



14.307/14.316

Initiatives cantonales

Iv. ct. ZG. Rétablissement de la souveraineté des cantons en matière de procédure électorale. Modification de la Constitution fédérale / Iv. ct. UR. Souveraineté en matière de procédure électorale

Rapport du 16 novembre 2017 de la Commission des institutions politiques du Conseil des États

Avis du Conseil fédéral

du 17 janvier 2018

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport du 16 novembre 2017 de la Commission des institutions politiques du Conseil des États concernant les initiatives cantonales 14.307 «Rétablissement de la souveraineté des cantons en matière de procédure électorale. Modification de la Constitution fédérale» et 14.316 «Souveraineté en matière de procédure électorale»¹.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

17 janvier 2018

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

¹ FF 2018 1

Avis

1 Contexte

Le rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E) fait suite à deux initiatives cantonales: «Rétablissement de la souveraineté des cantons en matière de procédure électorale. Modification de la Constitution fédérale» (14.307), déposée le 28 mars 2014 par le canton de Zoug, et «Souveraineté en matière de procédure électorale» (14.316), déposée le 7 juillet 2014 par le canton d'Uri. Le 23 juin 2015, la CIP-E a décidé de donner suite aux deux initiatives. Le 5 novembre 2015, la Commission des institutions politiques du Conseil national a proposé de ne pas donner suite aux initiatives. Le 18 mars 2016, le Conseil national ne s'est pas rallié à cette proposition et a décidé de donner suite aux deux initiatives. Celles-ci ont ensuite été transmises à la CIP-E, qui a été chargée d'élaborer un projet de modification constitutionnelle qu'elle a adopté le 16 novembre 2017.

Par lettre du 21 novembre 2017, la CIP-E a invité le Conseil fédéral à donner son avis sur le projet, en application de l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement².

2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral comprend le souci de la commission de vouloir préserver la marge de manœuvre des cantons en matière de procédure électorale. Il estime en même temps important que le Tribunal fédéral puisse appliquer les principes constitutionnels de la garantie des droits politiques (art. 34, al. 2, Cst.) et de l'égalité de traitement (art. 8, al. 1, Cst.) lorsqu'il doit se prononcer sur une procédure électorale cantonale. Un système électoral doit respecter ces exigences juridiques minimales. Mais le choix de ce système doit également être le fruit d'une négociation politique et pouvoir être adapté aux spécificités locales.

Le Tribunal fédéral, en interprétant les art. 34, al. 2, Cst. et 8, al. 1, Cst., attache une importance cruciale au principe de l'équivalence d'influence sur le résultat et veut le faire respecter. Les cantons disposent cependant de différentes solutions afin de ne pas dépasser le quorum naturel de 10 % lors d'élections au scrutin proportionnel. Par exemple, le canton de Neuchâtel met en place pour ses prochaines élections une circonscription unique avec certaines règles permettant de garantir la représentativité des différentes régions, alors que le canton de Schaffhouse a décidé de conserver toutes ses circonscriptions électorales et a mis en place le système biproportionnel «double Pukelsheim».

Par sa jurisprudence, le Tribunal fédéral a cependant fixé de plus en plus de limites à l'autonomie des cantons dans la conception de leur procédure électorale, autonomie qui est également garantie par la Constitution. Par exemple, il ne reconnaît désormais presque plus de motif justificatif, basé sur une spécificité locale, permettant de ne pas respecter le quorum de maximum 10 % demandé lors d'élections au système

² RS 171.10

proportionnel. Le Tribunal fédéral a également estimé que les systèmes mixtes ou majoritaires pour les élections parlementaires n'étaient admissibles que sous certaines conditions (par exemple la grande autonomie des circonscriptions ou la faible importance des partis politiques).

Le Conseil fédéral constate que la consultation externe n'a montré aucun consensus allant dans le sens de l'acceptation ou du rejet du projet de la commission. Bien que 17 cantons se soient prononcés pour la proposition de la majorité ou de la minorité, neuf s'y sont par contre opposés. Au niveau des partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, cinq se sont opposés au projet alors qu'un parti, ainsi que la majorité des associations s'étant exprimées, se sont montrés favorable à la proposition de la majorité et un parti à la proposition de la minorité.

3 Propositions du Conseil fédéral

Après la pesée des arguments en faveur et en défaveur du projet de la CIP-E, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à faire une proposition pour ou contre la proposition de la commission. Selon le Conseil fédéral, un système électoral doit être en mesure de respecter autant bien les principes démocratiques que le contexte historique et social d'une collectivité locale.

