

Intervention parlementaire

N° de l'intervention: 103-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.284

Déposée le: 10.05.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole)
Streit-Stettler (Bern, PEV)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: du
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: –
Proposition du
Conseil-exécutif:



Votations cantonales, communales et fédérales: transparence, objectivité et équilibre des informations diffusées par les membres du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de veiller à ce que les informations délivrées par les membres du Conseil-exécutif en fonction dans le contexte des votations cantonales, communales et fédérales soient transparentes, objectives et pondérées ;
2. de soumettre au Grand Conseil une révision de la législation sur l'organisation et l'information pour inscrire dans la loi que les informations émanant du Conseil-exécutif dans le contexte des votations doivent être transparentes, objectives et pondérées.

Développement :

Le 21 mai 2017, les électrices et électeurs du canton de Berne se prononceront sur la route de contournement d'Aarwangen ainsi que sur le crédit d'engagement pour sa construction, le référendum ayant été demandé. Dans le contexte des votations, six membres du Conseil-exécutif

sur sept ont adhéré au comité « Oui au réaménagement du réseau routier d'Aarwangen »¹. Ces six membres sont cités sur le site du comité en tant que « directeur de la santé publique du canton de Berne », « directrice des finances du canton de Berne », « directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne », « directeur de l'économie publique du canton de Berne » et « directeur de la police et des affaires militaires du canton de Berne ».² Barbara Egger-Jenzer, qui est même filmée dans son bureau de conseillère d'Etat, dit « oui à une sécurité renforcée pour les écoliers » en sa qualité de « directrice des transports du canton de Berne » et déclare dans une vidéo : « le réaménagement du réseau routier d'Aarwangen est important pour la région Haute-Argovie, mais aussi pour le canton de Berne en son entier ». L'enregistrement (en allemand) est publié sur le site Web www.umfahrun-g-aarwangen.ch sous le titre « *Verkehrsdirektorin Barbara Egger-Jenzer ist für die Verkehrssanierung* » (traduction : la directrice des transports Barbara Egger-Jenzer s'engage pour le réaménagement du réseau routier) et « *Verkehrsdirektorin Barbara Egger-Jenzer engagiert sich mit Herzblut für die Verkehrssanierung Aarwangen* » (traduction : la directrice des transports Barbara Egger-Jenzer s'engage de tout son cœur pour le réaménagement du réseau routier d'Aarwangen).

L'article 34, alinéa 2 de la Constitution fédérale garantit les droits politiques et protège la libre formation de l'opinion des citoyennes et citoyens, ainsi que l'expression fidèle et sûre de leur volonté. En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, les autorités sont tenues de faire preuve de retenue dans le contexte des votations, car la formation de l'opinion au sein de la population et des pouvoirs politiques doit être préservée. Dans les campagnes de votation, une intervention qui se conforme aux exigences d'objectivité, de proportionnalité et de transparence, est tolérée à titre exceptionnel pour autant que des motifs sérieux la justifient ou qu'il soit nécessaire de rectifier des informations manifestement erronées de source privée. Il en va de même pour l'intervention de représentants des autorités.³ La jurisprudence plus récente s'intéresse davantage à la façon dont se présente l'intervention officielle. Il s'agit de déterminer si celle-ci prend une forme dominante et disproportionnée au point d'entraver, voire de rendre impossible la libre formation de l'opinion des électrices et électeurs, devenant propagande au sens propre. La simple intention des autorités de faire pencher les électrices et électeurs en faveur d'un oui à une votation ne suffit pas à justifier une intervention et n'est donc pas autorisée.⁴

Certains avanceront que les conseillères et conseillers d'Etat n'interviennent pas là en qualité de magistrats, mais de citoyennes et citoyens membres du comité de votation, et invoqueront le caractère personnel de leur engagement dans la campagne ainsi que la liberté d'expression. La présence de membres du gouvernement dans un comité reste cependant problématique puisque, dans bien des cas, celle-ci est en réalité perçue comme une prise de position du gouvernement sans que l'admissibilité de telles interventions ou leur respect du principe de collégialité ne soient discutés. Il est particulièrement difficile de faire la différence avec une prise de position officielle lorsque plusieurs membres du gouvernement, voire leur totalité, se joignent à un comité.⁵ Pour cette raison, un règlement s'impose en la matière.

¹ <http://www.verkehrssanierung-ja.ch/de/home-3.html> (en allemand)

² <http://www.verkehrssanierung-ja.ch/de/komitee-6.html> (en allemand)

³ Gerold Steinmann, *Schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 3^{ème} édition, Zurich/Saint-Gall 2014, n°24, à propos de l'article 34 en regard de l'ATF 119 Ia 271 consid. 3d, 275 et de l'ATF 1C_412/2007 [18.07.2008], consid. 6.5, ZBI 2010, 507

⁴ Pierre Tschanen, *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 4^{ème} édition, Berne 2016, n°11 ss., p. 687 s. (en allemand)

⁵ Lorenz Lager, *Kantonale Interventionen bei eidgenössischen Abstimmungen* (traduction : interventions cantonales dans le contexte de votations fédérales), ZBI 118/2017, p. 195 s. (en allemand)

Une modification de la loi d'organisation (LOCA), qui régit entre autres l'organisation du Conseil-exécutif, serait envisageable. L'article 2, alinéa 2 LOCA indique que « les obligations gouvernementales du conseiller d'Etat ou de la conseillère d'Etat priment toutes ses autres fonctions ». Il serait nécessaire de préciser que les membres du Conseil-exécutif ne prennent pas *publiquement* position en tant que citoyennes ou citoyens sur les objets des votations cantonales, communales et nationales et n'intègrent aucun comité formé en vue de ces votations. Cette modification empêchera ainsi un magistrat de prendre un engagement dominant et privé que les électrices et électeurs pourraient difficilement dissocier d'un engagement officiel. En vertu de la LOCA, le Conseil-exécutif informe dans le cadre de son mandat officiel conformément à la loi sur l'information (LLn)⁶. Selon l'article 16, alinéa 2 LLn, l'information officielle est donnée, entre autres, « en conformité aux faits » et « de façon claire ». Il conviendrait ici d'ajouter que, dans le contexte des campagnes de votations cantonales, communales et nationales, l'information doit être transparente, factuelle et pondérée. Cela signifie que les arguments pour et contre un objet de votation doivent être présentés de façon équilibrée et qu'une argumentation partisane ou des prises de position ne sont pas admissibles.

La campagne de votation sur la route de contournement d'Aarwangen illustre de façon exemplaire un problème qui peut se présenter à chaque votation. Avec les nouveaux médias, notamment, une déclaration soi-disant « personnelle » d'un membre du Conseil-exécutif a tôt fait de devenir « publique ». Si la personne est présentée sous son titre officiel de magistrat ou est connue pour ses fonctions publiques, les électrices et électeurs ne peuvent plus faire la différence avec une prise de position officielle. Cette situation permet au magistrat de jouir d'une position dominante lorsqu'il s'exprime publiquement dans le cadre d'une campagne de votation tout en échappant à l'obligation de respecter les directives relatives aux déclarations de prises de position officielles. Or cela va à l'encontre de la garantie des droits politiques, de la protection de la libre formation de l'opinion et de l'expression fidèle et sûre de la volonté de l'électorat.

Destinataire

- Grand Conseil

⁶ Loi sur l'information du public, RSB 107.1