

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 127-2018
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.389

Déposée le: 12.06.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Ammann (Bern, LG) (porte-parole)
Funicello (Bern, PS)
Knutti (Weissenburg, UDC)
Aeschlimann (Burgdorf, PEV)

Cosignataires: 32

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1225/2018 du 21 novembre 2018
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Consolider les outils de la démocratie directe

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. il proposera à l'intention du Grand Conseil une réduction du nombre de signatures nécessaires à l'aboutissement de l'initiative populaire ;
2. il proposera à l'intention du Grand Conseil une réduction du nombre de signatures nécessaires à l'aboutissement de la demande de vote populaire et du projet populaire ;
3. la Constitution du canton de Berne et la loi sur les droits politiques seront adaptées en conséquence.

Développement :

Les outils de participation politique précités, accessibles au corps électoral du canton de Berne, sont au cœur des droits politiques. Cependant, dans le canton de Berne, la barre est relativement haute pour pouvoir se servir de ces outils.

En effet, il faut actuellement réunir 15 000 signatures valables en six mois pour pouvoir déposer une initiative et 10 000 en trois mois pour une demande de vote populaire ou un projet populaire.

Si l'on observe ce qui se fait dans d'autres cantons, comparables du point de vue de la répartition de la population, on constate qu'à Berne, la barre est bien plus haute. 735 000 personnes ont le droit de vote dans le canton de Berne. Les initiatives doivent être signées par 2,1 pour cent du corps électoral, les demandes de vote populaire et les projets populaires par 1,4 pour cent. Dans le canton de Zurich, qui compte 925 600 électeurs et électrices, 6000 signatures suffisent pour les initiatives, soit 0,64 pour cent du corps électoral. Pour les demandes de vote populaire, on descend même jusqu'à 3000 signatures, soit 0,32 pour cent du corps électoral (canton de Lucerne : initiatives 1,5 %, demandes de vote populaire 1,1 % ; canton d'Argovie : initiatives et demandes de vote populaire 0,7 %).

S'il réduisait de moitié le nombre de signatures nécessaires, le canton de Berne se situerait dans la moyenne des cantons mentionnés (initiative 7500 signatures [= 1,05 %] ; demande de vote populaire et projet populaire 5000 signatures [= 0,7 %]).

La réduction du nombre de signatures nécessaires simplifierait l'intervention dans la politique cantonale des personnes intéressées par la politique mais qui ne dépendent pas de grands partis déjà établis ou de grandes associations. Ces outils sont là pour que la population puisse participer aux processus politiques. Les motionnaires estiment que l'accès à ces droits doit être facilité.

Les délais en vigueur pour réunir les signatures resteront inchangés. Il faut en effet avoir la certitude, notamment pour les demandes de vote populaire, qu'une loi puisse entrer en vigueur ou qu'une votation populaire puisse avoir lieu.

Réponse du Conseil-exécutif

C'est dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle Constitution cantonale (ConstC), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995, que les nombres de signatures requises pour les initiatives et les demandes de vote populaire ont été examinés pour la dernière fois. En l'occurrence, le nombre de signatures requises pour des initiatives de révision partielle de la Constitution, le même depuis 1893, est resté fixé à 15 000, tandis que celui requis pour des initiatives législatives passait de 12 000 à 15 000.¹ Le nombre de signatures requises pour les demandes de vote populaire (référéndum) passait quant à lui de 5 000 à 10 000.

Depuis 1995, le nombre des ayants droit au vote a augmenté dans le canton de Berne, passant de 675 583 à 737 313 (état : 10 juin 2018). Les seuils requis pour les initiatives et les demandes de vote populaire ont par conséquent diminué légèrement. En 1995, 2,2 % du corps électoral devaient signer une initiative pour qu'elle puisse aboutir, alors qu'aujourd'hui, ce pourcentage est de 2,03 %. Pour les demandes de vote populaire, le nombre de signatures nécessaires correspondait en 1995 à 1,48 % du corps électoral, alors qu'il correspond aujourd'hui à 1,36 %. Cette évolution va déjà à l'encontre de l'objectif d'une diminution du nombre de signatures nécessaires.

¹ Le nombre de signatures nécessaires pour une initiative populaire de révision totale de la Constitution a fait l'objet d'une augmentation de 15 000 à 30 000.

Par ailleurs, les modalités de collecte des signatures ont fortement évolué au cours des 25 dernières années : d'une part, la collecte de signatures devant les bureaux de vote a perdu de son importance en raison de la grande popularité du vote par correspondance ; d'autre part, les nouveaux médias ont nettement facilité la collecte des signatures. Les formulaires de signatures peuvent être téléchargés sur Internet ou envoyés par courriel, et tant Internet que les réseaux sociaux (Facebook, Twitter, etc.) facilitent la mobilisation pour une initiative et un référendum. Dans l'ensemble, la tendance qui apparaît est celle d'une facilitation de la collecte de signatures, et ce constat va lui aussi à l'encontre d'une diminution du nombre de signatures requises.

La motion fait référence aux cantons de Zurich et d'Argovie, qui sont ceux qui présentent à l'échelle de la Suisse le moins d'obstacles pour les initiatives et les demandes de vote populaires. En observant l'ensemble des cantons, il apparaît que Berne se situe dans la moyenne par rapport au nombre de signatures requises (cf. le tableau ci-après qui compare certains grands cantons). Les cantons de Vaud ou de Fribourg p. ex. placent la barre beaucoup plus haut que celui de Berne. Dans le canton de Genève, qui présentait autrefois les seuils les plus élevés, et de loin, les obstacles ont été réduits suite à une votation populaire en 2017. Il n'en reste pas moins que les seuils y restent, même après la réduction précitée, nettement plus élevés qu'à Berne en ce qui concerne les initiatives constitutionnelles et les référendums, et à peu près équivalents pour les initiatives législatives.

Canton	Signatures requises	Seuil exprimé en pourcentage du corps électoral
Zurich	Initiative ² : 6000 Référendum : 3000	Initiative : 0,64 % Référendum : 0,32 %
Argovie	Initiative : 3000 Référendum : 3000	Initiative : 0,71 % Référendum : 0,71 %
Lucerne	Initiative const. : 5000 Initiative législative : 4000 Référendum : 3000	Initiative const. : 1,81 % Initiative législative : 1,44 % Référendum : 1,08 %
Saint-Gall	Initiative const. : 8000 Initiative législative : 6000 Référendum : 4000	Initiative const. : 2,48 % Initiative législative : 1,86 % Référendum : 1,24 %
Berne	Initiative : 15 000 Référendum : 10 000	Initiative : 2,03 % Référendum : 1,36 %
Bâle-Ville	Initiative : 3000 Référendum : 2000	Initiative : 2,63 % Référendum : 1,75 %
Genève	Initiative const. : 7840 Initiative législative : 5227 Référendum ³ : 5227	Initiative const. : 3 % Initiative législative : 2 % Référendum : 2 %

² Dans les cantons de ZH, AG, BE, BS, VD et FR, le nombre de signatures requises est le même pour les initiatives constitutionnelles et les initiatives législatives.

³ Dans le canton de Genève, il existe pour certaines questions liées au droit fiscal et au droit du bail un référendum facilité, pour lequel seules 500 signatures sont requises (soit 0,19 % du corps électoral).

Vaud	Initiative :	12 000	Initiative :	2,71 %
	Référendum :	12 000	Référendum :	2,71 %
Fribourg	Initiative :	6000	Initiative :	2,96 %
	Référendum :	6000	Référendum :	2,96 %

Etat : juin 2018

En 2013, la motion 190/2013 Fuchs (Berne, UDC) « Renforcer les droits populaires dans le canton de Berne » demandait une réduction de moitié du nombre de signatures nécessaires, soit 7 500 pour les initiatives populaires et 5 000 pour les référendums. Le Grand Conseil avait rejeté ce point de l'intervention parlementaire transformée en postulat le 4 juin 2014, et ce par 86 voix contre 56, et quatre abstentions.

Certains exemples de ces dernières années montrent que dans le canton de Berne, des groupes se situant en dehors d'associations ou de partis organisés ont réussi eux aussi et à diverses reprises à déposer des initiatives populaires ou des demandes de vote populaire. Ainsi dans le cas de l'initiative sur les sites hospitaliers (dépôt de 25 945 signatures le 21 janvier 2014), celui de la demande de vote populaire contre le concordat sur les mesures contre la violence lors de manifestations sportives, déposée le 15 août 2013 avec 11 461 signatures, ou la demande de vote populaire contre la décision du Grand Conseil concernant le crédit pour le nouveau bâtiment de la médecine légale et la recherche clinique de l'Université de Berne situé Murtenstrasse 20-30 à Berne, déposée le 9 juin 2015 avec 11 181 signatures.

Des groupes politiques divers se sont récemment opposés à pas moins de cinq arrêtés du Grand Conseil de la session de mars 2018 en déposant une demande de vote populaire et, dans un cas, un projet populaire. Les comités ont réuni les signatures requises, parfois largement au-delà du seuil nécessaire, et ce alors que les deux dernières semaines du délai référendaire tombaient pendant les vacances d'été. Les quatre demandes de votation populaire et projet populaire ont recueilli respectivement 10 758, 12 048, 13 677, 16 321 ainsi que 19 421 signatures valables.

Le Conseil-exécutif estime par conséquent, comme il l'avait déjà expliqué dans sa réponse à la motion 190/2013, que les droits populaires sont suffisamment développés dans le canton de Berne. Pour les raisons précitées, il considère que la réduction du nombre de signatures requises n'est pas indiquée. Il lui semble parfaitement légitime qu'il faille passer certains obstacles avant de pouvoir imposer une votation. La démocratie ne se caractérise pas par un nombre très élevé de votations populaires mais par le fait que des projets dont la portée est importante, ou contre lesquels une opposition sérieuse se manifeste, puissent être soumis au verdict du peuple.

Destinataire

- Grand Conseil