

Europe occidentale : tous citoyens ?

Il n'y a pas de société sans pouvoir

La question du pouvoir traverse toutes les sociétés, tous les groupes. Dès qu'un groupe existe, ne fût-ce que composé de deux personnes, la question de savoir qui ou comment les décisions doivent être prises devient pertinente. A tout moment, pour répondre à des questions aussi simples que « où aller ? », « que faire ? », « qui fait quoi ? », la présence de plusieurs personnes ouvre la possibilité d'avis, d'opinions différentes et donc la nécessité de l'existence d'une procédure de prise de décision, d'une manière de décider quelle sera l'action malgré l'existence de plusieurs possibilités.

Ainsi, dans les sociétés dans lesquelles la majorité de la population cultive la terre (organisation économique), le pouvoir (organisation politique) est lié à l'attribution de droits sur cette terre (statuts) et aux tâches nécessaires à son exploitation (fonctions) comme moyen de production (organisation sociale).

L'organisation du pouvoir (comment décide-t-on ?), l'organisation sociale (quels statuts et fonctions sont attribués aux individus ?) et l'organisation économique (comment produit-on et répartit-on les richesses ?) forment un système en interaction. Les formes possibles de ces interactions sont multiples, mais elles interagissent sans cesse et créent ainsi leur propre cohérence.

La forme de la démocratie est inscrite dans un contexte historique. Elle est donc en constante évolution.

Ainsi, par exemple et en simplifiant, le contexte historique dans lequel naissent les droits humains est celui de la révolution française, à la fin du XVIIIème siècle. Ce changement de la conception du pouvoir correspond également à un changement de l'organisation économique : le développement du commerce et de l'industrie, ainsi qu'à un changement de l'organisation sociale : l'avènement de la bourgeoisie aux dépens de la noblesse.

*En 1831, l'Etat belge est créé comme un Etat unitaire francophone (langue de la bourgeoisie, y compris en Flandre), le droit de vote est censitaire (le droit de vote n'est octroyé qu'aux seuls propriétaires et à ceux qui payent l'impôt foncier) et il n'y a pas de liberté syndicale. Il y a 46000 votants aux élections législatives, soit **1%** de la population totale.*

Entre 1831 et 1893, l'industrie se développe rapidement, les travailleurs de l'industrie augmentent en nombre, s'organisent, luttent collectivement (mouvement ouvrier, revendication de la liberté d'association syndicale, luttes ouvrières...).

*En 1893, le droit de vote est octroyé à tous les citoyens belges de sexe masculin et âgés de plus de 25 ans. Cependant, ce droit de vote est aussi plural (octroi de plusieurs voix à certains citoyens : les pères de famille de plus de 35 ans propriétaires d'un immeuble et titulaires d'un diplôme de fin d'humanités). En 1894, il y a 1370687 votants aux élections législatives, soit **21.6%** de la population totale.*

*Il faut attendre 1919 (après la première guerre mondiale) pour que le vote plural soit aboli et que l'âge minimum soit abaissé à 21 ans. En 1919, il y a 2102710 votants aux élections législatives, soit **27.8%** de la population totale. C'est aussi en 1919 que le droit de vote est octroyé pour la première fois aux femmes pour les seules élections communales.*

*Les femmes n'obtiendront le droit de vote à tous les niveaux de pouvoir qu'en 1948. En 1949, il y a 5635452 votants aux élections législatives, soit **65.3%** de la population totale.*

*En 1970, l'âge minimum du droit de vote est abaissé à 18 ans pour les seules élections communales. Cette diminution de l'âge minimum ne sera généralisée à tous les niveaux qu'en 1981. En 1981, il y a 6885316 votants aux élections législatives, soit **69.9%** de la population totale.*

Et cette évolution n'est pas terminée, le débat sur le vote des immigrés le prouve.

La définition du citoyen fait la différence entre la population dans son ensemble et ceux qui parmi elle ont droit (et devoir) de participer directement à l'élaboration des institutions du pouvoir. A chaque

réforme, poussé par une évolution sociale fondamentale de la société, le concept de citoyen s'élargit et concerne une part plus grande de la population. L'organisation de la classe ouvrière, l'évolution du rôle et du statut de la femme dans la société, les migrations et les modifications de la composition de la population, la construction de l'Union Européenne, l'évolution du rôle et du statut des jeunes dans la société, sont autant de changements structurels qui ont amené conflits et évolution des rapports de force et construit de nouveaux compromis sur la définition de la citoyenneté.

Ainsi, la citoyenneté est-elle attribuée à la partie de la population à laquelle la société donne aussi la plus grande responsabilité. L'âge du droit de vote est lié à l'âge de la majorité civile et pénale des jeunes et donc à la responsabilité pleine et entière pour les conséquences de leurs actes, les femmes sont devenues citoyennes quand la société les a débarrassées de la tutelle des hommes, et la citoyenneté sera octroyée aux personnes d'origine étrangère parce que le lien entre nationalité et citoyenneté « déresponsabilise » une part trop grande de la population.

La représentation politique des femmes dans les différents niveaux de pouvoir

Pour que les femmes soient non seulement votantes mais représentées dans les institutions politiques, il a semblé au législateur en 1994, à l'issue d'un débat démocratique, qu'il était nécessaire d'imposer des quotas de femmes sur les listes électorales présentées par les partis aux différentes élections. L'objectif de cette mesure est d'arriver à une parité homme – femme sur les listes, en tête de liste et donc dans les institutions. Cette question reste en débat : faut-il imposer une parité au risque de remettre en question le principe d'égalité des citoyens, faut-il laisser faire, au risque de laisser les institutions politiques aux mains des hommes ?

Une démocratie où la moitié de l'humanité est gouvernée par l'autre n'est qu'une caricature de démocratie, un Etat de droit où l'alternative est d'acquiescer ou de se désintéresser. Dans tous les cas de se soumettre.

(...)

La démocratie doit être autre, faite d'un avenir décidé par les hommes et par les femmes, enrichie par l'apport des deux identités, bref, doit donner naissance à une démocratie paritaire.

G.Halimi, Femmes : moitié de la terre, moitié du pouvoir. Plaidoyer pour une démocratie paritaire, Gallimard, 1994

La démocratie en Europe Occidentale : Quatre concepts de base.

Les libertés et droits fondamentaux.

L'exercice de la démocratie est lié dans nos pays, pour des raisons historiques, à l'existence et au respect des Droits humains.

Plus particulièrement, notre conception de la démocratie implique :

- L'égalité de tous les citoyens
- Le droit à une vie décente (logement, conditions de vie, ...)
- Le droit à l'enseignement
- Le droit à l'information
- La liberté d'opinion, d'expression
- La liberté d'association
- La liberté d'action et de mouvement.

Cette affirmation de principe ne doit pas occulter les débats qu'elle contient.

Par exemple :

- L'égalité des chances ou l'égalité des résultats ? Suffit-il de donner les mêmes chances à tous dans la concurrence ou faut-il au contraire organiser la solidarité pour que tous parviennent au même résultat ?
- Qu'est-ce qu'une vie décente ? Accès au téléphone ? Disposer d'une voiture, d'un téléviseur ?
- Un enseignement le même pour tous ?
- Qui contrôle l'information ? A quelles informations avons-nous accès ?
- Quelles limites pour les libertés d'opinion, d'expression, d'association, d'action et de mouvement ?

Remarquons simplement à ce stade que l'objectif de ces libertés et droits fondamentaux est de garantir les conditions d'une réelle participation de tous les citoyens dans le débat démocratique de manière égale.

La Constitution.

La Constitution est la loi fondatrice de l'Etat.
--

Elle est, dans nos pays, dérivée notamment des libertés et droits fondamentaux dont nous venons de parler. Dans la Constitution qu'ils se sont donnée et qu'ils continuent à se donner en la faisant évoluer, les citoyens de nos Etats s'approprient les libertés et droits fondamentaux en les interprétant dans le contexte historique et culturel qui est le leur.

Elle définira donc les grands principes de référence qui serviront de base à la concrétisation de la pratique démocratique dans les limites géographiques du pays.

Le Droit, la loi.

Le Droit, l'ensemble des lois, constituent pour une société, l'expression concrète des règles de vie communes qui prévalent dans un espace géographique donné. L'existence de ces lois affirme le lien qui existe entre tous les membres de la société. C'est sur base du droit que se bâtit la citoyenneté.

Dans nos pays, le caractère démocratique de la loi est garanti notamment par les principes suivants :

La loi est issue du débat démocratique (voir ci-dessous)
--

La loi est connue de tous.

La loi est la même pour tous.

L'existence d'une loi écrite et connue de tous est une garantie démocratique dans la mesure où elle permet d'objectiver les conditions d'affiliation du citoyen et évite l'arbitraire car, au moment de la décision, de l'action, le citoyen peut savoir s'il est dans le cadre illégal ou hors du cadre illégal.

Pour garantir l'application de ces principes dans le cadre judiciaire, la loi prévoit par exemple que tous les jugements doivent être motivés en faits et en droit (quels sont les faits incriminés et sur quelles bases juridiques sont basées les poursuites).

Les Institutions politiques.

Ces Institutions fixent le cadre dans lequel doit se tenir le débat démocratique.

Dans nos pays, les Institutions sont notamment fondées sur trois grands principes :

Le caractère représentatif des Institutions.

Les citoyens sont représentés par des mandataires élus par eux. Ces mandataires sont les porte-parole de leurs électeurs au sein de l'assemblée qui décide du cadre législatif. L'objectif de cette délégation de pouvoir est de permettre le débat et la décision en réduisant le nombre d'interlocuteurs. Il s'agit d'un compromis (voir ci-dessous) puisqu'une personne en représente plusieurs et son caractère démocratique est garanti par le contrôle permanent que peuvent exercer les citoyens sur ses représentants.

Dans le cadre d'une démocratie représentative, l'importance de l'exercice réel de ce contrôle par les citoyens est vital et dépend d'un engagement réciproque :

- le représentant s'engage à informer les électeurs de son action et à construire son action à l'écoute de ses électeurs
- les citoyens s'engagent à soutenir, interpellier, contester la légitimité des décisions de leurs représentants

Aussi, la démocratie n'est représentative que si elle est aussi participative, au sens où le citoyen ne sera représenté que si il veille à l'être.

L'élection des représentants au suffrage universel.

Conséquence de l'affirmation du principe de l'égalité des citoyens, le suffrage universel garantit que les représentants élus constitueront bien un reflet de toutes les opinions présentes parmi les citoyens.

Cependant, il convient de faire remarquer dans ce cadre que la notion de citoyen a évolué et évolue encore aujourd'hui.

En effet, nos différents pays ont et ont eu dans le passé des interprétations différentes de ce principe. Il n'y a pas si longtemps, les femmes n'avaient pas le droit de vote ; depuis peu, en Belgique, les jeunes de 18 à 21 ans ont obtenu le droit de participer au suffrage universel et enfin, aujourd'hui, dans de nombreux pays d'Europe occidentale, la question du droit de vote des populations issues de l'immigration est posée et fait l'objet d'un débat démocratique.

L'organisation sur base du principe de la séparation des pouvoirs.

Afin d'éviter l'arbitraire qui résulterait du fait qu'une même institution puisse à la fois décider du cadre législatif, gouverner le pays et résoudre les conflits et litiges dans la société, l'ensemble des pays d'Europe occidentale ont organisé la séparation des pouvoirs législatif (débattre des lois et en décider), exécutif (gouverner le pays dans le cadre législatif existant), et judiciaire (veiller au respect des lois et juger des conflits).

Le pouvoir législatif est donné à une assemblée qui doit rassembler toutes les différentes tendances et options politiques que l'on retrouve parmi les citoyens. En général cette assemblée est appelée Parlement.

Le pouvoir exécutif est donné à un groupe de personnes contrôlé directement par le Parlement et qui rassemble certaines des tendances et opinions politiques du Parlement. En général, ces personnes sont appelées ministres et leur groupe gouvernement. L'action du gouvernement est impossible sans le soutien majoritaire au sein du Parlement. C'est pourquoi les ministres sont, en général, issus de partis qui, ensemble, comptabilisent une majorité des voix de cette assemblée.

Le pouvoir judiciaire est exercé par des personnes indépendantes qui sont chargées de veiller à l'application et au respect de la loi. En général, ces personnes sont appelées des magistrats. Ils exercent leur pouvoir dans le respect strict de procédures (émanant du Parlement et du gouvernement) mais sont indépendants dans leur jugement et ne peuvent en rien faire l'objet de pression ou être soumis à l'autorité des deux autres pouvoirs. Les juges seront d'autant plus indépendants que leur carrière ne dépendra pas du bon vouloir du gouvernement.

Cependant, les magistrats sont nommés par le roi sur proposition du gouvernement et en particulier du ministre de la justice. Cela peut constituer soit une garantie démocratique de retrouver au sein des magistrats l'ensemble des tendances et opinions politiques des citoyens, chaque majorité colorant la magistrature lors de son passage au gouvernement, soit le risque d'une ingérence du gouvernement dans le pouvoir judiciaire.

Cette question fait aujourd'hui l'objet d'un débat démocratique dans un grand nombre de nos pays.

La démocratie : un contrat à renégocier

La légitimité démocratique des Institutions.

« Le pouvoir corrompt, le pouvoir absolu corrompt absolument ! »

Lord Acton, homme politique britannique du 19^{ème} siècle :

La légitimité des institutions leur donne le droit de prendre des décisions au nom de la population qu'elles représentent. Le contenu de la décision reste bien entendu critiquable et peut toujours faire l'objet d'un débat, mais pas le droit que possèdent ces institutions de décider.

La légitimité des institutions n'est pas nécessairement démocratique. Les institutions peuvent tirer leur « légitimité » (droit de prendre des décisions) de rapports de force physiques (capacité de réprimer toute opposition ou contestation) ou institutionnels (impossibilité pour certains citoyens de participer aux procédures d'élaboration des décisions).

La légitimité démocratique des institutions est assurée par l'existence de liens visibles et contraignants (au sens où ces institutions doivent en tenir compte sous peine d'être remises en cause par les citoyens, par exemple lors des élections) entre les opinions exprimées dans l'ensemble de la population, parmi les citoyens, et les opinions exprimées au sein de ces institutions.

Dans nos pays, l'institution qui possède la plus grande légitimité démocratique est le Parlement parce qu'il tire son pouvoir du suffrage universel direct. C'est pourquoi c'est à cette institution que nous avons octroyé le pouvoir législatif.

Le compromis démocratique.

Il convient de réhabiliter ce concept essentiel dans le fonctionnement démocratique de nos Institutions parce qu'il est présent et nécessaire à tous les niveaux.

La charge péjorative qui pèse sur ce concept est due à la confusion courante entre compromis et compromission. Pour faire un compromis, il n'est pas nécessaire de se compromettre, de se « vendre ».

Le compromis est le résultat d'une négociation, d'une nécessité de décider ou de déléguer la décision, dans un processus caractérisé par l'égalité de tous les citoyens et par un renoncement total à faire prévaloir son point de vue par la violence.

Par conséquent, le compromis est l'instrument indispensable pour rapprocher les points de vue et décider, pour rassembler les opinions et défendre un même point de vue.

Mais le compromis n'est pas nécessairement démocratique.

Dans notre conception de la démocratie, le compromis démocratique est :

Majoritaire.

La décision est prise à la majorité. Le compromis est le résultat d'un débat entre les différentes tendances afin d'arriver à une décision qui puisse recevoir l'assentiment de la majorité. Personne ne peut donc décider tout seul, chacun doit toujours composer avec les opinions des autres, parce qu'il n'est possible de construire une majorité qu'en rapprochant plusieurs points de vue différents au départ. Ce qui est « génial » dans cette idée de majorité, c'est que tout le monde doit, peu ou prou, composer avec l'opinion des autres pour obtenir cette majorité.

Provisoire.

Le compromis est le reflet de l'avancement du débat à un moment donné : le moment de la décision. Le compromis donne en quelque sorte lieu à une décision « en attendant ». Cette décision est donc d'application mais reste discutable, peut encore être débattue et faire l'objet d'une modification voire d'une remise en question totale.

Réciproque

Le compromis démocratique est aussi un engagement réciproque entre les majoritaires et les minoritaires. Les minoritaires s'engagent à respecter la décision puisqu'elle a obtenu la majorité des suffrages mais, et on l'oublie trop souvent, cet engagement est lié à un engagement de la majorité de laisser le débat ouvert et de continuer à permettre à la minorité de faire valoir son point de vue sur la question.

Autrement dit, le fait de parvenir par un compromis démocratique à une décision majoritaire ne disqualifie pas pour autant les opinions minoritaires. La société est conflictuelle et le reste, la majorité n'impose pas son point de vue, elle impose provisoirement sa décision.

La zone de légitimité collective des citoyens

*« La dictature, c'est ferme ta gueule, la démocratie, c'est cause toujours ! »
Cela dépend de chacun d'entre-nous !*

Il existe un frange étroite entre la légalité et l'illégalité, et c'est dans cette frange que se construit la démocratie. Cette zone de légitimité est et doit rester éminemment subjective, une tranche flottante en perpétuelle évolution dont chaque conquête repousse les limites de la démocratie un peu plus loin.

La loi organise la société en deux zones clairement distinctes : la zone de ce qu'elle définit comme illégal et la zone de ce qui est légal. Ainsi, droits, libertés, contraintes, devoirs et obligations sont-ils clairement précisés par le Droit.

Le contrat démocratique institue sans le dire une troisième zone, plus floue mais vitale pour la démocratie : la zone de la légitimité collective des citoyens.

Cette zone de légitimité contient l'ensemble des situations, actions qui, sans être légales, ne seront pas non plus considérées comme illégales. Cette zone est donc au départ subjective et varie d'un individu à l'autre. Elle détermine chez chacun le degré de latitude qu'il se donne par rapport à la loi. La zone de légitimité collective des citoyens est, en quelque sorte, la moyenne de ces subjectivités exprimées.

On retrouvera donc dans cette zone tout ce qui fait débat dans une société. La loi ne précède pas l'évolution de la société, le plus souvent elle la constate et la cadre dans un compromis démocratique. C'est dans cette zone que se construit la démocratie, c'est dans cette zone que le citoyen par son action, ses revendications, son comportement remet en question l'ordre établi et construit le devenir de la société.

Il ne s'agit donc pas seulement d'une zone de tolérance, mais également d'une zone d'action politique. On parle en effet de « désobéissance civile » lorsque des citoyens, mus par des motivations éthiques, transgressent délibérément, de manière publique, concertée et non violente, une loi en vigueur, pour exercer une pression visant à faire changer cette loi.

La démocratie a donc besoin de l'existence de cette zone de légitimité, de tolérance et de transgression, pour que les citoyens puissent, collectivement, la faire évoluer, avec la garantie qu'elle continue à se construire, s'adapter à l'évolution des opinions et des valeurs exprimées dans la société.

La zone de légitimité : une zone à risques

Cette zone est cependant une zone à risques et il convient particulièrement d'insister sur ce point.

La zone de légitimité ne remet pas en question l'existence de la règle, elle tente, en montrant ses limites de la modifier, voire de la supprimer. Mais le compromis démocratique exige toujours le respect de la règle.

Se situer dans cette zone consiste à prendre le risque de la sanction.

En effet, même légitime, cette zone reste hors du légal et donc dans l'illégal et le pouvoir judiciaire peut toujours décider de poursuivre et de sanctionner. La zone de légitimité ne dispense pas de respecter la loi mais elle laisse exister, tente d'instaurer un doute sur la volonté de la société de continuer à considérer ce qui s'y trouve comme illégal.

Par exemple, en pratiquant ouvertement des avortements alors que la loi les considérait toujours comme des crimes, le docteur Peers, en 19 77, savait qu'il prenait le risque d'être arrêté, emprisonné, traduit devant un tribunal et éventuellement condamné à une longue peine de prison. Cependant, il savait aussi qu'il bénéficiait du soutien de nombreux citoyens ainsi que d'associations militantes engagées dans la lutte pour le droit à l'avortement. S'il n'a pas été condamné, ce n'est pas parce qu'il avait le droit de transgresser la loi, mais parce que un grand nombre de citoyens ont affirmé publiquement avoir aussi pratiqué ou subi des avortements ou encore ont manifesté publiquement leur soutien et leur solidarité avec le docteur Peers.

De plus, le risque est réciproque. Pour la société, le risque est grand de laisser cette zone s'étendre indéfiniment.

Le contrat démocratique exige aussi la clarté sur les lois et les règles. La distinction entre le légal et l'illégal ne doit pas trop souffrir de cette nuance. Aussi, dans nos pays, cette réintégration du légitime dans le cadre du légal a-t-elle été facilitée par la jurisprudence et l'interprétation des lois par les Magistrats.

Néanmoins, puisqu'on retrouve dans la zone de légitimité ce qui fait débat dans la société, si la démocratie fonctionne bien, elle devra préciser rapidement dans un débat et un compromis démocratique comment devra être revu le cadre légal pour y intégrer ce qui est aujourd'hui considéré dans la société comme légitime bien qu'illégal.

Par exemple, l'évolution des pratiques des citoyens et des pratiques judiciaires en matière de consommation de cannabis ont fortement évolué, sans que la loi ne change pour autant. La consommation de cannabis est aujourd'hui de moins en moins cachée et les tribunaux ne poursuivent plus systématiquement pour des faits de consommation. L'évolution des pratiques dans ce cas a été favorisée par les revendications portées par les associations chargées de la prévention des risques liés à la consommation de drogues ainsi que par des associations militantes. Cependant, cette situation met en danger la crédibilité des institutions. Par exemple, les policiers qui croisent des jeunes qui fument ostensiblement du cannabis et ne peuvent

intervenir alors que la loi continue à considérer cet acte comme illégal, sont discrédités. De même, puisqu'il s'agit toujours d'un acte illégal, ces mêmes policiers sont en mesure de poursuivre un jeune s'ils le désirent, « à la tête du client », ce qui remet en cause un principe fondamental de nos démocraties : l'égalité de tous devant la loi. De même, de manière plus générale, dès lors qu'il est possible pour un citoyen de transgresser une loi sans être inquiété, dès lors pourquoi devrait-il d'autres lois. Si le législateur n'est pas en mesure de dire rapidement ce que la société décide concernant la consommation, la détention et le commerce de cannabis, la persistance de ces tensions fragilise les institutions (la crédibilité de la police, des juges, du droit et donc aussi de ceux qui décident des lois.) et met en danger leur crédibilité aux yeux de la population.

Autres exemples

Evolution des lois concernant les homosexuels

Evolution des lois dans le cadre du débat sur l'euthanasie.

Lutte de certains citoyens contre les centres fermés pour demandeurs d'asile