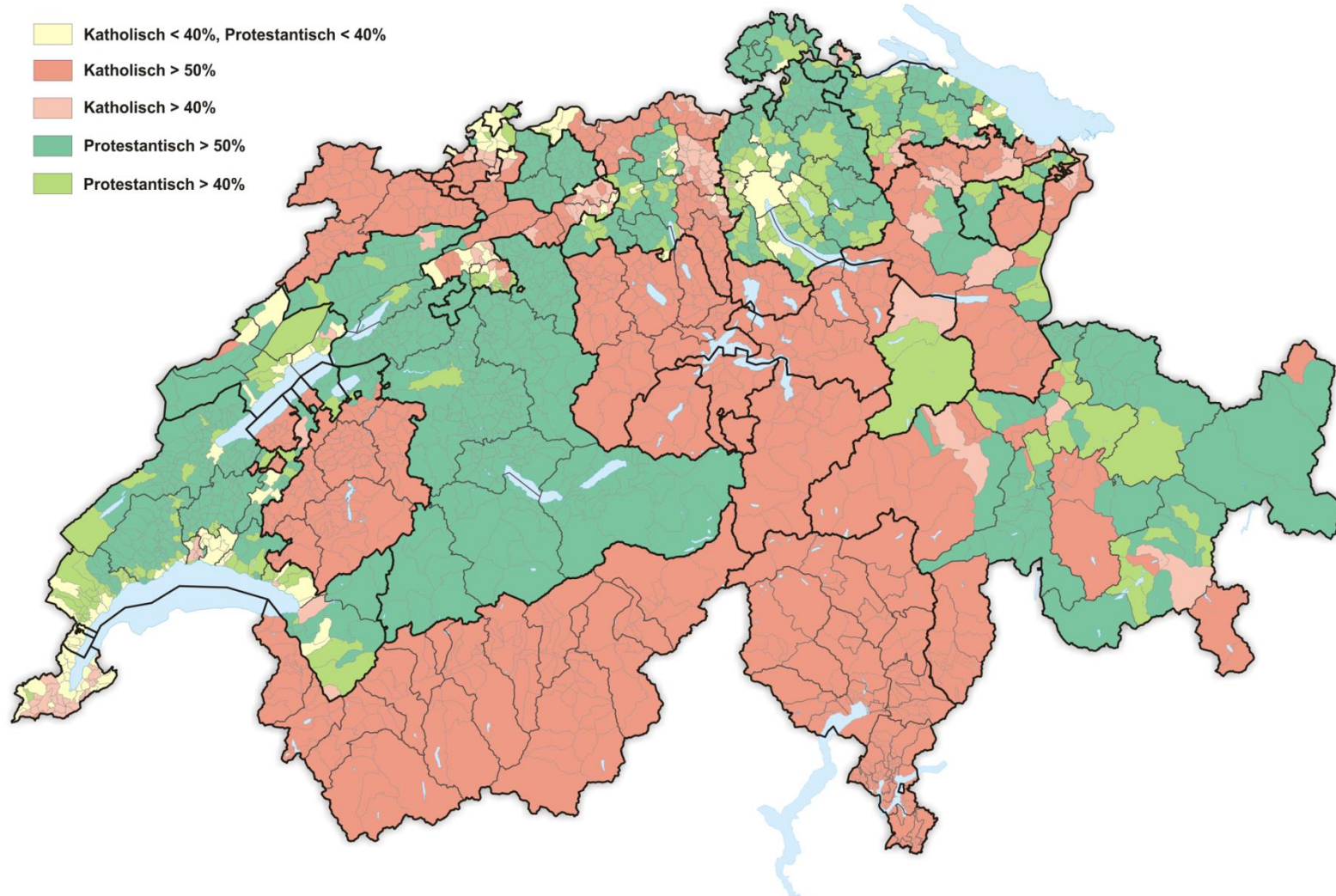
Introduction

- **1291: Pacte fédéral**
- **1515: Bataille de Marignan**
- **1536: Promulgation de la Réforme protestante à Genève (Jean Calvin)**
- **30 septembre 1802: Acte de médiation**
- **1815: Traité de Vienne**
- **1847: Guerre du Sonderbund**
- **1848: Première Constitution suisse**
- **1874: Révision complète de la Constitution suisse**
- **1999: Dernière révision complète de la Constitution suisse**

Introduction – Langues nationales



Introduction – Religions



Introduction – Cantons



Introduction

- **Trait distinctif du système politique suisse**
 - Moitié de tous les votes populaires au monde
 - Conséquences importantes pour le fonctionnement du système
- **Racines anciennes**
 - Communes, cantons
- **Patriotisme constitutionnel**
 - Démocratie directe augmente l'acceptabilité et la légitimité des décisions
- **Limite le pouvoir des autorités**
 - Introduit une "dose d'imprévisibilité"

Les institutions de démocratie directe

➤ **Référendum obligatoire**

➤ Conditions d'utilisation

- Vote populaire a lieu automatiquement
- Acceptation requiert double majorité peuple et cantons

➤ Champ d'application (art. 140 Cst féd)

- Révisions (partielles ou totale) de la Constitution (1848)
- Lois fédérales urgentes dérogeant à la Constitution (1949)
- Adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des communautés supranationales (1977)

Les institutions de démocratie directe

➤ **Référendum facultatif**

➤ Conditions d'utilisation

- 50'000 signatures dans les 100 jours après publication dans la feuille fédérale; acceptation requiert majorité populaire

➤ Champ d'application (art 141 Cst féd)

- Lois fédérales (1874)
- Lois fédérales urgentes > 1 an (1949)
- Traités internationaux (1921, 1977 et 2003)

Les institutions de démocratie directe

➤ Initiative populaire constitutionnelle

➤ Conditions d'utilisation

- 100'000 signatures dans les 18 mois après publication dans la feuille fédérale

➤ Champ d'application (art. 138 et 139 Cst féd)

- *Proposer* une révision totale de la Constitution (1848; acceptation requiert majorité populaire)
- *Demander* une révision partielle de la Constitution (1891; acceptation requiert majorité peuple et cantons; l'Assemblée fédérale peut opposer un contre-projet)
- Depuis 2010: possibilité de retrait conditionnel (art. 73 de la Loi sur les droits politiques)

Logique et effets indirects des institutions de démocratie directe

➤ Référendum

- Intervient à la fin du processus
- Point de veto; fonction de soupape de sécurité
- Utilisateurs
 - Instrument traditionnel de la droite conservatrice
 - Depuis années 90: instrument de la gauche pour s'opposer au démantèlement de l'Etat providence

Logique et effets indirects des institutions de démocratie directe

➤ Initiative populaire

- Intervient au début du processus (impulsion), fonction d'innovation et de propositions
- Nécessite une décision de l'élite et du peuple
- Contribue à l'ouverture du système politique
 - → Possible surcharge
- Mais ouverture limitée par
 - Ressources nécessaires; possibilité d'invalidation (mais rarement utilisée); possibilité de contre-projet; mise en œuvre
- Effet d'intégration des acteurs
 - Limite leur répertoire d'action
 - Les oblige à formuler des demandes ciblées et pas trop radicales; effet est-il encore valable?

Logique et effets indirects des institutions de démocratie directe

➤ Initiative populaire (suite)

➤ Utilisateurs

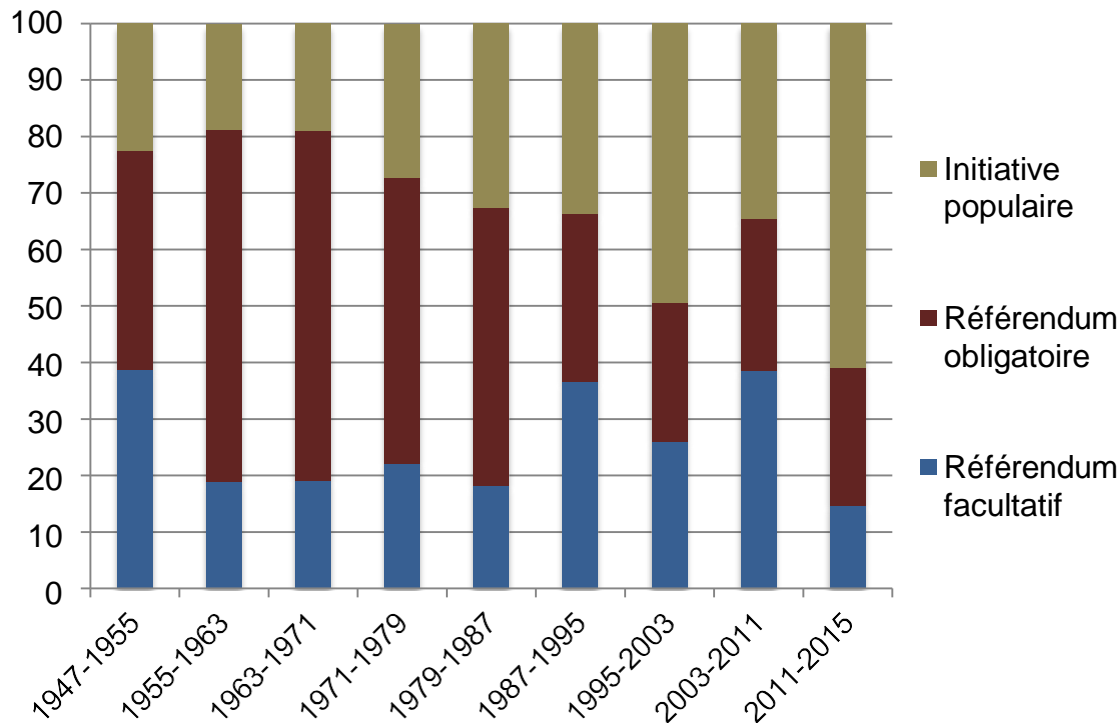
- Instrument traditionnel de la gauche (mouvement ouvrier) et des nouveaux mouvements sociaux
- Instrument des petits partis de la droite nationaliste
- Depuis les années 2000: UDC; succès inédit (trois initiatives acceptées entre 2009 et 2014)

➤ Fonctions

- Créer/changer une politique ("policy-seeking")
- Préparer les prochaines élections: dicter l'agenda médiatique et mobiliser les électeurs; initiative comme instrument de campagne électorale ("vote-seeking")

La pratique de la démocratie directe

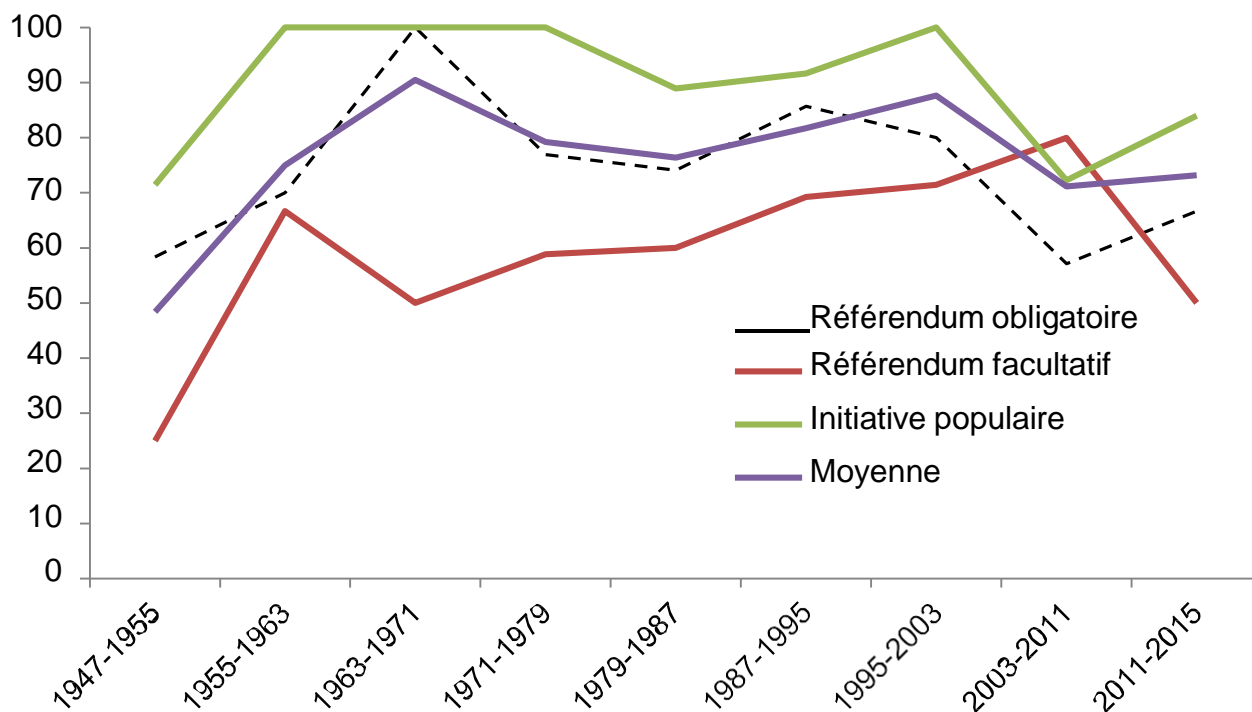
- **Evolution du recours à la démocratie directe**
 - Forte augmentation depuis les années 70
 - Part des trois institutions
 - D'abord stable (majorité de référendums obligatoires), puis augmentation des initiatives populaires



La pratique de la démocratie directe

➤ Succès des autorités

➤ Taux de succès moyen en votations populaires



→ Très fort soutien, surtout pour les initiatives et les référendums obligatoires; période récente?

La pratique de la démocratie directe

➤ **Le succès des initiatives populaires**

➤ Succès direct

➤ Faible

➤ Succès indirect

- Même refusée ou retirée, une initiative peut produire des effets (contre-projet direct ou indirect, reprise d'une partie des demandes dans d'autres textes)

➤ **Controverses autour de la démocratie directe**

➤ Surcharge du système

➤ Blocage du système

➤ Compétence politique des votants et arbitraire du vote

➤ Faible participation et légitimité des décisions

➤ Rôle de l'argent dans les campagnes (lobbies)

➤ La double majorité

Règle de la double majorité

➤ Majorité des cantons

- Référendums obligatoires (art. 140 al. 1 Cst)
 - Principe fédéraliste s'oppose au principe démocratique
 - Volonté initiale de protéger les petits cantons catholiques
 - Rôle important en raison de la fréquence élevée des amendements constitutionnels (36 entre 1991 et 2000, 18 entre 2001 et 2010)
 - Croissance démographique plus rapide dans les cantons de plaine → minorités encore plus surreprésentées
- Minorité théorique de blocage
- Part minimale *d'électeurs* nécessaire pour atteindre un rejet des 11.5 cantons les plus petits: 9%
- Minorité empirique de blocage
- Part des *votants* qui ont empiriquement permis aux 11.5 cantons les plus petits de bloquer une majorité du peuple: 20-25%

Votations populaires avec collision majorité du peuple et majorité des cantons

Projet	Année	% oui peuple	Cantons
Article constitutionnel sur la politique familiale	2013	54.3	10:13
Encouragement de la culture	1994	51.0	11:12
Naturalisation facilitée	1994	52.8	10:13
Article constitutionnel sur l'énergie	1983	50.9	11:12
Article constitutionnel sur la politique conjoncturelle	1975	52.8	11:11
Régime des finances fédérales	1970	55.4	9:13
Protection civile	1957	48.1	14:8
Protection des locataires et des consommateurs	1955	50.2	7:15
Système proportionnel - Conseil National	1910	47.5	12:10

Règle de la double majorité

➤ Cas de "quasi-collision"

➤ Adhésion à l'EEE en 1992

- 49.7% de oui mais seulement 8 cantons (dont tous les cantons romands) contre 15

➤ Adhésion à l'ONU en 2002

- 54.6% de oui, mais seulement 12 cantons contre 11

➤ Initiative UDC "Contre l'immigration de masse" en 2014

- Seulement 50.3% de oui, mais 14.5 cantons contre 8.5

Règle de la double majorité

➤ Propositions de réforme

- Majorité qualifiée de cantons
- Nouvelle pondération des cantons
- Pondération de minorités spécifiques
- Majorité populaire qualifiée
- Majorité "la plus forte"

➤ Réforme est peu probable

- Nécessitera un changement constitutionnel, donc un vote à la double majorité

Initiatives et référendums dans les cantons et les communes

➤ Initiative cantonale

- Demande une modification de la Constitution du canton ou de soumettre une proposition de loi au parlement cantonal (selon les cantons cette possibilité n'est pas offerte)
- Délai et signatures: selon les lois du canton

➤ Référendum cantonal

- Demande à ce qu'une loi soit soumise à votation cantonale
- Délai et signatures: selon les lois du canton

➤ Initiative communale

- Demande au Conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé
- Délai et signatures: selon les lois du canton de la commune

➤ Référendum communal

- Demande qu'une délibération du Conseil municipal soit soumise à votation communale
- Délai et signatures: selon les lois du canton de la commune

- L'étendue des référendums et des initiatives cantonales et communales dépend de la législation de chaque canton.



**Merci de votre attention
et à vous de juger !**