

ad 06.458

**Initiative parlementaire  
Renoncer à l'introduction de l'initiative populaire générale**

**Rapport du 21 février 2008 de la Commission des institutions politiques  
du Conseil national**

**Avis du Conseil fédéral**

du 16 avril 2008

---

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement (LParl), nous vous soumettons notre avis sur le rapport du 21 février 2008 de la Commission des institutions politiques du Conseil national relatif à l'initiative parlementaire «Renoncer à l'introduction de l'initiative populaire générale».

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

16 avril 2008

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin  
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

## Avis

On a reproché à l'actuel dispositif des droits politiques l'absence d'un droit d'initiative permettant de concrétiser des exigences politiques directement au niveau législatif. Faute d'un tel instrument, l'initiative constitutionnelle est aussi utilisée lorsque l'objet de l'initiative relève, quant au fond, d'un échelon normatif inférieur.

A l'occasion de la révision totale de la Constitution, en 1996, le Conseil fédéral a recherché une solution pour combler cette lacune et permettre une différenciation des droits populaires: outre le relèvement du nombre de signatures valables prescrit pour l'aboutissement d'une initiative populaire rédigée, il a proposé la création de l'initiative populaire générale. Les Chambres fédérales ont toutefois refusé l'entrée en matière et, donnant suite à une initiative parlementaire (FF 2001 4590), ont proposé un projet de modification constitutionnelle qui a été adopté par le peuple et les cantons le 9 février 2003 (RO 2003 1949). Le 31 mai 2006, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de loi réglant la procédure applicable à l'initiative populaire générale (FF 2006 5001). Le 19 décembre 2006, le Conseil national a décidé de ne pas entrer en matière sur les dispositions d'exécution présentées (BO 2007 N 1979). Le Conseil des Etats s'est rallié à sa décision le 19 mars 2007 (BO 2007 E 220). Pendant la consultation et les débats parlementaires, la procédure définie par le Conseil fédéral a été jugée compliquée, quasiment impossible à mettre en œuvre et excessivement longue. Certains ont exprimé la crainte que cette situation mine la confiance des citoyens dans les institutions politiques.

La complexité de la procédure présentée résulte de plusieurs facteurs: premièrement, à la différence des parlements cantonaux, le parlement fédéral est composé de deux chambres; deuxièmement, l'Assemblée fédérale a la possibilité de présenter un contre-projet; troisièmement, les majorités requises diffèrent selon le degré normatif; et, quatrièmement, la possibilité de saisir le Tribunal fédéral pour vérifier l'opportunité de la réglementation visée exige de préciser la procédure. Le Parlement a estimé que la mise en œuvre du projet générerait des problèmes qui dépasseraient largement les inconvénients – connus – de l'actuelle procédure législative.

Le Conseil fédéral, pour sa part, est arrivé à la conclusion qu'il n'est guère possible de trouver une solution praticable, susceptible de recueillir une majorité des voix.

Compte tenu de cette situation, il est préférable d'abroger la modification constitutionnelle du 9 février 2003 afin d'éliminer l'erreur introduite par la réforme des droits populaires, puisque la Constitution ne saurait contenir deux dispositions portant le même numéro d'article mais de teneur différente (cf. RO 2003 1953). La Constitution ne doit pas non plus prévoir des instruments impossibles à mettre en œuvre. Le Conseil fédéral se rallie donc aux propositions de la Commission des institutions politiques du Conseil national.