

Dimanche, on vote ! Une habitude helvétique, un rêve belge ?

Caroline Sägesser

Les Suisses votent souvent, les Belges rarement¹. Ce rituel régulier de la démocratie directe, inscrit dans la politique helvétique, fascine autant qu'il interroge : et si un tel système pouvait inspirer la Belgique ou, au contraire, y révéler ses fractures ? Car derrière cette différence de pratique, c'est une conception même de la souveraineté, du fédéralisme et de la confiance démocratique qui se joue.

Que se passera-t-il le 27 septembre 2037 ? Ce sera la fête de la Fédération Wallonie-Bruxelles, si elle existe encore. En Suisse, ce sera un dimanche de votations. L'un des quatre prévus cette année-là. En effet, sauf si le Conseil fédéral annule ce rendez-vous, faute d'objets en suffisance à lui soumettre – ce qui arrive de temps à autre – le peuple suisse se prononcera ce jour-là sur une série de questions posées par les autorités. Lesquelles ? Nul ne le sait encore.

Une démocratie directe inscrite dans la routine citoyenne

En Suisse, le recours aux votations populaires est fréquent, naturel et régulier, tant et si bien que les dates de celles-ci sont déterminées vingt années à l'avance, bien avant que leurs objets ne soient décidés. Ainsi, un citoyen² suisse doté d'une belle longévité, exerçant ses droits politiques sans discontinuer depuis 1945, aura pu, en 2025, voter 560 fois au niveau fédéral (540 votations et 20 élections), un chiffre auquel il conviendrait d'ajouter des dizaines, voire des centaines de scrutins communaux et cantonaux, pour établir le nombre de participations total de notre citoyen à la décision politique. La fréquence de cette participation à la décision politique est bien l'angle principal selon lequel il faut regarder la démocratie directe suisse. Celle-ci n'a pas pour vocation de trancher des sujets épineux, de susciter de grands débats nationaux sur des questions existentielles – quand bien même des sujets aussi importants que l'appartenance à l'ONU aient été décidés par une votation populaire –, encore moins de mesurer la popularité des dirigeants... On ne peut pas non plus soutenir que la

¹ Cf. C. ISTASSE, C. SÄGESSER, « La simultanéité des élections en Belgique dans le contexte européen », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2608, 2024.

² Un citoyen et non une citoyenne : ce n'est en effet qu'en 1971 que les citoyens ont accepté l'octroi du droit de vote aux femmes, après le leur avoir refusé une première fois dans les urnes en 1959.

démocratie suisse produirait de meilleures décisions que ses voisines – il n'est besoin que de rappeler l'infamante interdiction de construction des minarets ancrée par le peuple dans la Constitution à la faveur d'une votation en novembre 2009. Non, c'est bien le mécanisme, et non les décisions auxquelles il conduit, qui présente d'indéniables atouts.

Le recours au peuple souverain légitime les décisions prises – pensons, par exemple, à la loi fédérale sur la lutte contre la pandémie de Covid-19 qui a été ainsi validée – et renforce la confiance des citoyens et des citoyennes dans les institutions. Il les conduit également à s'intéresser aux questions politiques, le débat préalable à la votation ayant en lui-même tout son intérêt. Afin qu'il se déroule dans de bonnes conditions, les autorités envoient à chaque citoyen une brochure résumant les arguments en faveur ou contre la proposition soumise. Elles émettent en outre une recommandation de vote, qui est le plus souvent suivie : le peuple suisse se méfie des révolutions. Il a ainsi régulièrement défait dans les urnes les initiatives de la gauche visant à renforcer la protection sociale. Toutefois, les citoyens ont récemment accepté – et imposé donc – le paiement d'un treizième mois aux retraités. Les bénéficiaires de cette initiative expliquent peut-être son succès : on constate en effet que les personnes plus âgées se montrent les plus attachées au système de votation et y participent le plus volontiers ; la baisse du taux de participation chez les jeunes est en effet un élément de préoccupation.

Remarquons ici que si le taux de participation moyen s'établit aux alentours des 45 %, il varie fortement en fonction des objets des votations, les valeurs extrêmes s'établissant entre 28 % et 79 %. L'abstention systématique ne serait toutefois que de 20 %, et le nombre de citoyens participant à tous les scrutins ne serait pas plus élevé. Il semble donc que, globalement, les Helvètes participent aux votations dont l'objet les intéresse.

Le modèle et ses limites

Au niveau fédéral, le recours à la votation populaire est prévu dans trois cas. Tout d'abord, il est obligatoire de soumettre à l'approbation du peuple et des cantons toute modification constitutionnelle proposée par l'Autorité fédérale et toute adhésion à une communauté supranationale. Ensuite, si 50.000 citoyens contestent une loi, un arrêté ou un traité signé par cette Autorité, elle est tenue de soumettre l'instrument contesté à la décision du peuple. Enfin, si 100.000 citoyens la soutiennent, une modification de la Constitution doit être soumise au peuple et aux cantons.

Si les décisions prises par l'ensemble des citoyens jouissent d'une forte légitimité, on l'a dit, elles ne sont pas intrinsèquement meilleures que celles prises par une assemblée parlementaire représentative. En outre, ces dernières décennies, le mécanisme des votations a été à de nombreuses reprises instrumentalisé par l'UDC, un parti de droite conservatrice qui a dérivé vers l'extrême droite, afin de maintenir dans le débat public les thèmes sur lesquels il assied sa popularité, en particulier l'immigration. Il est donc vital que des garde-fous subsistent pour garantir les droits fondamentaux et protéger les minorités.

Un modèle transposable en Belgique ?

En Suisse, le système des votations est consubstantiel au fédéralisme dont il a accompagné la naissance. En particulier, le système de la double majorité du peuple et des cantons, de rigueur pour la plupart des référendums obligatoires et les initiatives de révision de la Constitution, est conçu comme une protection des droits des cantons moins peuplés. En pratique toutefois, il n'arrive qu'exceptionnellement qu'une initiative soit acceptée par la majorité du peuple et rejetée par la majorité des cantons.

L'articulation de la démocratie directe et du fédéralisme nous conduit naturellement à réfléchir aux conditions d'une possible transposition en Belgique. Si la démocratie directe exerce une fonction de solidification du fédéralisme helvétique, en contribuant à garantir les droits des cantons, elle ne pourrait guère jouer le même rôle en Belgique. Le cas célèbre du référendum à propos du retour du roi Léopold III alimente depuis 1950 une grande méfiance vis-à-vis du recours au référendum à l'échelle nationale, tant est profonde la crainte de voir ces résultats souligner ou même approfondir la fracture entre deux opinions publiques que l'on suppose irrémédiablement divergentes. Par ailleurs, on imagine mal que les modalités d'organisation d'un référendum belge n'imposent pas de recueillir une majorité de part et d'autre de la frontière linguistique. Cette considération ouvre par ailleurs la question de l'éventuelle majorité bruxelloise à rencontrer ou non, et celle de la Communauté germanophone : quelques dizaines de milliers de citoyens pourraient-ils exercer un droit de veto sur la prise de décision ?

Loin de la Confédération suisse de 26 cantons, le fédéralisme belge présente une physionomie fondamentalement bipolaire, organisée autour des néerlandophones, d'une part, et des francophones, de l'autre. Cette caractéristique semble présenter un obstacle sérieux à la pratique de la démocratie directe à l'échelon fédéral. Il convient toutefois de garder à l'esprit que, si les votations fédérales sont les plus médiatisées, la démocratie directe suisse se pratique aussi et avant tout au niveau cantonal et communal, ce qui permet d'ancrer la pratique dans des préoccupations proches des citoyens. C'est très certainement par là qu'une introduction du système des votations en Belgique pourrait débiter.

Naturellement, l'introduction de la démocratie directe en Belgique se heurte également à un second écueil : contrairement à la Suisse, la Belgique est largement contrainte par le cadre juridique européen. L'application d'une disposition semblable à celle qui existe en Suisse, à savoir refuser les initiatives populaires contraires aux engagements internationaux du pays, reviendrait à refuser beaucoup de propositions de votations, conduisant inéluctablement à un affaiblissement de la confiance des citoyens dans le système.

Mais la contrainte ne s'arrête pas au droit européen. La Belgique est un État terriblement complexe et fragile : il est stabilisé par des équilibres délicats. Imagine-t-on qu'un référendum puisse concerner l'emploi des langues ou remettre en question la frontière linguistique ? Relevons qu'en Suisse, en 2021, les citoyens de Moutier ont choisi de se détacher du canton bilingue de Berne pour rejoindre le Jura francophone. Imagine-t-on semblable votation dans une commune de la périphérie bruxelloise ?

Si l'échelon communal est probablement le plus propice pour mettre en œuvre des procédures de démocratie directe, la réalité belge imposerait certainement de contraindre strictement le périmètre des objets susceptibles d'être soumis à une votation décisionnaire. Ce qui ne manquerait pas d'affaiblir les effets recherchés en termes de légitimité démocratique et de confiance des citoyens. Ce n'est pas sans raison que le système suisse est unique au monde.

Cet article a été publié dans : *Politique. Revue belge d'analyse et de débat*, n° 132, hiver 2025-2026, pages 49-53.

Pour citer cet article dans son édition électronique : Caroline SÄGESSER, « Dimanche, on vote ! Une habitude helvétique, un rêve belge ? », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 5 février 2026, www.crisp.be.