

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 29 (1992)  
**Heft:** 1096

**Artikel:** A chacun sa voix  
**Autor:** Imhof, Pierre  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1022040>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 06.02.2025

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

# La subsidiarité européenne

*Dans le débat européen, en France, en Suisse ou ailleurs, le mot revient comme un baume tranquille, calmant les critiques sur la technocratie et le centralisme bruxellois: subsidiarité, subsidiarité.*

(ag) La subsidiarité serait un principe selon lequel les décisions doivent être prises «le plus près possible des citoyens», selon la formule de l'article A du titre I du Traité de Maastricht. Bien ! Mais la lecture de l'article 3B, qui en fixe la portée, révèle un élargissement considérable de la compétence générale du pouvoir central, sous le prétexte de limiter ses interventions. Il faut donc y regarder de plus près. Cela nous intéresse, à double titre. D'une part, la Suisse est un pays candidat à l'Union européenne. D'autre part, ces «retourne-ments» nous sont connus. Ainsi, le préambule de la Constitution fédérale qu'avait inspirée M. Furgler déclarait avec emphase «reconnaître les limites du pouvoir de l'Etat», tout en élargissant considérablement son champ d'intervention légale.

## Compétences et objectifs

Le Traité de Maastricht, plus encore que le Traité de Rome, se situe à mi-chemin entre une constitution, définissant des compétences et mettant en place des institutions chargées de les exercer, et l'accord politique fixant des objectifs à atteindre. Son équivoque fondamentale est que l'objectif politique est assimilé à une compétence légitimant la création d'un droit communautaire.

Si l'on se réfère à l'article 3, qui définit «l'action de la Communauté», on observe qu'une compétence correspond à la formule «une politique commune», par exemple litt. b. «une politique commune dans les domaines de l'agriculture et de la pêche». Constituent aussi des compétences les domaines cernés avec précision: l'élimination des droits de douane (litt. a), des mesures relatives à l'entrée des personnes dans le marché intérieur (litt. d), etc. Fixent avant tout des objectifs, des formules comme le renforcement de... (litt. l), la promotion de... (litt. m), l'encouragement à... (litt. o, p, s).

La subsidiarité, dans ce flou constitutionnel, crée une passerelle entre la compétence expressément reconnue et la compétence-objectif. Il faut citer l'alinéa 2 de l'article 3B, qui

est essentiel. «Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.»

La limitation, qui n'est qu'une question d'opportunité, dissimule donc la compétence générale qui est conférée de droit par la recommandation même d'en proportionner l'usage.

L'analogie est forte avec le projet de Constitution fédérale de 1977, qui précisait à son article 52: «Dans les domaines qui ne sont de la responsabilité principale ni de la Confédération, ni des cantons, les cantons restent responsables tant que des lois fédérales n'en disposent pas autrement». Ces domaines étaient aussi vastes que la protection de la santé, la protection de l'environnement, du paysage et des lieux habités, l'encouragement de la culture, etc. Ceux de l'article 3 du Traité de Maastricht sont tout aussi vastes.

## L'EEE

L'accord qui, dans l'immédiat, est notre affaire propre n'est pas concerné par cette problématique. Il cerne exactement les domaines reconnus pertinents; il n'entraîne donc pas le signataire dans un transfert général de compétence.

Certes, l'obligation de suivre l'évolution du droit dans les chapitres où nous reprenons les règles communautaires représente un transfert de la capacité d'initiative, mais non un transfert de compétence en raison de la nécessaire ratification de toute nouvelle norme selon notre procédure constitutionnelle propre.

En revanche, la future négociation sur l'adhésion obligera la Suisse à demander une clarification. Le rapport du Conseil fédéral sur l'intégration, qu'il est permis de juger incomplet, voire superficiel, et que les Chambres fédérales ont, légitimement, renvoyé pour supplément d'analyses, n'aborde pas ces questions.

Bien évidemment la Suisse, à elle seule, et surtout pas comme candidate, ne saurait exiger des révisions d'un traité qu'elle est priée de prendre tel quel en compte. Mais le débat sur le Traité de Maastricht montre, c'est son mérite, qu'une plus grande rigueur juridique est très largement souhaitée.

La Communauté est assez avancée pour qu'elle arrête d'une part une constitution européenne, définissant clairement les compétences et les institutions et, d'autre part, une politique européenne se fixant des buts et des échéances. Mais le mélange de l'une avec l'autre crée la confusion. Sur le long terme, il ne peut que nuire à la cohésion européenne. ■

## A chacun sa voix

(pi) Deux thèses se sont toujours opposées quant à l'octroi du droit de vote aux étrangers. La première, qui lie citoyenneté et nationalité, exclut par principe une participation active des étrangers à la vie politique suisse, même limitée aux plans communal et cantonal; l'intégration passe par la naturalisation, quitte à en faciliter la procédure. La deuxième thèse tient davantage compte du comportement des étrangers qui ne sont guère nombreux à demander la naturalisation. Il conviendrait donc de considérer l'octroi de droits politiques comme une mesure d'intégration.

Le Conseil d'Etat vaudois se range clairement dans la première catégorie: il recommande le rejet de l'initiative «Toutes citoyennes – tous citoyens» qui demande l'octroi du droit de vote et d'éligibilité cantonal et communal aux étrangers titulaires d'un permis d'établissement; l'initiative sera soumise au vote le 27 septembre prochain. Le Conseil d'Etat a beau jeu de rappeler que les conditions de naturalisation ont été facilitées, notamment pour les étrangers nés en Suisse ou y ayant suivi leur scolarité. D'autre part, par une décision des Chambres fédérales, la double nationalité est désormais admise.

A cela Jean-Michel Piguët, dans un «cahier de l'IDHEAP», oppose les faits: les étrangers représentent une proportion importante de la population, privée de droits politiques. Selon ses calculs, ce sont près de 84 000 personnes qui sont directement concernées par l'initiative vaudoise. Parmi eux, 13 099 ont accompli toute leur scolarité en Suisse et

# Rural et ignoré

(17) Il constitue le «sixième objet» de la votation populaire du 27 septembre, mais il n'intéresse guère en dehors du milieu paysan, qu'il divise d'ailleurs assez profondément: le nouveau droit foncier rural, adopté par les Chambres fédérales le 4 octobre 1991 après une dizaine d'années d'expertises préparatoires et de travaux parlementaires. Cette longue procédure, nullement exceptionnelle aux temps d'avant Eurolex, aurait prématurément vieilli la loi nouvelle, affirment ses détracteurs, qui la disent inspirée par une «idéologie biopassiste» (D.S. Miéville, *Journal de Genève et Gazette de Lausanne*, 14.9.1992). En réalité, la querelle n'oppose pas les anciens et les modernes, mais bien les tenants de «la terre aux paysans» à ceux d'un statut du sol faisant de ce dernier un bien comme un autre, donc transmissible et soumis aux lois d'un marché foncier traditionnellement spéculatif. On comprend sans peine que les petits éleveurs des montagnes ou de Suisse centrale soutiennent le nouveau

près de 53 000 sont dans notre pays depuis au moins 10 ans (chiffres au 31 décembre 1991). On constate donc que près de quatre étrangers sur dix ne rencontreraient aucun obstacle à se faire naturaliser mais que, pour des raisons inconnues, ils n'entreprennent pas les démarches nécessaires (il y avait dans le canton, au 31 décembre 1991, 455 823 Suisses et 139 624 étrangers). Face à cette situation, est-il juste de s'obstiner et de continuer à ne reconnaître que la naturalisation comme moyen d'intégration politique? La Suisse ayant accordé le droit de vote à ses nationaux résidant à l'étranger, alors même que les objets sur lesquels ils se prononcent sont sans effet pour eux, on voit désormais mal pourquoi on refuserait ce même droit, aux niveaux cantonal et communal, aux étrangers résidents qui, eux, sont concernés par les votations. Et si l'on y est opposé, il faut au moins, contrairement à l'attitude du Conseil d'Etat vaudois, rendre la naturalisation encore plus facile. ■

Jean-Michel Piguet: *Ouvrir les urnes aux étrangers - Profil d'un électoralat à la lumière de deux initiatives populaires vaudoises*. IDHEAP, rte de la Maladière 21, 1022 Chavannes-près-Renens.

droit foncier rural, tout comme l'Union suisse des paysans, tandis que la Chambre vaudoise d'agriculture, qui rassemble des exploitations dont la taille moyenne est plus grande, se retrouve en tête du comité référendaire.

On comprend aussi que ce dernier comprenne en majorité des parlementaires non membres ni même proches du lobby agricole. Car les hectares de prés et de champs ne sont que formellement seuls en cause dans la nouvelle législation, où certains lisent comme une menace potentielle pour les mètres carrés du très précieux sol urbain; pour leur propriété bien sûr, et pour toutes les transactions, particulièrement juteuses jusqu'à tout récemment, dont ils peuvent faire l'objet.

A l'union sacrée du côté des propriétaires immobiliers des villes et des (grands) champs fait face une constellation peu dense de petits paysans et de fermiers. On ne retrouve — de loin — pas la liaison établie à l'époque avec les locataires pour la défense de l'initiative ville-campagne, finalement rejetée à plus de deux contre un par les votants — et par tous les cantons — en décembre 1988.

Si l'on ajoute le traditionnel désintérêt populaire pour la question pourtant fondamentale du statut du sol, il y a fort à parier que le nouveau droit foncier rural passera inaperçu parmi les six objets fédéraux du 27 septembre. C'est sans doute, peu glorieuse mais bien réelle, la seule chance du oui qu'il faut souhaiter. ■

## Domaines agricoles: tendance à la concentration

De 1985 à 1990, le nombre des exploitations agricoles de Suisse a diminué de 9,6% pour tomber à 108 296. En plaine, les modifications structurelles ont été supérieures à la moyenne. En 1990, on y dénombrait 64 539 domaines, soit 10,5% de moins que cinq ans plus tôt. Les petites entreprises disposant de jusqu'à 5 hectares de surface productive ont subi le plus fort processus de concentration (-19%). Dans les domaines de 5 à 10 hectares, la diminution a été de 12,4%, et de 6,8% dans ceux de 10 à 20 hectares. En revanche, les domaines disposant de plus de 20 hectares sont en progression (+6.5%).

Pendant la même période, le nombre des exploitations agricoles de montagne a moins diminué qu'en plaine. On en dénombre 43 757, soit une diminution de 8,1%. En montagne aussi, le processus de concentration s'est plus ou moins manifesté en fonction de la surface utile des domaines: moins de 5 hectares (-16,3%), entre 5 et 10 hectares (-9,7%) et entre 10 et 20 hectares (-4.4%). Mais le nombre des exploitations disposant de plus de 20 hectares de surface utile a augmenté de 9%. (*Service de presse SDES*)

## MÉDIAS

La *piazzetta* genevoise de *Van Gogh TV* émet (DP n° 1093). Le 10 septembre un essai de binarisation avec Paris a été lancé. Intéressés à ces émissions: *Debido Bistro*, *l'Usine*, *Relais* et *MJC Saint-Gervais*. Après un début en français, un essai en allemand, l'anglais s'est imposé comme langue de communication.

Le *Peuple valaisan*, le seul hebdomadaire d'une section du parti socialiste, vient de fêter son 40<sup>e</sup> anniversaire.

Il cessera de paraître si la coordination socialiste romande réussit à lancer son nouvel hebdomadaire dont le numéro zéro a déjà paru.

L'émission d'information *10 vor 10* de la télévision suisse alémanique est-elle dominée par le dialecte? Pour se persuader qu'il n'en est rien, il suffit de suivre sa retransmission sur la chaîne *3 Sat*, qui sous-titre en allemand standard les passages en *schwizertütsch*. En général il n'y a que les interviews avec des interlocuteurs indigènes qui doivent être traduits.