

LE TEMPS

opinions Mardi 11 mars 2014

Corrigeons notre système politique

Par Daniel Bochsler

Le politologue Daniel Bochsler pense qu'une réforme des droits populaires est nécessaire. Les initiants doivent être davantage responsables de leurs actes, estime-t-il

Il y a 20 ans, le peuple acceptait l'initiative des Alpes, inaugurant ainsi une nouvelle ère pour la démocratie directe en Suisse. Depuis une vingtaine d'années, en effet, de plus en plus d'initiatives populaires trouvent la faveur des urnes, alors que dans le même temps, leur mise en œuvre se fait au rabais.

L'initiative des Alpes, justement, est un exemple révélateur qui peut, à plusieurs égards, servir de leçon pour la récente initiative «Contre l'immigration de masse». L'initiative des Alpes interdisait le trafic de transit à travers la Suisse. La campagne précédant le vote se demandait si cette initiative allait mettre en danger nos relations avec l'Europe. Son acceptation a équivalu à choc politique. Mais les rouages de la démocratie de concordance ont transformé cette interdiction, insupportable pour l'Europe, en une nouvelle politique des transports. Depuis 1994, le trafic de transit des poids lourds a explosé, passant de 600 000 à 850 000 véhicules, et ce, malgré le relèvement de la limite de poids pour les camions. Le second tunnel routier du Gothard, impensable si l'on s'en réfère à la Constitution, n'est désormais plus un tabou. Le peuple a sanctionné cette politique des transports à l'occasion de plusieurs votations populaires.

Une mise en œuvre euro-compatible de l'initiative sur l'immigration risque d'être encore plus difficile à réaliser. Eu égard à ses propres partis eurosceptiques, l'UE doit demeurer crédible. Les rouages bernois de la concordance se sont grippés depuis l'essor de l'UDC. L'UDC, de son côté, ne veut pas entendre parler d'une approche pragmatique de l'initiative populaire.

Et pourtant, la souveraineté du peuple est un mythe. La mise en œuvre des initiatives incombe au parlement et au gouvernement suisses. Ils en monopolisent la majesté de l'interprétation, et nomment cela un maniement responsable des droits populaires. D'une part, lors des campagnes précédant les votations populaires, le parlement et le Conseil fédéral ne cessent de mettre en garde contre les conséquences massives des initiatives populaires; d'autre part, ils en atténuent la portée après coup.

Le succès grandissant des initiatives populaires met en lumière l'une des faiblesses du droit d'initiative: l'opposition peut bien gagner des scrutins, le parlement et le gouvernement ne les mettent en œuvre que du bout des lèvres. Ainsi, le droit d'initiative est dégradé au rang de liberté d'opinion non contraignante, et sans conséquences directes.

La recherche consacrée à l'analyse des élections le démontre: dans les démocraties de concordance, les citoyens élisent les partis les plus radicaux, car ces derniers savent qu'ils ne peuvent mettre en œuvre que la moitié de leur programme. On peut penser que cet effet se produit également lors des scrutins. Il se pourrait que certains leaders économiques de l'UDC n'aient soutenu (ou du moins pas combattu) leur propre initiative, que parce qu'ils s'attendaient à une application adoucie de celle-ci.

Pour que ce défaut du système politique suisse ne provoque pas, à la longue, des crises décisives, il doit être corrigé. Et afin que le droit d'initiative puisse être appliqué de manière plus responsable, les

électeurs et les initiants doivent aussi en assumer la responsabilité. Mais comment? Aujourd'hui, de nombreux acteurs de la vie politique évoquent une plus forte implication de l'UDC, même si, en 2007, ils se sont prononcés en faveur de l'éviction de Christoph Blocher du Conseil fédéral parce que cette implication, justement, n'avait rien apporté. Trois réformes des droits populaires seraient mieux adaptées.

1. Une Cour constitutionnelle forte doit décider de la validité des initiatives. Les initiatives qui violent les droits fondamentaux ou le droit souverain ne sont pas applicables et demeurent purement symboliques. Elles ne doivent donc pas être soumises à votation.

2. Les votants doivent se prononcer directement sur les traités internationaux, plutôt qu'indirectement sur les initiatives qui les mettent en péril, et dont la mise en œuvre remet en question l'intégration internationale de la Suisse, engendre des solutions de compromis mais aussi des dommages en matière de politique intérieure et extérieure. C'est pourquoi les initiatives qui violent les traités internationaux ne seront plus recevables et seront remplacées par un référendum destiné à dénoncer le traité international en question. Le modèle concret de ce droit populaire reste à inventer. En conséquence de l'interdépendance des politiques, la limite entre le droit national et les traités internationaux, nécessaire à cet exercice, est de plus en plus difficile à établir.

3. Le référendum constructif permet l'implication du peuple dans la législation. Le canton de Berne le pratique déjà: lorsque le parlement vote, un comité référendaire peut présenter une contre-proposition. Au lieu de donner des impulsions au parlement et au gouvernement, les votants contribuent directement à la législation, c'est-à-dire également à la mise en œuvre des initiatives constitutionnelles sur le plan légal. Cela n'aurait pas directement empêché l'initiative sur l'immigration. Mais cela aurait évité le sentiment que les décisions populaires sont sans effet – et par conséquent sans danger.

LE TEMPS © 2014 Le Temps SA