

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 31 (1994)  
**Heft:** 1186

**Artikel:** Démocratie directe : des adaptations nécessaires  
**Autor:** Delley, Jean-Daniel  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1009605>

#### **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:** 13.02.2026

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

# Des adaptations nécessaires

*(jd) De la présentation de trois ouvrages récents (DP n° 1182, 1184, 1185) nous retiendrons que les droits populaires représentent un élément essentiel dans l'équilibre des institutions helvétiques. Les formes de la participation directe du citoyen par contre, ne sont pas immuables.*

## RÉFÉRENCE

*Quand l'esprit d'entreprise vient à l'Etat. Pour une réforme du service public.*

Tiré à part revu et augmenté de la série d'articles parus dans Domaine public du 13 avril au 30 juin 1994 et inspirés du livre de David Osborne et Ted Gaebler: *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.*

Le tiré à part est disponible au prix de 12 francs (rabais à partir de dix exemplaires); écrire à *Domaine public*, c.p. 2612, 1002 Lausanne.

Reconnaitre le caractère central de la démocratie directe pour la légitimité du système politique ne dispense pas de prendre au sérieux les critiques qui lui sont adressées. Certes les partisans d'une modernisation font fausse route en préconisant, au nom de l'efficacité, un régime de type parlementaire pour la Suisse: à voir fonctionner ce dernier dans les pays qui nous entourent, on peut douter de l'intérêt de cette alternative; d'autant que, dans ces pays, des voix toujours plus nombreuses réclament des formes de participation plus directes. Reste que les faiblesses qu'ils dénoncent sont bien réelles.

C'est tout d'abord le déficit de compréhension des objets soumis à la votation de la part d'une proportion non négligeable des citoyens. Ce phénomène, mis en lumière par de nombreuses études, mine les fondements mêmes de la démocratie; il explique en partie la faiblesse de la participation — qui ne comprend pas est tenté par l'abstention — et conduit à une sélection de fait dans l'exercice des droits politiques — le taux de participation croît avec le niveau de formation et le revenu. Par ailleurs, la mauvaise compréhension des enjeux ouvre la porte aux simplifications outrancières et à la démagogie lors des campagnes référendaires. Un effort vigoureux de formation s'impose donc, et en premier lieu dans les écoles, qui négligent par trop l'éducation civique. Si la majorité civique crée des droits, elle n'atteste en rien de la capacité de les exercer.

Cet effort pourtant ne suffira pas. Encore faut-il que les formes de participation soient adaptées aux besoins actuels et portent sur les véritables enjeux de société.

Le référendum constitutionnel soumet obligatoirement à la double majorité du peuple et des cantons toute attribution nouvelle de compétence à la Confédération. La procédure est lourde: douze ans se sont écoulés entre l'adoption d'un article constitutionnel sur la protection de l'environnement et l'entrée en vigueur de la loi. Elle résulte du compromis de 1848 entre centralisateurs et fédéralistes, dans un contexte historique où même les partisans d'un Etat central fort ne pouvaient imaginer l'extension future des tâches publiques. Le rôle de la Confédération a changé, les rapports entre Berne et les cantons aussi, mais le référendum obligatoire a subsisté, ce qui provoque chaque année plusieurs votations sur des sujets souvent abstraits, puisque la loi devra ensuite préciser le contenu de l'action fédérale. On pourrait

imaginer de réserver cette procédure lourde en cas de transfert à la Confédération d'une compétence cantonale, ces dernières étant exhaustivement énumérées dans la Constitution. Quant aux compétences qui ne sont pas explicitement attribuées à l'un ou à l'autre pouvoir, elles resteraient à disposition des cantons aussi longtemps que Berne ne décide pas de légiférer dans ces domaines.

A travers le référendum facultatif, ce n'est pas tant l'opportunité que les modalités de l'intervention de Berne qui sont en jeu. La menace du référendum pousse aux solutions de compromis, ce qui allonge considérablement la procédure et ne garantit pas toujours la meilleure adéquation des moyens choisis aux objectifs visés. Et lorsque le référendum est demandé, le peuple est placé devant le choix du tout ou rien, des oppositions de nature très diverse se conjuguant souvent pour faire échec au projet législatif. Pour éviter ces alliances contre-nature et pour favoriser l'innovation, certains proposent d'introduire le «référendum constructif», qui permettrait de refuser certains aspects de la loi seulement et de se prononcer simultanément sur des solutions alternatives.

La législation d'aujourd'hui est radicalement différente de la loi au siècle dernier. Elle se limite en général aux grands principes et délègue à l'exécutif le soin d'adapter l'action publique en fonction des buts poursuivis. Appelé à se prononcer, le citoyen peine à voir les enjeux, à évaluer les avantages et les inconvénients du projet. Cette relative indétermination stimule les interprétations les plus fantaisistes et laisse place à tous les fantasmes lors de la campagne référendaire. Le référendum abrogatoire, tel que le connaît l'Italie, permettrait de se faire une idée plus concrète de la législation, puisque cette dernière n'est attaquable qu'une fois en vigueur; l'évaluation porte alors sur une mesure qu'on peut juger sur pièce.

L'Etat moderne est un important fournisseur de prestations sous forme de biens et de services. Dans notre série d'articles sur la réforme du service public, nous avons vu que cette fonction est d'autant mieux remplie qu'elle associe les bénéficiaires à la définition de la demande et délègue le soin de l'offre à de nombreux prestataires (associations, entreprises). N'y a-t-il pas là matière à élargir le champ de la démocratie directe en inventant des formes de participation dans les lieux où se situent les enjeux très concrets de la vie quotidienne? ■