La décentralisation au sein des fédérations de Suisse, d'Allemagne et d'Autriche

Grégoire Saint-Martin-Audet - Université Laval

Introduction

Le fédéralisme est un régime politique basé sur plusieurs principes fondamentaux tels que la subsidiarité et le partage des compétences. Ce modèle d'organisation politique n'est cependant pas rigide dans son application, puisqu'il se décline en plusieurs variantes. À cet effet, ce texte est voué à l'étude du système fédéral européen, une ramification du fédéralisme relativement complexe et bien moins connue que le modèle anglo-saxon sur lequel sont basées de nombreuses fédérations telles que le Canada, les États-Unis, l'Australie et l'Afrique du Sud.

Par le biais de cette recherche, nous tenterons de déterminer de quelle façon certains facteurs constitutionnels et institutionnels ont pu influencer le fonctionnement des fédérations européennes de Suisse, d'Autriche et d'Allemagne. Pour y parvenir, nous effectuerons une analyse comparative du niveau de décentralisation au sein de ces fédérations.

Ces trois régimes fédéraux sont comparables sur de nombreux points, notamment puisqu'ils ont tous été créés à la suite d'un processus d'agrégation étatique et sont tous basés sur le principe de fédéralisme d'exécution. Ce principe, qui caractérise l'ensemble des fédérations d'Europe, implique que les responsabilités législatives, exécutives et administratives liées à chacune des compétences énoncées dans leur constitution ne forment pas un ensemble systématiquement indivisible comme c'est le cas pour les fédérations de racines britanniques¹.

L'intérêt de considérer dans cette recherche les fédérations de Suisse, d'Autriche et d'Allemagne émane de plusieurs éléments. Premièrement, ces trois fédérations se sont fédéralisées à des périodes et dans des circonstances bien différentes. À cet égard, la Suisse est devenue une fédération en 1848 à l'issue d'une guerre civile entre protestants et catholiques², tandis que l'Autriche s'est fédéralisée suite à la Première Guerre mondiale³. La période fédérale en Allemagne s'amorce quant

¹ Watts, Ronald L., «Comparaison des régimes fédéraux», 2^e éd., [En ligne], 2002, <http://www.queensu.ca/iigr/sites/webpublish.queensu.ca.iigrwww/files/files/pub/archive/books/ComparaisonDesRegimeSFederaux-Watts.pdf>. (Consulté le 22 mars 2015)

² Fleiner, Thomas., «Recent developments of swiss federalism», *Publius : The Journal of Federalism*, Vol.32, No.2, [En ligne], 2002 <http://publius.oxfordjournals.org/content/32/2/97.full.pdf+html>, pp.97-124. (Consulté le 30 mars 2015)

³ Erk, Jan., «Austria : A Federation without federalism», *Publius : The Journal of Federalism*, Vol.34, No.1, [En ligne], 2004, <http://publius.oxfordjournals.org/content/34/1/1.full.pdf+html>, pp.1-20. (Consulté le 25 mars 2015)

à elle en 1867 avec la création de la Confédération de l'Allemagne du Nord⁴, mais s'interrompt en 1933 alors que l'Allemagne devient un État unitaire sous la gouverne d'Adolf Hitler. Le pays se fédéralisera à nouveau après la Seconde Guerre mondiale avec l'adoption en 1949 d'une nouvelle Constitution⁵.

Deuxièmement, l'Allemagne et l'Autriche ont une population homogène, alors que celle de la Suisse est à l'inverse fortement disparate ce qui, comme nous le verrons, a d'importantes implications par rapport à leur fonctionnement étatique. Finalement, le choix de l'Autriche se justifie aussi par le désir d'étudier une fédération sur laquelle peu d'attention académique avait été portée jusqu'ici.

Pour procéder, le niveau de décentralisation de ces fédérations sera dans un premier temps analysé par rapport à des paramètres législatifs, exécutifs ainsi qu'administratifs. Puis, dans un deuxième temps, il sera mesuré dans une optique financière et fiscale. Pour mener à bien cette étude, nous prendrons principalement en compte des facteurs constitutionnels, mais aussi divers autres éléments tels que les variables institutionnelles et juridiques.

La décentralisation législative, exécutive et administrative

Pour bien examiner le degré de décentralisation législative, exécutive et administrative d'une fédération, il importe de se pencher sur plusieurs aspects déterminants. Parfois, le partage de compétences établi dans les constitutions fédérales permet d'avoir un bon aperçu d'un système étatique, mais la réalité peut néanmoins être toute autre. Afin de bien comprendre les fédérations d'Autriche, d'Allemagne et de Suisse, il est impératif de considérer également d'autres facteurs révélateurs comme les différents principes constitutionnels, les institutions ainsi que l'influence des entités fédérées au sein de ces États.

Autriche : la fine ligne entre fédération et État unitaire

Dans l'intention de bien distinguer le fonctionnement de chacune des fédérations à l'étude, il est en premier lieu nécessaire d'ausculter leurs constitutions. Tout d'abord, comme dans toute fédération, la Constitution de la République d'Autriche (1920)⁶ établit l'existence d'un État central et d'entités fédérées, soit les neuf Bundesländer autrichiens*. L'étude approfondie du partage de compétences dans cette Constitution nous révèle l'existence de nombreux types de compétences. Tout d'abord, comme dans l'ensemble des fédérations du monde, des compétences exclusives sont attribuées au gouvernement fédéral autrichien et celles-ci concernent majoritairement les questions nationales telles que les affaires étrangères, la monnaie et la défense⁷.

⁴ Office of the Historian, «A guide to the united states' history of recognition, diplomatic, and consular relations, by country, since 1776: north german confederation», *U.S. Department of State*, [En ligne], 2015, <https://history.state.gov/countries/north-german-confederation>. (Consulté le 22 mars 2015)

⁵ Larousse, «Allemagne : histoire», *Encyclopédie Larousse*, [En ligne], 2016, http://www.larousse.fr/encyclopedia/divers/Allemagne_histoire/185779. (Consulté le 26 mars 2016)

*Le mot Bundesländer (forme plurielle de Bundesland) constitue la traduction littéraire en allemand de l'appellation « entités fédérées ». Sa composante « Bundes » rapporte à une union et « Länder » à des États.

⁶ Constitute project, «Austria's constitution of 1920, reinstated in 1945, with amendments through 2009», [En ligne], 2015, https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2009.pdf. (Consulté le 1er avril 2015)

⁷ Watts, Ronald L., *et al.*, *op. cit.*

La Constitution autrichienne formule ensuite certaines compétences pour lesquelles le devoir de légiférer est octroyé au gouvernement central tandis que les Bundesländer héritent de la responsabilité exécutive, par exemple pour la nationalité, la police de route et la navigation intérieure. De plus, certaines compétences permettent au fédéral d'adopter des lois générales (lois-cadres) tout en laissant l'exécution et la responsabilité de créer des lois d'application aux entités fédérées, entre autres pour l'assistance aux pauvres. Finalement, il existe certaines compétences exclusives aux Bundesländer, comme les écoles techniques et la formation du personnel forestier, dont l'énumération dans la Constitution est cependant peu exhaustive.

Cela dit, le fonctionnement de l'Autriche tient bien peu du fédéralisme malgré sa séparation territoriale en Bundesländer et le partage de compétences à l'intérieur de sa Constitution⁸. À ce propos, Claude-Sophie Douin relate dans son ouvrage *Le fédéralisme autrichien* qu'en décortiquant la Constitution autrichienne et ses différentes réformes, on constate un transfert de plusieurs compétences cruciales aux mains du gouvernement fédéral. De plus, elle souligne que parmi les nombreuses compétences réservées au fédéral, plusieurs sont essentielles et souvent énoncées de manière assez vague, comme l'illustre bien sa compétence sur la « Constitution fédérale ». Cela, combiné à une large interprétation constitutionnelle par la Cour constitutionnelle d'Autriche, a engendré au fil du temps une tendance manifestement centralisatrice de la fédération autrichienne⁹.

De leur côté, les compétences législatives des Bundesländer qui ne concernent pas directement les services locaux sont bien moins capitales, comme en témoigne leur obligation de parachever la législation fédérale sur la protection des plantes contre les maladies et les parasites. De surcroît, l'exécution d'une loi fédérale par les Bundesländer ne peut en aucun temps déroger au cadre imposé par le gouvernement central, transformant cette responsabilité exécutive uniquement en une possibilité d'ajustement aux particularités régionales¹⁰. En fait, la liberté d'exécution des entités fédérées en Autriche n'a qu'une faible valeur¹¹ puisqu'elle peut même leur être révoquée par deux outils constitutionnels à la disposition du gouvernement fédéral.

En effet, la législation fédérale dite « de nécessité » permet tout d'abord l'ingérence définitive du gouvernement central dans les compétences des entités fédérées s'il y a un besoin d'uniformité. Cette nécessité peut être jugée par des critères objectifs ou tout simplement déterminée par le bon vouloir du gouvernement fédéral, comme le lui permet l'article 11(2) de la Constitution. Cette ingérence peut de plus se concrétiser par dévolution, c'est-à-dire que le fédéral peut s'approprier la responsabilité d'un Bundesland d'édicter des lois d'application dans un domaine de compétence si celui-ci ne s'est pas préalablement prévalu de son droit de légiférer à cet égard. Cette intrusion s'opère jusqu'à ce que le Bundesland décide de reprendre ses droits, alors que cette ingérence était autrefois permanente¹².

⁸ Erk, Jan., *et al.*, *op. cit.*

⁹ Douin, Claude-Sophie, *Le fédéralisme autrichien*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1977, p.20-21.

¹⁰ *Ibid.*, p.18-26.

¹¹ Stelzer, Manfred, *The Constitution of the Republic of Austria*, Portland, Hart publishing, 2011, p.156

¹² Douin, Claude-Sophie, *et al. op. cit.*, p.26 à 29.

À l'inverse, la Constitution autrichienne contient à première vue deux facteurs constitutionnels en faveur des Bundesländer. Le premier est l'absence de primauté du droit fédéral alors que le second découle de leur pouvoir résiduel. En effet, la priorité est accordée aux États fédérés pour des compétences simultanément attribuées aux Bundesländer et au fédéral, mais pour lesquelles la Constitution n'indique pas clairement la répartition des responsabilités y étant rattachées¹³.

La valeur de ces prérogatives en principe favorables aux Bundesländer est toutefois négligeable puisqu'elles peuvent tout de même être outrepassées par le biais de deux théories d'interprétation constitutionnelle. Premièrement, la théorie de la pétrification impose l'interprétation de la Constitution en fonction de son sens d'origine et permet donc au fédéral de rattacher de nouveaux domaines aux compétences qui lui ont été attribuées initialement. Cette pratique est d'ailleurs grandement facilitée par l'énonciation souvent large des compétences fédérales¹⁴. Deuxièmement, le fédéral a la capacité de rapatrier certaines compétences des Bundesländer du moment qu'elles ont un quelconque lien avec l'une des siennes. Par exemple, le fédéral pourrait déclarer du domaine fédéral la lutte contre les incendies de forêt, sachant que la lutte aux incendies est du ressort des États et la forêt de celui du fédéral¹⁵.

Dans un autre ordre d'idées, un des avantages du régime fédéral est qu'il permet habituellement de laisser une certaine autonomie aux entités fédérées. Cet attribut du fédéralisme revêt une importance toute particulière lorsqu'il y a entre les États fédérés une certaine hétérogénéité, comme c'est le cas en Suisse et en Belgique. L'Autriche est quant à elle très homogène puisqu'elle a hérité, par le démantèlement en 1945 de son ancêtre l'Autriche-Hongrie, de territoires presque uniquement germanophones. Conséquemment, le gouvernement central est davantage porté à gérer le pays en tant qu'ensemble plutôt que de considérer au cas par cas les enjeux régionaux¹⁶.

Cette façon de gouverner le pays a entraîné une uniformisation des partis politiques qui rend les décisions des institutions parlementaires autrichiennes considérablement dépendantes des volontés partisans. Tant au niveau des assemblées législatives des États qu'au niveau des institutions parlementaires fédérales, ce sont donc généralement les mêmes partis en présence, notamment les deux plus grands, le Parti social-démocrate (SPÖ) et le Parti populaire autrichien (ÖVP)¹⁷.

À cet égard, l'appartenance politique des parlementaires joue un grand rôle tant au Nationalrat (chambre basse) qu'au Conseil fédéral (chambre haute). Puisque les membres du Conseil fédéral ne sont pas élus, il se peut qu'un individu y soit nommé par le gouvernement d'un Bundesland sans même avoir de lien réel avec celui-ci. Cela est possible parce que la Constitution autrichienne stipule que les membres du Conseil fédéral n'ont aucune obligation stricte d'y être les ambassadeurs des

¹³ Douin, Claude-Sophie, *et al. op. cit.*, p. 46 à 48.

¹⁴ Stelzer, Manfred, *et al., op. cit.*, p.160.

¹⁵ Douin, Claude-Sophie, *et al. op. cit.*, p.46 à 52.

¹⁶ Erk, Jan., *et al., op. cit.*

¹⁷ Perspective monde, «École de politique appliquée-Autriche», Université de Sherbrooke, [En ligne], 2014, <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMGvt?codePays=AUT>. (Consulté le 6 avril 2015)

Bundesländer, ce qui est difficilement conjugable avec le rôle de représentation des entités fédérées de cette institution¹⁸.

En somme, l'analyse du partage des compétences et des principes constitutionnels autrichiens nous permet de constater une nette centralisation des pouvoirs législatifs aux mains du gouvernement fédéral. Néanmoins, les responsabilités administratives et exécutives, quoique rigoureusement encadrées par ce dernier, sont davantage attribuées aux Bundesländer. L'interprétation de la Constitution par la Cour constitutionnelle autrichienne contribue tout autant à cette centralisation, ce qui n'est pas une surprise sachant que les membres de cette cour ont des liens connus avec les partis politiques fédéraux¹⁹. Finalement, le peu de considérations des problématiques régionales et la grande influence partisane au sein des institutions parlementaires fédérales font que les préférences des Bundesländer ne sont que sommairement prises en compte au niveau fédéral.

Allemagne : l'importance des Lander au niveau fédéral

En plus d'affirmer les compétences exclusives du fédéral et celles des seize Lander, la *Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne*²⁰ établit trois types de compétences concurrentes qui concernent entre autres les affaires sociales, le droit civil et le droit pénal. Avant de les expliquer, il faut tout d'abord comprendre la mécanique qui sous-tend le fonctionnement constitutionnel allemand, comme l'explique Werner Heun dans son livre *The Constitution of Germany* : La Loi fondamentale n'attribue pas strictement des responsabilités pour chaque domaine, mais opte plutôt pour des pouvoirs étendus du fédéral lui permettant d'agir dans des domaines présumés sous juridiction des Lander [...], tant que la Loi fondamentale le lui permet explicitement. Autrement dit, le pouvoir résiduel des Lander est relativement peu utile dans la mesure où le fédéral comble pratiquement tout l'espace potentiel que lui attribue la Constitution²¹. Sachant cela, les compétences concurrentes de premier type sont celles que « les Lander peuvent exercer aussi longtemps que la Fédération ne les exerce pas²² ». Ces compétences, comme il en existe pareillement en Suisse, sont nettement à l'avantage du fédéral justement en raison de son omniprésence législative, laissant bien peu de place à la législation des États.

Deuxièmement, il existe des compétences concurrentes pour lesquelles le gouvernement central peut imposer sa législation²³ dans le but « [d'établir des] conditions de vie équivalentes sur le territoire fédéral ou [de sauvegarder] l'unité juridique ou économique [...] de l'ensemble de l'État ». C'est donc une autre forme d'ingérence fédérale qui peut par exemple s'appliquer à des domaines comme la chasse ou la répartition foncière.

¹⁸ Douin, Claude-Sophie, *et al. op. cit.*, p.215-216.

¹⁹ Stelzer, Manfred, *et al., op. cit.*, p.24.

²⁰ Deutscher Bundestag, «Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne», [En ligne], 2012, http://www.bundestag.de/blob/189762/f05687578_77611b2e434039d29a1a822/loi_fondamentale-data.pdf. (Consulté le 7 mars 2015)

²¹ Heun, Werner, *The Constitution of Germany*, Portland, Hart publishing, 2011, p.58

²² Fromont, Michel., «La réforme du fédéralisme allemand en 2006», [En ligne], 2007, http://www.ajfa.fr/2010/v_fr/ressource/reforme_federalisme_allemand.pdf. (Consulté le 29 mars 2015)

²³ Lechevalier, Arnaud., «La dynamique du pacte fédéral et social en Allemagne», *Sociétés contemporaines*, Vol.3, No.51, [En ligne], 2003, doi:10.3917/soco.051.0033, pp.33-56. (Consulté le 27 mars 2015)

Dans les faits, même si la Constitution d'Allemagne concentre les pouvoirs législatifs aux mains du fédéral, cet avantage est grandement tempéré par le fait que les Lander détiennent les responsabilités exécutives et administratives de la plupart des lois fédérales²⁴. Dans l'exécution de ces lois, les Lander ont d'ailleurs une liberté d'action notable, et ce, même si le gouvernement fédéral a la possibilité d'insérer des directives précises sur l'administration de celles-ci. Le rôle du niveau local est lui aussi primordial dans cette fédération parce que 80% des lois fédérales allemandes sont administrées par les collectivités locales²⁵.

Cette autonomie des Lander est bien illustrée par le troisième type de compétences concurrentes, nouvellement instauré par la réforme constitutionnelle de 2006, qui leur donne la possibilité d'adopter des lois contradictoires à la législation fédérale notamment en environnement et en éducation, et cela en dépit de la primauté du droit fédéral²⁶.

Le Bundesrat* favorise lui de même grandement la considération des Lander au sein du pays. À l'instar des autres fédérations, la seconde chambre allemande a un rôle de représentation des États au niveau fédéral, mais le fait qu'elle soit composée de membres de l'exécutif des Lander fait d'elle le principal outil de coopération entre les deux ordres de gouvernements. Cette caractéristique du modèle politique allemand est d'ailleurs unique parmi l'ensemble des fédérations du monde²⁷. Ainsi, parce qu'ils proviennent des gouvernements fédérés, les membres du Bundesrat sont conséquemment largement incités à agir en fonction des intérêts de la population grâce à laquelle ils ont été élus²⁸. À titre comparatif, les membres du Conseil fédéral autrichien se soucient quant à eux davantage de respecter la ligne de parti plutôt que d'être attentifs aux problématiques des États fédérés qu'ils représentent²⁹.

L'influence considérable du Bundesrat sur les décisions gouvernementales découle également du veto absolu qu'il détient sur toutes les modifications constitutionnelles ou sur tous les projets de loi fédéraux qui concernent aussi les Lander, soit 60% de l'ensemble de la législation fédérale. Si le processus législatif porte sur de tels projets de loi, l'obtention du consensus au sein du Bundesrat est souvent la norme, mais ne constitue cependant pas une nécessité. Sous la menace d'un veto absolu du Bundesrat, cette unanimité est souvent atteinte en négociant des transferts financiers fédéraux au profit des Lander, ce qui contribue grandement à l'accentuation des ressources pécuniaires des entités fédérées.

Lorsque confronté à une législation fédérale qui n'implique pas les Lander, le Bundesrat ne dispose que d'un veto suspensif alors que c'est au mieux ce type de veto dont dispose le Conseil fédéral d'Autriche, peu importe l'essence du projet de loi présenté³⁰.

* Le mot Bundesrat réfère à un «Conseil de la fédération», considérant que sa composante « Bundes » rapporte à une union et « rat » à un Conseil.

²⁴ Fromont, Michel, *Les institutions de la République fédérale d'Allemagne*, Paris, Documentation française, 1993, p.31

²⁵ Heun, Werner, *et al.*, *op. cit.*, p.62.

²⁶ Fromont, Michel. «La réforme du fédéralisme allemand en 2006», *et al.*, *op. cit.*

²⁷ Watts, Ronald L., *et al.*, *op. cit.*

²⁸ Stelzer, Manfred, *et al.*, *op. cit.*, p 76.

²⁹ Sturm, Roland., «Autriche» dans *Guide des pays fédéraux*, éd. Ann Griffiths et Karl Nerenberg, [En ligne], 2005, <http://www.forumfed.org/libdocs/FedCountries/FC-Austria-f.pdf>. (Consulté le 1^{er} avril 2015)

³⁰ Watts, Ronald L., *et al.*, *op. cit.*

En définitive, le système étatique allemand est bien plus décentralisé que celui d'Autriche, car au-delà du fait que ces deux fédérations soient caractérisées par le fédéralisme d'exécution, les Länder détiennent davantage de liberté dans leur exécution et d'autonomie législative que les Bundesländer autrichiens. De plus, malgré le fait que la population allemande soit elle aussi homogène comme en Autriche, il y a une importante considération des enjeux régionaux au niveau fédéral et cela émane de la composition et du rôle unique que joue le Bundesrat au sein de la fédération.

Suisse : les cantons et la population en tant que fondements de la fédération

Tandis qu'elle énumère tout de même les compétences fédérales exclusives, la Constitution de la Confédération suisse³¹ se distingue de celles d'Allemagne et d'Autriche puisqu'elle n'énumère pas de compétences réservées aux 26 cantons, bien qu'elle leur consent néanmoins le pouvoir résiduel. Tout comme en Allemagne, il existe en Suisse des compétences concourantes permettant aux cantons de légiférer jusqu'à ce que le fédéral le fasse par lui-même, par exemple pour les domaines de la protection civile et du transport d'énergie. Dans ces cas, par la primauté du droit fédéral, la législation cantonale n'aura plus force de loi³². Finalement, à l'instar de la Constitution autrichienne, celle de Suisse établit des compétences concurrentes « limitées au principe », permettant au fédéral de créer des lois-cadres relativement à des domaines tels que la chasse et la pêche.

Le système fédéral helvète fonctionne lui aussi sur le principe de fédéralisme d'exécution, comme l'illustre Sonja Wälti : « Le pouvoir des cantons découle en outre du fait que de nombreuses tâches fédérales leur sont déléguées, soit par la Constitution, soit par des lois, soit même par des ordonnances ». Cependant, contrairement aux gouvernements d'Autriche et d'Allemagne, le gouvernement suisse possède bien peu de moyens pour baliser la liberté d'exécution des cantons, contribuant ainsi à leur grande autonomie et au caractère largement décentralisé du pays. À cet effet, les négociations constitutionnelles en Suisse donnent généralement l'occasion aux cantons de marchander une latitude d'exécution bonifiée et un meilleur partage des ressources financières en échange d'un transfert de pouvoirs vers le fédéral³³.

Bien que les réformes constitutionnelles aient contribué à la centralisation des pouvoirs législatifs, les États suisses ont tout de même conservé des pouvoirs essentiels tels que la possibilité de signer des traités internationaux dans leurs domaines de compétences³⁴, capacité qu'ont également les Länder. En comparaison, les Bundesländer ont peu de compétences d'envergure et ne peuvent par exemple conclure des traités internationaux qu'avec des pays limitrophes de l'Autriche ou leurs entités fédérées, tel qu'affirmé à l'article 16(1) de la Constitution autrichienne.

³¹ Les autorités fédérales-Confédération suisse, «Constitution fédérale de la Confédération suisse de 1999», [En ligne], 2014, <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/201405180000/101.pdf>. (Consulté le 19 mars 2015)

³² Chancellerie fédérale, «Types de compétences législatives fédérales», Confédération suisse, [En ligne], 2015, <http://www.bk.admin.ch/themen/lang/01616/02287/index.html?lang=fr> (Consulté le 10 mars 2015)

³³ Wälti, Sonja., «Les équilibres et déséquilibres du système fédéral suisse», [En ligne], 2001, <http://www.groupe.finances.gouv.qc.ca/desequilibrefiscal/fr/pdf/walti.pdf>. (Consulté le 15 mars 2015)

³⁴ Fleiner, Thomas., *et al.*, *op. cit.*

Le caractère décentralisé de la Suisse s'explique de surcroît par d'autres facteurs. Il y a tout d'abord la souveraineté et les caractéristiques distinctes de chaque canton qui leur procurent une importante influence dans le fonctionnement de la fédération³⁵. Le préambule de la Constitution suisse illustre d'ailleurs bien ce propos : « Le peuple et les cantons suisses [...] [sont] déterminés à vivre ensemble leurs diversités ». À cet effet, la population suisse est d'une part divisée en plusieurs groupes linguistiques, dont les germanophones (64,5% de la population), les francophones (22,6%), les italophones (8,3%) et les romanchophones (0,5%)³⁶. Il existe d'autre part un grand clivage religieux, puisque 38% des Suisses sont catholiques romains et 26,1% sont protestants, tandis que le reste de la population est athée ou d'une autre religion³⁷. Malgré ces grandes divisions, la Suisse demeure toutefois viable et unie puisqu'au lieu de se superposer, les clivages religieux et linguistiques se chevauchent, occasionnant à titre d'exemple que tous les francophones ne sont pas forcément catholiques³⁸. À la lumière de cette hétérogénéité, il serait donc impossible pour le gouvernement suisse de gouverner le pays uniquement en considérant les enjeux nationaux comme c'est le cas en Autriche.

Par ailleurs, le gouvernement de la Confédération a une position avantageuse face au Tribunal fédéral. Comme l'explique l'article 189 de la Constitution suisse, les lois fédérales sont à l'abri du contrôle constitutionnel du Tribunal fédéral, alors que la législation cantonale lui est bel et bien soumise³⁹. Cette particularité unique au droit constitutionnel suisse est en fait liée au rôle critique du citoyen dans le fonctionnement de la fédération.

En ce sens, la population suisse ne donne nulle autre signification à la Constitution que le reflet de sa propre expression⁴⁰. Conséquemment, Vernon Bogdanor affirme : « ce n'est pas au Tribunal fédéral de juger la Constitution, mais bien à la population elle-même ». Ce jugement s'opère en premier lieu par des référendums obligatoires qui permettent à la population suisse de se prononcer sur l'adoption de projets de loi d'importance ou sur l'adhésion de la Suisse à des traités internationaux.

L'importance de cette procédure, qui s'est d'ailleurs appliquée pour adopter la nouvelle Constitution de 1999, est significative par rapport à la situation dans les deux autres fédérations étudiées : en Autriche, uniquement l'adoption d'une nouvelle Constitution nécessite un référendum

³⁵Fleiner, Thomas., *et al.*, *op. cit.*

³⁶ Statistique suisse, «Langues, religions – Données, indicateurs, Langues», Confédération suisse, [En ligne], 2015, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/05/blank/key/sprachen.html>. (Consulté le 18 mars 2015)

³⁷ Statistique suisse, «Langues, religions – Données, indicateurs, Religions», Confédération suisse, [En ligne], 2015, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/05/blank/key/religionen.html>. (Consulté le 19 mars 2015)

³⁸ Giraud, Olivier., « De la démocratie de négociation à la démocratie délibérative – débats théoriques et trajectoires nationales », *Négociations*, Vo.2, No.12, [En ligne], 2009, doi:10.3917/neg.012.0215, pp.215-227. (Consulté le 24 janvier 2016)

³⁹ Dubey, Bernard, *La répartition des compétences au sein de l'Union européenne à la lumière du fédéralisme suisse*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 2002, p. 59

⁴⁰ Bogdanor, Vernon., «Federalism in Switzerland», *Government and Opposition*, Vol.23, No.1, [En ligne], 1988, doi:10.1017/S0017257X00017012, pp.69-90. (Consulté le 29 mars 2015)

obligatoire, tandis que la *Loi fondamentale* d'Allemagne ne prévoit tout simplement aucun référendum.

En second lieu, toute nouvelle loi fédérale peut être soumise à la volonté populaire si 50 000 citoyens en font la demande. C'est d'ailleurs par cette procédure que fut contestée (sans succès) la loi sur la décriminalisation de l'avortement en 2002. En dernier lieu, il existe en Suisse une procédure d'initiative populaire permettant, par l'appui de 100 000 citoyens, de proposer une modification constitutionnelle ou même une nouvelle constitution et de la soumettre à un référendum. C'est notamment par ce mécanisme qu'a été introduit l'emprisonnement à vie pour les criminels violents dans le Code pénal suisse⁴¹⁴².

En comparaison, les initiatives populaires autrichiennes nécessitent quant à elles 100 000 appuis au total ou celui du sixième des électeurs dans trois Bundesländer, mais ne conduisent pas à une consultation populaire, mais uniquement au dépôt du projet de loi au Nationalrat. De plus, elles ne peuvent porter que « sur une question susceptible d'être réglée par une loi [ordinaire] fédérale », ce qui exclut donc la proposition d'une modification constitutionnelle.

Dans un autre ordre d'idées, les membres du Conseil des États de Suisse ne sont pas tellement différents de ceux du Conseil fédéral autrichien en ce sens qu'ils veillent eux aussi davantage aux intérêts partisans qu'à ceux des cantons eux-mêmes. En revanche, le « cumul des mandats » en Suisse engendre tout de même une influence notable des cantons au niveau fédéral en permettant à un individu d'être à la fois membre d'un gouvernement cantonal et de l'une des deux chambres parlementaires qui composent l'Assemblée fédérale suisse⁴³. De plus, le Conseil des États a l'avantage d'être sur un pied d'égalité avec le Conseil national (chambre basse) dans le processus législatif, ce qui lui permet dès lors de participer à l'élaboration et de rejeter tout projet de loi fédéral⁴⁴.

Pour conclure, le fonctionnement étatique de la Suisse est également articulé autour du fédéralisme d'exécution. Cependant, les cantons ont une autonomie appréciable en ce qui a trait à leurs responsabilités exécutives et administratives et conservent en plus de nombreuses compétences législatives d'envergure, contribuant conséquemment à la forte décentralisation du pays. De surcroît, le rôle des citoyens suisses dans le fonctionnement étatique est d'une importance capitale, puisque par divers moyens comme les référendums et les initiatives populaires, ils ont la possibilité de se prononcer sur les agissements du gouvernement fédéral et même de proposer des modifications constitutionnelles.

⁴¹ Wolf, Linder., «Swiss Democracy, Possible solutions to conflict in Multicultural Societies», *Palgrave Macmillan*, 3^e éd., [En ligne], 2010, <http://www.palgrave.com/page/detail/Swiss-Democracy/?K=9780230231887>. (Consulté le 24 mars 2015)

⁴² Chancellerie fédérale, «Initiatives populaires», Confédération suisse, [En ligne], 2015, <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/vi/index.html?lang=fr>. (Consulté le 23 mars 2015)

⁴³ Bogdanor, Vernon., *et al.*, *op. cit.*

⁴⁴ Site du Sénat, «Switzerland : Council of states», *Sénat*, [En ligne], 2007, <http://www.senat.fr/senatsdumonde/switzerlandenglish/switzerlandenglish.html>. (Consulté le 15 mars 2016)

La décentralisation financière

Après avoir considéré les aspects législatifs, exécutifs et administratifs, le niveau de décentralisation des fédérations étudiées sera maintenant mesuré par l'entremise de facteurs financiers et fiscaux. À cet égard, nous étudierons le partage des compétences financières dans les fédérations d'Autriche, de Suisse et d'Allemagne en utilisant entre autres une analyse empirique de la part des dépenses, des revenus et des transferts intergouvernementaux totaux du pays attribuable à chaque niveau de gouvernement. En adoptant une approche plus pragmatique, nous serons en mesure de bien comprendre la répartition des compétences financières, mais aussi de mieux cerner la façon dont l'affectation des responsabilités par le principe de fédéralisme d'exécution influence réellement le niveau de décentralisation de ces fédérations.

Jusqu'ici, relativement peu d'attention avait été portée sur les collectivités locales puisque la totalité des responsabilités à leur charge est déléguée par les États fédérés et n'est donc pas conférée directement par la Constitution⁴⁵. Or, leur considération est primordiale dans la perspective financière et fiscale de cette recherche étant donné que leur poids respectif dans le portrait financier des trois fédérations est un indicateur pertinent du niveau de décentralisation du pays.

La répartition des compétences financières et fiscales

Alors que le régime fédéral octroie déjà aux entités fédérées des domaines onéreux comme l'éducation, la santé et les services locaux, le fédéralisme d'exécution accentue de plus belle leur fardeau financier. En effet, les États se voient infliger des dépenses supplémentaires puisqu'ils héritent d'obligations exécutives et administratives liées à des lois qui ne sont pas les leurs. Compte tenu de cette dispendieuse charge, le fait que les gouvernements fédéraux détiennent une meilleure capacité à générer des revenus crée d'importants déséquilibres verticaux⁴⁶.

Tout d'abord, les données de l'OCDE compilées au tableau 1 illustrent la grandeur des dépenses de chaque palier de gouvernement à l'intérieur des dépenses totales des trois fédérations à l'étude. On peut y voir que le gouvernement fédéral d'Autriche compte pour plus des deux tiers des dépenses totales du pays, tandis que cette répartition est plus équilibrée en Allemagne. À l'inverse, les entités locales suisses et les cantons dépensent ensemble davantage que le fédéral, ce qui est bien représentatif du degré de décentralisation du pays.

Tableau 1 : Proportion (%) des dépenses totales du pays de chaque palier de gouvernement (2014) ⁴⁷			
	Autriche	Allemagne	Suisse
Fédéral	69,38	60,44	42,61
États fédérés	15,87	22,46	37,96
Niveau local	14,76	17,10	19,43

⁴⁵ Watts, Ronald L., *et al.*, *op. cit.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Organisation de Coopération et de Développement Économiques, «Consolidated government expenditure as percentage of total general government expenditure», [En ligne], 2014, http://www.oecd.org/tax/federalism/oecd-fiscal-decentralisation-database.htm#C_3. (Consulté le 24 janvier 2016)

En réponse à leurs grandes obligations, les États doivent avoir accès à des ressources financières appréciables. À cet effet, certaines compétences financières sont attribuées de façon semblable dans les trois fédérations, par exemple pour les taxes douanières et la responsabilité de la dette qui sont dans tous les cas exclusivement de compétence fédérale⁴⁸.

Il n'en est cependant pas toujours ainsi. À l'instar des autres compétences, les pouvoirs financiers en Autriche sont en majeure partie détenus par le gouvernement fédéral⁴⁹. Par exemple, ce dernier conserve les compétences exclusives d'imposer les revenus des particuliers et d'emprunter à l'étranger alors qu'en Suisse et en Allemagne, celles-ci sont partagées entre les trois ordres de gouvernement dans le premier cas et avec les entités fédérées dans le second^{50 51 52}. Par conséquent, le gouvernement fédéral autrichien recueille presque la totalité des revenus de la fédération, soit 90,11%, ne laissant que des miettes aux entités locales et aux Bundesländer, comme les données du tableau 2 l'illustrent bien.

Tableau 2 : Proportion (%) des revenus totaux du pays de chaque palier de gouvernement (2014) ⁵³			
	Autriche	Allemagne	Suisse
Fédéral	90,11	64,34	52,06
États fédérés	3,36	24,49	29,45
Niveau local	6,53	11,17	18,49

Tableau 3 : Proportion (%) de transferts intergouvernementaux dans les revenus totaux de chaque palier de gouvernement (2014) ⁵⁴			
	Autriche	Allemagne	Suisse
Fédéral	0,39	0,64	0,79
États fédérés	81,97	14,90	25,14
Niveau local	62,25	36,32	11,17

En Allemagne, les sources de revenus sont réparties de manière nettement plus pondérée, ce qui s'illustre entre autres par le droit octroyé à tous les paliers gouvernementaux de taxer les biens et services et de prélever l'impôt des sociétés⁵⁵. Par conséquent, la proportion des revenus totaux de la fédération perçus par les entités fédérées et par les collectivités locales allemandes est substantiellement plus élevée qu'en Autriche. Quant à la Suisse, la capacité de ses entités territoriales à générer des recettes est encore plus accentuée, ce qui se démontre aisément par le droit exclusif aux communes d'imposer le capital des entreprises⁵⁶. De ce fait, le gouvernement

⁴⁸ Watts, Ronald L., *et al.*, *op. cit.*

⁴⁹ Delchamp, Alain et John Loughlin (sous la direction de), *La décentralisation dans les États de l'Union européenne*, Paris, La documentation française, 2003, p.53.

⁵⁰ Feld, Lars P. et Emmanuelle Reulier, «Le fédéralisme financier en Suisse», *Revue de l'OFCE*, Vol.3, No.94, [En ligne], 2005, doi:10.3917/reof.094.0351, pp.351-371. (Consulté le 30 mars 2015)

⁵¹ Delchamp, Alain et John Loughlin., *et al.*, *op. cit.*, p.32-33,44 à 54.

⁵² Watts, Ronald L., *et al.*, *op. cit.*

⁵³ Organisation de Coopération et de Développement Économiques, «Consolidated government revenue as percentage of total general government revenue». [En ligne], 2014, http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm#C_3, (Consulté le 24 janvier 2016)

⁵⁴ Organisation de Coopération et de Développement Économiques, «Inter-governmental transfer revenue as percentage of total revenue for each level of government», [En ligne], 2014, http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm#C_3, (Consulté le 24 janvier 2016)

⁵⁵ Commission sur le déséquilibre fiscal, gouvernement du Québec. «Arrangements financiers intergouvernementaux», [En ligne], 2001, http://www.groupe.finances.gouv.qc.ca/desequibrefiscal/fr/pdf/international_fr.pdf, (Consulté le 2 avril 2015)

⁵⁶ Feld, Lars P. et Emmanuelle Reulier., *et al.*, *op. cit.*.

central suisse n'est en mesure d'obtenir que 52,06% des revenus totaux du pays, ce qui est relativement peu pour un gouvernement fédéral.

L'importance des transferts dans les budgets gouvernementaux

Sachant que les transferts financiers intergouvernementaux servent à réduire les déséquilibres verticaux entre les paliers de gouvernement, l'ampleur de ces débalancements dans le portrait financier d'une fédération est un baromètre efficace de son niveau de décentralisation. En se basant sur les données compilées au tableau 3, on constate qu'en Suisse, les communes et les cantons sont relativement peu dépendants des transferts intergouvernementaux puisque la part de ceux-ci dans leurs budgets respectifs est de 11,17% et de 25,14%. Complètement à l'opposé, les Bundesländer et les communes autrichiennes sont bien plus subordonnés à ces transferts. Le poids de ceux-ci dans leur budget grimpe à 81,97% pour les États et à 62,25% pour les communes, ce qui s'explique par le peu de moyens qu'ont ces derniers pour obtenir du financement autonome. En Allemagne, contrairement à la Suisse et à l'Autriche, ce sont les entités locales et non les États qui ont la plus grande proportion de transferts intergouvernementaux dans leur budget.

Alors qu'il existe un système de péréquation vertical entre le gouvernement fédéral et les États dans les trois pays étudiés, l'Allemagne est la seule fédération au monde dans laquelle il existe un système de péréquation horizontal. Ce procédé, par lequel les Lander les plus riches aident financièrement les Lander les plus pauvres, représente d'ailleurs presque les deux tiers de la péréquation totale du pays⁵⁷.

En somme, les déséquilibres verticaux entre les paliers gouvernementaux entraînent une certaine dépendance des entités territoriales envers le financement fédéral. Pour compenser ces débalancements financiers, des transferts intergouvernementaux ont été instaurés et leur ampleur est un excellent paramètre pour déterminer le niveau de décentralisation des fédérations à l'étude. En Autriche, les compétences financières sont fortement centralisées aux mains du fédéral ce qui rend les subdivisions territoriales grandement dépendantes du financement fédéral. À l'inverse, les États et les collectivités locales suisses ont d'importantes sources de financement qui leur permettent d'engranger beaucoup de recettes, ce qui engendre une importante décentralisation financière. Cette décentralisation est relativement moindre pour le modèle financier allemand, puisque la capacité de taxation et d'imposition du gouvernement central demeure élevée en comparaison au système financier suisse.

Conclusion

L'Allemagne, la Suisse et l'Autriche sont des fédérations européennes basées sur le principe de fédéralisme d'exécution, lequel fait en sorte que les responsabilités législatives, exécutives et administratives pour une même compétence ne sont pas systématiquement attribuées à un même ordre de gouvernement. Par le biais d'une analyse comparée du niveau de décentralisation de ces fédérations, ce travail de recherche a démontré de quelle façon certaines particularités constitutionnelles et institutionnelles ont pu faire diverger leur fonctionnement étatique.

⁵⁷ Watts, Ronald L., *et al.*, *op. cit.*

De prime abord, le gouvernement fédéral autrichien monopolise la grande majorité des compétences de la fédération, dont plusieurs des plus cruciales, ce qui atteste de la faible décentralisation du pays. À l’opposé, les entités fédérées allemandes et suisses détiennent de nombreuses compétences dont certaines hautement significatives comme la ratification de traités internationaux qui leur permettent de contrebalancer efficacement la prédominance du fédéral.

Ensuite, les cantons détiennent une liberté remarquable dans leur exécution des lois fédérales, ce qui témoigne amplement de leur autonomie au sein de la fédération suisse. En Allemagne, l’État central détient tout de même certains outils pour baliser l’exécution de sa législation par les entités fédérées, alors qu’en Autriche, ce contrôle est si marqué que les Bundesländer ne sont habilités qu’à ajuster la législation fédérale à leurs particularités régionales.

De surcroît, le Bundesrat est un acteur fondamental au sein de la fédération allemande tant par sa capacité à bien représenter les Lander au niveau fédéral que par son efficacité à contrôler l’action du gouvernement central. Cela s’explique d’une part parce qu’il est composé de membres de l’exécutif des Lander et d’autre part en raison de son veto absolu sur toute modification constitutionnelle et sur toute loi fédérale qui affecte les Lander. C’est toutefois l’inverse avec le Conseil fédéral autrichien, puisque celui-ci est miné par la partisanerie et ne possède qu’un veto suspensif sur la législation fédérale, ce qui l’empêche d’offrir aux Bundesländer un réel levier de pouvoir au sein de la fédération d’Autriche et contribue donc à sa centralisation.

En Suisse, le fait que le Conseil des États participe à poids égal avec le Conseil national dans le processus législatif constitue un vecteur important de l’influence des cantons dans la fédération, mais le contrôle exercé sur le gouvernement central émane aussi d’une tout autre source. En effet, sachant « [qu’un] Suisse est avant tout citoyen d’une commune et donc d’un canton, avant d’être citoyen suisse »⁵⁸, la population helvète a plusieurs moyens de se prononcer sur les agissements du gouvernement central. Il existe en effet des référendums obligatoires sur les modifications constitutionnelles et sur l’adhésion de la Suisse à des traités internationaux, des référendums facultatifs de contestation d’une loi fédérale et finalement des initiatives populaires servant à proposer une modification constitutionnelle.

De plus, l’impuissance du Conseil fédéral d’Autriche, combinée à l’homogénéité du peuple autrichien, fait en sorte que la fédération est gouvernée en tant qu’unité et non en fonction des enjeux régionaux. Ce n’est cependant pas le cas en Allemagne où malgré le caractère peu hétéroclite de la population, l’influence notable du Bundesrat dans la fédération oblige le gouvernement central à prendre en compte les problématiques territoriales. L’hétérogénéité linguistique et religieuse de la population suisse a quant à elle favorisé l’attribution de plus grands pouvoirs aux entités fédérées et a donc conforté leur autonomie.

Parallèlement, l’analyse empirique de l’organisation fiscale et financière des fédérations de Suisse, d’Autriche et d’Allemagne a contribué à mesurer l’amplitude de leur décentralisation, mais également à concrétiser la recherche précédemment réalisée sur les variables législative, exécutive et administrative.

Alors que le gouvernement central autrichien réalise plus des deux tiers des dépenses du pays, la *Loi constitutionnelle de finances* d’Autriche répartit les compétences de taxation et d’imposition

⁵⁸ Département fédéral des affaires étrangères, «Les communes», Gouvernement de Suisse, [En ligne], 2015, http://www.swissworld.org/fr/politique/vue_densemble/les_communes/. (Consulté le 30 mars 2015)

de manière à permettre à ce gouvernement de recueillir plus de 90% de la totalité des revenus du pays. On constate donc un déséquilibre vertical prononcé : les États fédérés et les collectivités locales sont responsables d'environ 30% des dépenses totales du pays, alors qu'elles ne sont en mesure de percevoir que 10% des revenus. Considérant que les transferts financiers intergouvernementaux sont voués à atténuer ces déséquilibres, le poids important de ces transferts dans le budget des communes autrichiennes et des Bundesländer témoigne sans surprise de la décentralisation minimale de l'Autriche.

La situation est d'une tout autre nature en Allemagne et particulièrement en Suisse. En effet, leur répartition constitutionnelle des compétences financières et fiscales entre les divers échelons gouvernementaux est beaucoup plus équilibrée et permet aux États fédérés et aux collectivités locales d'amasser d'importantes recettes. À cet effet, le portrait financier de la Confédération suisse démontre son impressionnante décentralisation, car les cantons et leurs communes sont collectivement responsables de 58% des dépenses du pays tout en recueillant 48% des revenus. La situation est assez similaire en Allemagne, mais étant donné que le gouvernement central est responsable d'une proportion plus grande des dépenses et des revenus totaux de la fédération, l'ampleur de sa décentralisation s'en trouve réduite.

Pour terminer, l'analyse de la décentralisation au sein des fédérations de Suisse, d'Allemagne et d'Autriche nous a permis de constater que l'Autriche est l'incarnation même d'une fédération fortement centralisée, à un tel point qu'elle est davantage centralisée que plusieurs États unitaires comme le Japon⁵⁹. Nous avons en outre pu constater que la Suisse est l'exemple par excellence d'un régime fédéral grandement décentralisé, alors que le degré de décentralisation de l'Allemagne est relativement plus modeste.

Aux termes de ce qui précède, l'existence de différences parfois fondamentales dans l'organisation institutionnelle et constitutionnelle des fédérations de Suisse, d'Autriche et d'Allemagne ne constitue pas un obstacle à leur durabilité, mais est plutôt le symbole de leur capacité à s'ajuster aux réalités nationales. Tout bien considéré, il serait intéressant d'articuler ce même cadre d'analyse à d'autres variantes du fédéralisme comme le modèle anglo-saxon, en se penchant notamment sur les effets du fédéralisme asymétrique au sein des fédérations du Canada et de la Malaisie.

⁵⁹ OCDE, «Panorama des administrations publiques 2013», *Organisation de Coopération et de Développement Économiques*, [En ligne], 2014, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4213202e.pdf?expires=1458183025&id=id&accname=guest&checksum=2C4C9E2921B92282BD7E6BC2326C784C>. (Consulté le 14 mars 2016)

Bibliographie

Livres

- Douin, Claude-Sophie, *Le fédéralisme autrichien*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1977, p.18 à 29, 46 à 52, 215 à 220
- Delchamp, Alain et John Loughlin (sous la direction de), *La décentralisation dans les États de l'Union européenne*, Paris, La documentation française, 2003, p.32 à 54
- Dubey, Bernard, *La répartition des compétences au sein de l'Union européenne à la lumière du fédéralisme suisse*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 2002, p.59
- Fromont, Michel, *Les institutions de la République fédérale d'Allemagne*, Paris, Documentation française, 1993, p.31-32
- Heun, Werner, *The Constitution of Germany*, Portland, Hart publishing, 2011, p.58 à 72
- Stelzer, Manfred, *The Constitution of the Republic of Austria*, Portland, Hart publishing, 2011, p.24, 76, 156 à 189

Articles tirés du web

- Bogdanor, Vernon., «Federalism in Switzerland», *Government and Opposition*, Vol.23, No.1, [En ligne], 1988, doi:10.1017/S0017257X00017012, pp.69-90. (Consulté le 29 mars 2015)
- Commission sur le déséquilibre fiscal, gouvernement du Québec. «Arrangements financiers intergouvernementaux», [En ligne], 2001, http://www.groupe.finances.gouv.qc.ca/desequilibrefiscal/fr/pdf/international_fr.pdf. (Consulté le 2 avril 2015)
- Erk, Jan., «Austria : A Federation without federalism», *Publius : The Journal of Federalism*, Vol.34, No.1, [En ligne], 2004, <http://publius.oxfordjournals.org/content/34/1/1.full.pdf+html>, pp.1-20. (Consulté le 25 mars 2015)
- Feld, Lars P. et Emmanuelle Reulier, «Le fédéralisme financier en Suisse», *Revue de l'OFCE*, Vol.3, No.94, [En ligne], 2005, doi:10.3917/reof.094.0351, pp.351-371. (Consulté le 30 mars 2015)
- Fleiner, Thomas., «Recent developments of swiss federalism», *Publius : The Journal of Federalism*, Vol.32, No.2, [En ligne], 2002, <http://publius.oxfordjournals.org/content/32/2/97.full.pdf+html>, pp.97-124. (Consulté le 30 mars 2015)
- Fromont, Michel, «La réforme du fédéralisme allemand en 2006», [En ligne], 2007, http://www.ajfa.fr/2010/v_fr/ressource/reforme_federalisme_allemand.pdf. (Consulté le 29 mars 2015)
- Giraud, Olivier., « De la démocratie de négociation à la démocratie délibérative – débats théoriques et trajectoires nationales », *Négociations*, Vo.2, No.12, [En ligne], 2009, doi:10.3917/neg.012.0215, pp.215-227. (Consulté le 24 janvier 2016)
- Lechevalier, Arnaud., «La dynamique du pacte fédéral et social en Allemagne», *Sociétés contemporaines*, Vol.3, No.51, [En ligne], 2003, doi:10.3917/soco.051.0033, pp.33-56. (Consulté le 27 mars 2015)
- OCDE, «Panorama des administrations publiques 2013», *Organisation de Coopération et de Développement Économiques*, [En ligne], 2014, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4213202e.pdf?expires=1458183025&id=id&a>

- [ccname=guest&checksum=2C4C9E2921B92282BD7E6BC2326C784C](#). (Consulté le 14 mars 2016)
- Sturm, Roland., «Autriche» dans *Guide des pays fédéraux*, éd. Ann Griffiths et Karl Nerenberg, [En ligne], 2005, <http://www.forumfed.org/libdocs/FedCountries/FC-Austria-f.pdf>. (Consulté le 1^{er} avril 2015)
- Wälti, Sonja., «Les équilibres et déséquilibres du système fédéral suisse», [En ligne], 2001, <http://www.groupes.finances.gouv.qc.ca/desequilibrefiscal/fr/pdf/walti.pdf>. (Consulté le 15 mars 2015)
- Watts, Ronald L., «Comparaison des régimes fédéraux», 2^e éd., [En ligne], 2002, <http://www.queensu.ca/iigr/sites/webpublish.queensu.ca.iigrwww/files/files/pub/archive/books/ComparaisonDesRegimesFederaux-Watts.pdf>. (Consulté le 22 mars 2015)
- Wolf, Linder., «Swiss Democracy, Possible solutions to conflict in Multicultural Societies», *Palgrave Macmillan*, 3^e éd., [En ligne], 2010, <http://www.palgrave.com/page/detail/Swiss-Democracy/?K=9780230231887>. (Consulté le 24 mars 2015)

Sites web

- Chancellerie fédérale, «Initiatives populaires», *Confédération suisse*, [En ligne], 2015, <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/vi/index.html?lang=fr>. (Consulté le 23 mars 2015)
- Chancellerie fédérale, «Types de compétences législatives fédérales», *Confédération suisse*, [En ligne], 2015, <http://www.bk.admin.ch/themen/lang/01616/02287/index.html?lang=fr>. (Consulté le 10 mars 2015)
- Département fédéral des affaires étrangères, «Les communes», *Gouvernement de Suisse*, [En ligne], 2015, http://www.swissworld.org/fr/politique/vue_densemble/les_communes/. (Consulté le 30 mars 2015)
- Larousse, «Allemagne : histoire», *Encyclopédie Larousse*, [En ligne], 2016, http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Allemagne_histoire/185779. (Consulté le 26 mars 2016)
- Office of the Historian, «A guide to the united states' history of recognition, diplomatic, and consular relations, by country, since 1776: north german confederation», *U.S. Department of State*, [En ligne], 2015, <https://history.state.gov/countries/north-german-confederation>. (Consulté le 22 mars 2015)
- Perspective monde, «École de politique appliquée-Autriche», *Université de Sherbrooke*, [En ligne], 2014, <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMGvt?codePays=AUT>. (Consulté le 6 avril 2015)
- Site du Sénat, «Switzerland : Council of states», *Sénat*, [En ligne], 2007, <http://www.senat.fr/senatsdumonde/switzerlandenglish/switzerlandenglish.html>. (Consulté le 15 mars 2016)
- Statistique suisse, «Langues, religions – Données, indicateurs, Langues», *Confédération suisse*, [En ligne], 2015, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/05/blank/key/sprachen.html>. (Consulté le 18 mars 2015)

Statistique suisse, «Langues, religions – Données, indicateurs, Religions», *Confédération suisse*, [En ligne], 2015, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/05/blank/key/religionen.html>. (Consulté le 19 mars 2015)

Autres sources

Constitute project, «Austria's constitution of 1920, reinstated in 1945, with amendments through 2009», [En ligne], 2015, https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2009.pdf. (Consulté le 1er avril 2015)

Les autorités fédérales-Confédération suisse, «Constitution fédérale de la Confédération suisse de 1999», [En ligne], 2014, <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/201405180000/101.pdf>. (Consulté le 19 mars 2015)

Deutscher Bundestag, «Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne», [En ligne], 2012, http://www.bundestag.de/blob/189762/f0568757877611b2e434039d29a1a822/loi_fondamentale-data.pdf. (Consulté le 7 mars 2015)

Organisation de Coopération et de Développement Économiques, «Consolidated government expenditure as percentage of total general government expenditure», [En ligne], 2014, http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm#C_3. (Consulté le 24 janvier 2016)

Organisation de Coopération et de Développement Économiques, «Consolidated government revenue as percentage of total general government revenue», [En ligne], 2014, http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm#C_3. (Consulté le 24 janvier 2016)

Organisation de Coopération et de Développement Économiques, «Inter-governmental transfer revenue as percentage of total revenue for each level of government», [En ligne], 2014, http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm#C_3. (Consulté le 24 janvier 2016)