

## Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 136-2013  
Type d'intervention: Motion  
Motion ayant valeur de directive:   
N° d'affaire: 2013.0692

Déposée le: 31.05.2013

Motion de groupe: Oui  
Motion de commission: Non  
Déposée par: UDC (Fuchs, Bern) (porte-parole)  
Hess (Bern, UDC)  
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui  
Urgence accordée: Non 06.06.2013

N° d'ACE: 1605/2013 du 27 novembre 2013  
Direction: Chancellerie d'Etat  
Classification: –  
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



### Détermination du nombre de mandats parlementaires par cercle électoral: se référer aux chiffres de la population de nationalité suisse

---

Le Conseil-exécutif est chargé de revoir le mode de calcul des mandats au Grand Conseil et de prendre pour seule référence la population de nationalité suisse. Le Jura bernois continuera de bénéficier de la garantie de douze sièges et la minorité francophone du cercle-électoral de Bienne-Seeland d'un nombre de sièges adéquat.

#### Développement

L'article 73 de la Constitution cantonale prévoit que, pour l'élection du Grand Conseil, « les mandats sont attribués aux cercles électoraux proportionnellement au nombre d'habitants ». Cette notion englobe également, dans le canton de Berne, les personnes étrangères au bénéfice d'un permis de séjour ou d'établissement pour douze mois au moins (permis B ou C ou carte de légitimation du DFAE), celles au bénéfice d'un permis de court séjour (permis L) et même, dans certains cas, les requérants et requérantes d'asile.

Dans le canton des Grisons, c'est la population de nationalité suisse qui est déterminante. Le canton de Berne n'a aucune raison d'inclure la population résidente étrangère dans le calcul des mandats. Seuls les citoyens et citoyennes suisses jouissent en effet de la capacité civique active et passive pour l'élection du Grand Conseil. Pourquoi dans ces conditions inclure la population étrangère ?

## Réponse du Conseil-exécutif

Selon l'article 73 de la Constitution cantonale, les mandats au Grand Conseil sont attribués aux cercles électoraux proportionnellement au nombre d'habitants. Douze mandats sont garantis au cercle électoral du Jura bernois. Une représentation équitable doit être garantie à la minorité de langue française du cercle électoral de Bienne-Seeland. La loi fixe le découpage des cercles électoraux. Aux termes de l'article 64 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP ; RSB 141.1), le Conseil-exécutif répartit les 160 mandats du Grand Conseil entre les cercles électoraux sur la base du « chiffre actuel de la population des cercles électoraux ». Le chiffre actuel de la population correspond selon le rapport du Conseil-exécutif aux chiffres les plus récents fournis par l'Office fédéral de la statistique concernant la population résidente permanente au lieu de domicile principal. Ils englobent toutes les personnes de nationalité suisse ainsi que les personnes étrangères titulaires d'une autorisation de séjour ou d'établissement d'une durée minimale de douze mois et pouvant se prévaloir d'une durée effective de séjour en Suisse d'au moins douze mois (art. 2, lit. a et d de l'ordonnance fédérale du 19 décembre 2008 sur le recensement fédéral de la population [ordonnance sur le recensement; RS 431.112.1]). Les Suisses et Suisesses de l'étranger ont le droit de vote lors de l'élection du Grand Conseil (art. 5 LDP), mais leur vote ne joue aucun rôle dans l'attribution des mandats aux cercles électoraux.

Le principe selon lequel le Grand Conseil représente la population totale vaut déjà depuis la première constitution cantonale de 1848 : un membre du parlement représentait alors deux mille âmes de population. La Constitution cantonale de 1893 a confirmé ce mode de calcul : « Le Grand Conseil est élu à raison d'un député pour 2 500 âmes de population domiciliée ». En 1914 et 1937, ce chiffre a passé respectivement à 3000 puis à 4000 « âmes de population ». Lors de la révision partielle de 1953, le nombre de députés et députées a été fixé à un nombre déterminé. En effet, l'article 19 de la Constitution cantonale a été formulé comme suit : « Le Grand Conseil se compose de 200 membres. Il est d'abord attribué un siège à chacun des cercles électoraux. L'attribution des autres sièges aux cercles électoraux s'opère selon le système proportionnel en fonction de leur chiffre de population domiciliée selon le dernier recensement fédéral ». Cette révision partielle a été adoptée en votation populaire le 19 avril 1953. Alors déjà, la population totale était déterminante pour l'attribution des mandats aux cercles électoraux, même si à l'époque, seuls les hommes avaient le droit de vote. L'article 19 a été modifié une nouvelle fois lors d'une votation populaire du 30 novembre 1980, mais le système lui-même a été maintenu : « Les mandats sont répartis entre les cercles électoraux selon le système proportionnel, en fonction du chiffre de la population domiciliée selon le dernier recensement fédéral. Chaque cercle électoral obtient au moins deux sièges ». Lors de l'élaboration de la Constitution cantonale de 1993, le statut de la population résidente comme base de calcul pour l'attribution des sièges au Grand Conseil aux cercles électoraux était incontesté. La nouvelle Constitution a été adoptée en votation populaire le 6 juin 1993.

Le mode de répartition selon le chiffre de la population résidente correspond à une longue tradition démocratique et il a été confirmé en votation populaire à plusieurs reprises. Il correspond au mode de répartition des sièges au Conseil national entre les cantons (art. 149, al. 4 de la Constitution fédérale). Au niveau fédéral, le système a été remis en question à diverses reprises, mais il a toujours fini par être conservé. Enfin, la plupart des cantons répartissent les mandats au parlement cantonal en fonction de la population résidente (AG, AR, AI, BS, BE, FR, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SZ, SG, SO, TG, VD, ZG, ZH). La population résidente suisse sert de base de calcul aux cantons de BL, GR, TI, UR et VS.

La raison d'être de ce système est l'avis selon lequel le parlement représente la population totale (à l'inclusion des enfants, des jeunes et de la population étrangère) et non la seule catégorie des

personnes ayant le droit de vote. Les régions et les cercles électoraux doivent également être représentés au parlement cantonal selon leur poids politique et économique, et la population totale est donc la grandeur déterminante. C'est le système actuel qui a la faveur de la doctrine. Yvo Hangartner et Andreas Kley estiment qu'il repose sur le raisonnement correct en théorie de la démocratie selon lequel les députés et députées ne représentent pas seulement les citoyens et citoyennes suisses mais l'ensemble de la population. N'oublions pas que la population totale sert de référence non pas seulement pour la répartition des sièges du parlement, mais aussi dans d'autres domaines importants. Dans la mise en œuvre de la péréquation financière et de la répartition des tâches, qui a pour but d'atténuer les différences entre les communes en termes de capacité financière et de charges, c'est également la population résidente qui sert de référence. De même, c'est le cas dans d'autres domaines politiques tels que l'aménagement du territoire, la planification des transports ou la politique de santé.

Le motionnaire souhaite exclure les étrangers et étrangères du calcul pour la répartition des mandats, au motif qu'ils n'ont pas le droit de vote. Or, le total des personnes ayant le droit de vote n'est pas le même que le total des citoyens et citoyennes suisses. Les enfants et les jeunes n'ont pas le droit de vote, mais ils entrent dans la population suisse. Les personnes ayant le droit de vote ne sont pas définies de la même manière partout. Dans un système démocratique, le peuple répond à une définition politique, qui peut varier : les Suisses et Suissesses de l'étranger jouissent de droits politiques dans certains cantons, alors que dans d'autres, non. Dans le canton de Glaris, les jeunes de 16-17 ans ont le droit de vote au niveau cantonal, ce qui n'est pas le cas dans les autres cantons. Le droit de vote n'est pas obligatoirement lié au droit de cité. Dans plusieurs cantons, les étrangers et étrangères qui sont domiciliés dans le canton depuis plusieurs années ont le droit de vote au niveau communal, et dans certains cas au niveau cantonal.

## **Au Grand Conseil**