

## Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 190-2013  
Type d'intervention: Motion  
Motion ayant valeur de directive:   
N° d'affaire: 2013.0935

Déposée le: 29.07.2013

Motion de groupe: Non  
Motion de commission: Non  
Déposée par: Fuchs (Bern, UDC) (porte-parole)  
Bärtschi (Lützelflüh, UDC)  
Bühler (Cortébert, UDC)  
Hadorn (Ochlenberg, UDC)  
Hess (Bern, UDC)  
Jost (Thun, UDC)  
Knutti (Weissenburg, UDC)  
Moser (Landiswil, UDC)  
Struchen (Epsach, UDC)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non  
Urgence accordée:

N° d'ACE: 236/2014 du 26 février 2014  
Direction: Chancellerie d'Etat  
Classification: -  
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

### Renforcer les droits populaires dans le canton de Berne

---

Le Conseil-exécutif est chargé de proposer les modifications suivantes de la Constitution cantonale et de la loi sur les droits politiques :

1. Le nombre de signatures nécessaires pour faire aboutir une initiative populaire, un projet populaire et une demande de référendum est réduit de moitié. Pour les initiatives, 7 500 signatures devront être réunies ; pour le référendum et le projet populaire, 5 000 signatures seront nécessaires.
2. Le délai imparti pour la récolte des signatures passera de trois à quatre mois pour le référendum et le projet populaire.

3. Un référendum parlementaire est introduit : 50 membres du Grand Conseil peuvent demander une votation.

### Développement

Les Bernois et les Bernoises ont la possibilité d'agir directement sur la politique cantonale en déposant une initiative populaire ou en demandant le référendum. Les obstacles sur cette voie sont cependant hauts. Il faut en effet obtenir 10 000 signatures valables en l'espace de trois mois pour faire aboutir une demande de référendum. Pour les initiatives cantonales, il faut réunir 15 000 signatures en six mois.

Quelque 720 000 personnes ont le droit de vote dans le canton de Berne. Ainsi, il faut la signature de quelque 2.1 pour cent pour présenter une initiative. A titre de comparaison, le canton de Zurich compte plus de 885 000 électeurs et électrices en matière cantonale. Et pourtant, 6 000 signatures suffisent pour faire aboutir une initiative populaire. Le quota de signatures est donc de 0.7 pour cent pour l'initiative, et de 0.4 pour cent pour le référendum. Dans le canton d'Argovie, les règles sont similaires, puisqu'il suffit de 0.8 pour cent d'électeurs et d'électrices pour faire aboutir une initiative ou une demande de référendum.

La réduction du nombre de signatures nécessaires rendrait plus simple pour les personnes politiquement intéressées l'intervention dans la politique cantonale au moyen d'une initiative ou d'un référendum. Les droits populaires s'en trouveraient renforcés, et l'intérêt des citoyens et citoyennes pour la politique bernoise serait conforté. Il n'y a aucune raison de craindre que la réduction du nombre de signatures ne contribue à gripper les rouages des institutions politiques, au contraire : cela permettrait plutôt l'exercice des droits populaires sans la diffusion de coûteux imprimés et sans la rétribution des personnes chargées de la récolte de signatures. La participation politique pourrait devenir un vrai droit populaire.

Le canton de Zurich pratique par ailleurs un autre droit populaire, le référendum parlementaire. Cet instrument permettrait à un nombre déterminé de députés et députées de demander une votation.

### Réponse du Conseil-exécutif

1.

Dans la Constitution cantonale (ConstC) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995, le nombre de signatures requises pour les initiatives et les référendums avait été augmenté. Pour les initiatives, il était passé de 12 000 à 15 000, pour les demandes de vote populaire, de 5 000 à 10 000. Le délai imparti pour la récolte de signatures est de six mois pour les initiatives dans le canton de Berne, de trois mois pour les demandes de vote populaire. Depuis 1995, le nombre d'électeurs et électrices est passé dans le canton de Berne de 675 583 à 722 827 (état: 24 novembre 2013). Le pourcentage de signatures nécessaires pour faire aboutir une initiative ou une demande de vote populaire a donc légèrement diminué. S'il fallait en 1995 que 2,22 pour cent des électeurs et électrices aient signé une initiative pour qu'elle puisse aboutir, ce pourcentage est aujourd'hui de 2,07. S'agissant des demandes de vote populaire, il fallait en 1995 la signature de 1,48 pour cent des électeurs et électrices, alors que 1,38 pour cent suffisent aujourd'hui. En revanche, les circonstances de la récolte de signatures ont fortement changé: alors que la progression du vote

par correspondance a fait perdre de son importance à la récolte à l'entrée des locaux de vote, les nouveaux médias facilitent la récolte de manière déterminante: les listes de signatures peuvent être téléchargées sur Internet ou envoyées par courrier électronique, et les médias sociaux (Facebook, Twitter etc.) simplifient la mobilisation en faveur d'un projet populaire. Progressivement, la récolte de signatures en faveur d'une initiative ou d'un référendum est devenue plus simple, ce qui est un argument contre l'abaissement du nombre de signatures requises.

Les motionnaires se réfèrent aux cantons de Zurich et d'Argovie, où la barre est placée nettement plus bas (Zurich: 6 000 signatures pour une initiative, soit 0,67 % des électeurs et électrices, et 3 000 signatures pour un référendum (0,34 %) ; Argovie: 3 000 signatures pour une initiative et un référendum, soit 0,74 % des électeurs et électrices). En revanche, le canton de Genève a placé le seuil beaucoup plus haut que le canton de Berne (4 % des électeurs et électrices pour une initiative constitutionnelle, 3 % pour une initiative législative ou un référendum), et plusieurs autres cantons ont également un seuil plus haut. Dans le canton de Vaud, par exemple, 12 000 signatures sont nécessaires pour pouvoir déposer une initiative ou un référendum (2,88 % des électeurs et électrices), dans le canton de Fribourg, il faut 6 000 signatures (3,15 %). Dans le canton de Bâle-Ville, il faut 3 000 signatures pour une initiative (2,63 % des électeurs et électrices), 2 000 pour un référendum (1,75 %). En comparaison cantonale, le canton de Berne se trouve donc au milieu en ce qui concerne les signatures requises pour l'initiative et le référendum.

Des exemples des années passées montrent qu'à diverses reprises dans le canton de Berne, des groupes organisés hors des partis ou des associations professionnelles sont parvenus à lancer une initiative ou un référendum. C'est le cas, pour citer quelques exemples récents, du projet populaire concernant la loi sur l'imposition des véhicules routiers (LIV), déposé le 16 avril 2010 avec 25 912 signatures, ou de la demande de vote populaire déposée contre le concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, déposé le 15 août 2013 avec 11 461 signatures. Dans plusieurs cas, le nombre de signatures déposées était largement supérieur au nombre requis. Cela vaut pour le projet populaire concernant la loi sur l'imposition des véhicules routiers (LIV) qui a déjà été cité, le projet populaire concernant la loi sur l'énergie, déposé le 9 août 2010 avec 20 063 signatures, ou l'initiative demandant l'abrogation de l'impôt sur les mutations, déposée le 27 août 2010 avec 26 449 signatures. Dans d'autres cas, le texte a pu être déposé bien avant l'expiration du délai imparti pour la récolte, comme cela a été le cas de l'initiative populaire pour la mise à l'arrêt de la centrale de Mühleberg, déposée le 10 février 2013. Le Conseil-exécutif est d'avis que les droits populaires sont suffisamment bien développés dans le canton de Berne, raison pour laquelle il estime 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 seulement par le nombre élevé des votations populaires mais aussi par la pertinence des objets soumis à la votation, ou par le fait que les objets soumis à la votation aient réuni contre eux une opposition sérieuse. De plus, la multiplication des objets soumis à la votation, qui d'ores et déjà sont relativement nombreux, présente le risque de causer la lassitude des électeurs et électrices devant le grand nombre de votations.

## 2.

Les mêmes réflexions valent pour la prolongation des délais de récolte des signatures en faveur d'une demande de vote populaire. D'autres cantons pratiquent des délais nettement plus courts (Zurich et Vaud : 60 jours, Bâle-Ville : 42 jours, Fribourg : 30 jours). Par ailleurs, il faut relever que dans le canton de Berne, les comités d'initiative et les comités référendaires bénéficient

d'une facilité supplémentaire. En effet, à l'échéance du délai de trois ou de six mois, les comités doivent déposer les signatures d'abord au service communal responsable de la tenue du registre électoral pour les faire valider. Cela leur donne un mois de plus avant que les signatures ne doivent être déposées à la Chancellerie d'Etat avec les attestations de la qualité d'électeur.

3.

Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas souhaitable d'introduire un référendum du Grand Conseil, comme le demandent les motionnaires. Conformément à la Constitution cantonale, un projet soumis à la votation facultative est soumis à la votation obligatoire si 100 membres du Grand Conseil en décident ainsi. C'est à dessein que le constituant a pris l'option à l'époque d'une majorité qualifiée et donc d'un recours mesuré à la votation populaire obligatoire (cf. Walter Kälin/Urs Bolz, Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne 1995). Si le suffrage de 50 députés et députées devait suffire pour ordonner une votation populaire, les plus grandes forces politiques du parlement seraient dans bien des cas dispensées de la récolte de signatures. Seuls les plus petits partis et les groupements non parlementaires seraient contraints d'emprunter la voie du référendum facultatif. L'institution d'un référendum du Grand Conseil contribuerait par ailleurs à faire augmenter le nombre des votations populaires, ce qui est loin de signifier un surplus de démocratie (voir ch. 1).

## **Au Grand Conseil**