



Constituante
Verfassungsrat

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

COMMISSION 3

Droits politiques

Première lecture

Rapport présenté au Bureau de la Constituante

16 juin 2021

Table des matières

I. PROJET DE LA COMMISSION	3
A. Composition de la commission.....	3
B. Organisation et programme de travail	3
C. Principales modifications par rapport aux principes adoptés par le plénum de la Constituante en automne 2020	3
D. Prise en compte des résultats de la procédure de consultation	4
II. ARTICLES RÉDIGÉS COMMENTÉS	5
Dispositions générales.....	5
Exercice des droits politiques.....	8
Participation à la vie publique	12
III. ANNEXES.....	15
a. Auditions	15
b. Bibliographie	15
c. Articles adoptés par la commission	15

I. PROJET DE LA COMMISSION

A. Composition de la commission

Cilette Cretton (Appel Citoyen, présidente), Damien Fumeaux (UDC & Union des citoyens, vice-président), Claudia Alpiger (Zukunft Wallis, rapporteure), Sophie Ducrey (Appel Citoyen), Fabien Thétaz (Parti Socialiste et Gauche citoyenne), Adeline Crettenand (Valeurs Libérales-Radicales), Arnaud Dubois (Valeurs Libérales-Radicales), Chantal Carlen (CVPO), Vincent Günther (Les Verts et citoyens), Ida Haefliger (CSPO), Michael Kreuzer (SVPO und Freie Wähler), Florent Favre (PDCVr), Damien Luisier (PDCVr).

B. Organisation et programme de travail

La commission s'est réunie à 5 reprises entre le 7 avril 2021 et le 16 juin 2021 à l'occasion de séances d'une demi-journée (après-midis), toujours en séance plénière.

Le secrétariat de la commission était assuré par M. Florian Robyr, secrétaire général de la Constituante. La commission remercie Florian Robyr pour son travail!

C. Principales modifications par rapport aux principes adoptés par le plénum de la Constituante en automne 2020

La Commission 3 a fondamentalement adapté la structure du chapitre sur les droits politiques. Il ne compte plus que trois chapitres : 30 Dispositions générales ; 31 Exercice des droits politiques et 32 Participation à la vie publique. Le corps électoral fait désormais l'objet d'une définition générale, tout comme l'objet des droits politiques, au lieu de figurer de manière distincte entre le niveau cantonal et le niveau communal.

La commission a apporté les principales modifications suivantes par rapport aux principes adoptés par le plénum de la Constituante en automne 2020 :

- Les personnes de nationalité étrangère devraient avoir le droit de voter et d'élire (sans droit d'éligibilité), mais seulement au niveau communal.
- L'élection des membres valaisans du Conseil des États doit désormais se faire avec un « bulletin de vote unique » sur lequel toutes les candidatures figurent.
- Le nombre de communes nécessaire pour déposer une initiative législative ou un référendum facultatif cantonal a été fixé à 15.
- En ce qui concerne l'éducation et la participation des enfants et des jeunes à la vie politique, l'État et les communes ne devraient pas limiter la promotion des actions de formation civique aux personnes de nationalité suisse.
- Au lieu d'abaisser l'âge du vote à 16 ans, il est prévu d'introduire dans la Constitution un article chargeant le canton de créer des instruments permettant la participation des enfants et des jeunes à la vie politique.
- Une disposition non contraignante devrait être introduite dans la Constitution, permettant au législateur de corriger des déséquilibres à long terme dans la représentation des femmes et des hommes au sein des autorités politiques par des mesures temporaires.

La Commission n'a pas repris les articles suivants dans son avant-projet (NOTE : numéros d'articles selon le projet pour la consultation) :

- Art. 302 Droits politiques / b. Personnes incapables de discernement. Justification : la commission a décidé d'abolir la privation des droits politiques des personnes déclarées « incapables de discernement ». En lieu et place de cet article, la commission souhaite

- inclure une disposition stipulant expressément que les droits politiques ne peuvent être restreints (voir les commentaires sur l'article 301, alinéa 5).
- Art. 307 Votes blancs. Justification : la commission a décidé de supprimer la disposition relative aux bulletins blancs (12 voix contre 0 en faveur de la suppression de l'article), afin de laisser au législateur le soin de choisir, le cas échéant, un autre mode de calcul qui reflète davantage l'expression de la volonté populaire. En outre, la commission estime qu'il s'agit d'une disposition de détail qui n'a pas sa place dans une Constitution. Enfin, le professeur Nicollier, qui a été auditionné à ce sujet, a souligné que l'impact d'une telle disposition sur le calcul de la majorité absolue serait insignifiant en raison du faible nombre de bulletins blancs.
 - Art. 317 Listes électorales neutres. Justification : cette disposition a été adoptée par le plénum suite à un amendement de Damien Raboud. L'intention de cet article était de donner aux citoyens sans affiliation partisane la possibilité de se présenter au conseil général. Toutefois, une telle disposition n'a de sens que si les membres du conseil général étaient élus selon le système majoritaire, ce qui n'est pas le cas. Dans le cadre du système de représentation proportionnelle, rien n'empêche les personnes candidates de se regrouper sur une liste non partisane, pour autant qu'elles remplissent les conditions requises (signataires de liste, etc.). L'auteur de l'amendement est lui-même conscient que son idée ne peut être mise en œuvre comme il l'avait espéré. La commission estime donc qu'il est préférable de ne pas inclure cette disposition dans l'avant-projet.

Enfin, la Commission a examiné l'article 34 de la Constitution fédérale sur la garantie des droits politiques et l'expression sûre et fidèle de la volonté populaire. Cette disposition ayant été reprise par la commission en charge des droits fondamentaux, la commission 3 s'est donc abstenue de préciser ce principe dans son avant-projet.

D. Prise en compte des résultats de la procédure de consultation

Lors de l'élaboration de l'avant-projet, la commission a également tenu compte des résultats de la procédure de consultation. Elle a aussi comparé les résultats des votes du plénum en automne 2020 avec les résultats de la consultation. Le détail de cet examen par la commission est livré directement dans les commentaires sur les articles de l'avant-projet, au chapitre II.

II. ARTICLES RÉDIGÉS COMMENTÉS

Rouge = Modifications de la commission de rédaction.

Dispositions générales

Art. 300 Objet des droits politiques

¹ Les droits politiques ont pour objet la participation aux élections et votations, l'éligibilité, le lancement et la signature des initiatives, des demandes de référendum et des motions populaires.

² Les titulaires des droits politiques demeurent libres de les exercer.

Alinéa 1

La Commission a décidé de ne pas apporter de modifications fondamentales à cet article 300 (ancien article 301) par rapport aux décisions du plénum de la Constituante. La commission a uniquement discuté de la question de savoir si le terme de « lancement » devait être supprimé de l'article. Le raisonnement qui sous-tendait cette décision était que les personnes étrangères devaient également pouvoir lancer des initiatives, des référendums ou des motions populaires. La commission a toutefois constaté que tant le droit fédéral que le droit cantonal réservent ce droit aux seules personnes titulaires des droits politiques (voir art. 108 al. 1 de la loi sur les droits politiques, art. 68 al. 1 de la loi fédérale sur les droits politiques, art. 136 al. 2 de la Constitution fédérale).

Alinéa 2

Cet alinéa a été repris de l'ancien article 303.

Art. 301 Titularité des droits politiques

¹ Sont éligibles à une charge publique au niveau communal, les personnes de nationalité suisse, âgées de 18 ans révolus, domiciliées dans le canton.

² Sont titulaires des autres droits politiques communaux :

- a) les personnes de nationalité suisse, âgées de 18 ans révolus, domiciliées dans la commune ;
- b) les personnes de nationalité étrangère, âgées de 18 ans révolus, au bénéfice d'un permis d'établissement, domiciliées dans le canton depuis au moins une année et domiciliées dans la commune.

³ Sont titulaires des droits politiques cantonaux les personnes de nationalité suisse, âgées de 18 ans révolus, domiciliées dans le canton. L'éligibilité des membres du Pouvoir judiciaire est réservée.

⁴ En sus des dispositions de l'alinéa 3, les personnes de nationalité suisse, âgées de 18 ans révolus, domiciliées à l'étranger et qui exercent leurs droits politiques fédéraux dans le canton peuvent élire la députation du canton au Conseil des États.

⁵ La loi ne peut restreindre la titularité des droits politiques.

Les articles sur les droits politiques au niveau cantonal et communal et sur l'élection des membres du Conseil des États ont été **restructurés et harmonisés**.

Ainsi, les dispositions sur la titularité des droits politiques ont été regroupées dans un seul article, même si les niveaux auxquels ils peuvent être exercés sont différents (communal, cantonal ou national). Une distinction est également faite entre le droit de vote et le droit

d'éligibilité (= droit d'être élu). Une réserve concernant l'éligibilité des membres du Pouvoir judiciaire a été introduite, étant donné que cette question est traitée directement par la commission 9 chargée du Pouvoir judiciaire.

L'abaissement de l'âge du **droit de vote à 16 ans** proposé par la commission pour la lecture des principes a été rejeté par le plénum. Cette idée a également reçu peu de soutien lors de la consultation publique. La commission a donc décidé d'abandonner cette proposition au profit d'une alternative qui permettrait aux jeunes de participer indirectement à la vie politique de leur canton. La commission a donc décidé, à l'instar de la Constitution vaudoise, d'inclure dans la Constitution un article chargeant le canton de créer des instruments permettant la participation des enfants et des jeunes à la vie politique (voir chapitre 32, art. 309 « Formation et participation des enfants et des jeunes »).

Alinéa 1 : Droit d'éligibilité au niveau communal

En ce qui concerne le droit d'être élu à une charge publique au niveau communal, la commission a suivi le plénum et a décidé, contrairement à son intention initiale, d'accorder ce droit uniquement aux personnes de nationalité suisse.

Alinéa 2 : Droit de vote pour les personnes étrangères au niveau communal

En ce qui concerne les droits politiques en matière cantonale et communale, l'un des points les plus discutés a été le droit de vote pour les personnes étrangères. La proposition de la commission d'accorder ce droit au niveau communal a été rejetée par le plénum, cela toutefois à une courte majorité de 63 voix contre 55 et 2 abstentions (sans le droit d'éligibilité). En revanche, la consultation a montré qu'une légère majorité serait en faveur du droit de vote des personnes étrangères au niveau communal. Certains commentaires dans la consultation indiquent toutefois une certaine confusion quant aux conditions proposées pour ce droit : certains participants à la consultation ont compris qu'il suffirait de résider dans le canton pendant un an pour obtenir les droits politiques au niveau communal. Outre l'année de résidence dans le canton, les personnes étrangères doivent toutefois disposer d'un permis d'établissement – permis qui ne s'obtient qu'après cinq à dix ans de résidence dans le pays – pour pouvoir obtenir le droit de vote au niveau communal.

La commission a finalement opté pour la formulation suivante : les personnes étrangères devraient bénéficier du droit de vote au niveau communal, mais pas du droit d'être élues (premier vote : 7 voix contre 3 et 2 abstentions pour le droit de vote uniquement, opposé au droit de vote + droit d'éligibilité ; deuxième vote : 7 voix contre 6 pour le droit de vote au niveau communal, opposé à aucun droit de vote pour les personnes étrangères). La commission est d'avis que la commune est le lieu où sont traitées les questions qui touchent le plus directement les habitants, et que l'octroi du droit de vote aux personnes étrangères augmente le sentiment d'appartenance et donc l'intégration de ces personnes. Cela permet également d'envisager plus facilement la naturalisation ultérieurement.

Les conditions d'accès à ce droit restent les mêmes : possession d'un permis C, résidence dans le canton depuis au moins un an et résidence dans la commune. La durée de résidence dans la commune est la même que pour les personnes de nationalité suisse.

Cet article 301 alinéa 2 fait l'objet d'un rapport de minorité. Une minorité de la commission ne veut pas accorder le droit de vote aux personnes étrangères au niveau communal.

Alinéa 4 : Droit de vote pour les Suissesses et Suisses de l'étranger

Il n'y a pas eu de demande pour rediscuter de cette disposition dans la commission. Le plénum ne s'est pas opposé à ce principe, et la consultation n'a pas révélé d'opposition à accorder ce droit aux Suissesses et Suisses de l'étranger. Le Conseil d'État a toutefois fait remarquer qu'il serait difficile d'appliquer cette disposition en raison du court délai entre les deux tours

d'élection. La commission estime que cette difficulté peut être considérablement réduite au plus tard lorsque le vote électronique sera introduit.

La disposition selon laquelle les Suissesses et Suisses de l'étranger qui exercent leurs droits politiques en matière fédérale dans le canton ont également le droit de vote lors de l'élection des membres valaisans du Conseil des États n'a donc pas été modifiée.

Alinéa 5 : « Droits politiques des personnes durablement incapables de discernement »

En ce qui concerne les titulaires de droits politiques, la commission a décidé par 7 voix contre 6 de supprimer l'ancien article 302 « Droits politiques / b. Personnes durablement incapables de discernement » (*Les droits politiques des personnes durablement incapables de discernement sont suspendus par décision de l'autorité compétente*). Cela signifie que les personnes considérées comme « incapables de discernement » ne perdront plus leurs droits politiques. Pour que cela soit plus explicite, la commission souhaite introduire une disposition à l'alinéa 5 qui stipule que les droits politiques prévus par la Constitution ne peuvent être restreints (vote : 8 voix contre 5).

En novembre 2019, le canton de Genève a décidé par votation populaire, en tant que premier canton de Suisse, de ne plus priver les personnes en situation de handicap de leurs droits politiques. La population genevoise a accepté cette proposition par 75% des voix. A noter que la Suisse a déjà ratifié en 2014 la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, qui couvre toutes les formes de handicaps. La Convention exige, entre autres, que les personnes en situation de handicap ne soient pas privées de leurs droits politiques. Cette position est soutenue par la majorité des organisations de personnes handicapées qui ont également défendu ce point de vue lors de la consultation. Par conséquent, la commission souhaite, par cet alinéa 5, empêcher la privation des droits politiques des personnes en situation de handicap intellectuel ou mental par la voie législative (comme c'est le cas aujourd'hui). La commission a discuté de cette question lors de l'une de ses séances avec le professeur Thierry Tanquerel de l'Université de Genève, qui fut également membre de la Constituante genevoise.

Dans ce contexte, la question de l'éventuelle élection d'une personne jugée incapable de discernement dans un exécutif a également été discutée. Selon certains membres de la commission, cela pourrait entraîner de graves problèmes juridiques. D'autres membres de la commission soulignent que c'est au corps électoral de décider de qui il veut élire dans un exécutif. Ils estiment également qu'il devrait être possible d'utiliser la procédure de révocation dans de tels cas. De plus, les personnes atteintes de graves handicaps mentaux ne peuvent de toute manière pas exercer leurs droits politiques, puisque ceux-ci ne peuvent être délégués. Concernant l'inquiétude que des personnes vulnérables pourraient être influencées ou que leur vote pourrait être détourné, la commission estime que ces personnes ne peuvent être privées de leurs droits simplement parce que l'on craint que d'autres personnes en abusent, par des actes répréhensibles.

Cet article 301 alinéa 5 fait également l'objet d'un rapport de minorité. La minorité de la commission souhaite supprimer cet alinéa.

Droit de vote dans une seule commune

La commission a également discuté de l'introduction dans la Constitution d'une disposition stipulant que chaque personne ne peut exercer ses droits politiques que dans une seule commune (ce sujet était initialement traité par la commission 10, mais il a ensuite été réaffecté à la commission 3 par la commission de coordination). Comme la Constitution fédérale prévoit déjà que les droits politiques s'exercent au lieu de domicile et qu'une personne ne peut avoir qu'un seul domicile politique (art. 39 al. 2 Cst. féd.), la commission a décidé par 10 voix contre 0 et 3 abstentions de ne pas inscrire une telle disposition dans la Constitution cantonale.

Exercice des droits politiques

Art. 302 Élections

¹ Les titulaires des droits politiques au plan communal élisent :

- a) les membres du conseil général ;
- b) les membres du conseil communal ;
- c) les présidentes ou présidents et les vice-présidentes ou vice-présidents de commune.

² Les titulaires des droits politiques au plan cantonal élisent :

- a) les membres du Grand Conseil ;
- b) les membres du Conseil d'État ;
- c) les membres de la députation du canton au Conseil des États.

³ L'élection des membres du Conseil national est régie par le droit fédéral.

⁴ Toute personne qui se porte candidate à une charge publique est tenue d'exercer le mandat pour lequel elle a été élue, sauf juste motif.

Les articles sur les élections ont également été restructurés, mais là encore, aucun changement majeur n'a été apporté au contenu.

Alinéa 1

Cette disposition reste inchangée. Si le plénum devait prévoir d'autres élections par le peuple (présidente ou président de région par exemple), cet alinéa sera adapté en fonction.

Alinéa 3

Cet alinéa a été ajouté dans un souci d'exhaustivité, afin de mentionner toutes les élections.

Alinéa 4

Cette disposition n'a fait l'objet d'aucun commentaire de la part du plénum et dans la consultation. Aucun membre de la commission n'a remis en question cette disposition, qui demeure donc inchangée.

Art. 303 Élection de la députation au Conseil des États

¹ La circonscription électorale pour l'élection de la députation au Conseil des États est le canton.

² L'élection se fait selon le système majoritaire à deux tours, par un bulletin de vote unique.

³ Le premier tour a lieu en même temps que l'élection de la députation au Conseil national. Le deuxième tour a lieu le troisième dimanche qui suit.

⁴ Si le nombre de candidatures au deuxième tour ou lors d'une élection complémentaire est égal au nombre de sièges à pourvoir, l'élection est tacite.

Alinéa 1 : Circonscription (« Garantie de siège pour le Haut-Valais »)

Le premier alinéa précise que le canton forme une seule circonscription électorale pour l'élection des membres valaisans du Conseil des États. La commission a ainsi décidé par 9 voix contre 3 de ne pas garantir un siège au Haut-Valais pour cette élection, comme l'avait déjà clairement décidé le plénum. Il a également été tenu compte d'un avis de droit réalisé par le Prof. Etienne Grisel, selon lequel la création de deux circonscriptions électorales serait probablement inconstitutionnelle compte tenu de la grande disparité entre les populations germanophones et francophones du canton (voir le rapport de la commission du 17.02.2020, p. 15 ss.).

Lors de la consultation, le Conseil d'État s'est prononcé en faveur d'une garantie de siège pour le Haut-Valais. Cette opinion a également été exprimée par certaines organisations et partis politiques, notamment dans le Haut-Valais. La question de la suppression du scrutin de liste a également été commentée lors de la consultation (voir ci-dessous).

Alinéa 2 : mode d'élection

Tant la commission que le plénum ont voté en faveur du système majoritaire pour l'élection des membres du Conseil des États. Contrairement à la proposition de la commission pour la lecture des principes concernant la suppression du « scrutin de liste », celui-ci ne sera finalement pas supprimé. Non pas que la commission ait modifié sa position, mais parce que la commission a réalisé qu'elle avait mal interprété le concept de « scrutin de liste » dans la première phase (élaboration des principes). Un scrutin de liste est une élection lors de laquelle plusieurs sièges sont pourvus en un seul scrutin (contrairement, par exemple, à l'élection du Conseil fédéral, où les sièges sont pourvus individuellement, en 7 élections différentes). Par conséquent, quel que soit l'aspect final des listes électorales, l'élection des membres du Conseil des États reste une élection avec scrutin de liste, puisque tous les sièges sont pourvus en même temps.

Toutefois, la commission est d'avis que si une élection avec plusieurs listes de partis, respectivement plusieurs bulletins de vote, semble évidente pour des élections au système proportionnel, ce procédé est discutable pour une élection au système majoritaire, qui vise principalement à élire des personnalités plutôt que des partis. La commission a donc discuté de la forme sous laquelle les personnes candidates à l'élection au Conseil des États devraient être présentées au corps électoral (bulletin vierge avec lignes, bulletin unique avec les noms de tous les candidat-e-s, avec ou sans indication de l'appartenance partisane, etc.). La commission a également discuté de la nécessité de régler cette question dans la Constitution. La majorité de la commission est d'avis qu'il est important d'ancrer cette disposition dans la Constitution pour marquer le changement par rapport à la pratique actuelle (8 voix contre 3 et 1 abstention pour l'inscription dans la Constitution).

La commission a alors décidé d'adapter la disposition en remplaçant l'expression « sans scrutin de liste » par « par un bulletin de vote unique ». L'appartenance partisane pourra toujours être mentionnée sur le bulletin de vote ; la commission n'a pas contesté cet aspect. L'élection au scrutin de liste demeure donc, mais les personnes candidates apparaîtront désormais toutes sur le même bulletin de vote (avec mention de l'appartenance partisane), et non plus sur des bulletins distincts.

Certains membres de la commission ont fait remarquer que cette pratique pourrait être étendue à toutes les élections au système majoritaire. Les autres élections au système majoritaire étant de la compétence d'autres commissions, la commission a finalement décidé de limiter cette disposition à l'élection des membres du Conseil des États pour le moment. Ces éléments pourraient encore être harmonisés à un stade ultérieur.

Art. 304 Initiative législative cantonale

¹ 4000 titulaires des droits politiques ou 15 communes peuvent, en tout temps, présenter au Grand Conseil une initiative en matière législative. Le délai de récolte des signatures est de 12 mois.

² L'initiative législative vise à demander l'élaboration, l'adoption, la modification ou l'abrogation d'une loi ou de toute décision susceptible de référendum. Elle peut prendre la forme d'un projet rédigé ou être conçue en termes généraux.

³ Elle est soumise au vote populaire au plus tard dans les deux ans qui suivent son dépôt. Le Grand Conseil peut prolonger ce délai d'un an lorsqu'il a approuvé une initiative conçue en termes généraux ou décidé d'y opposer un contre-projet.

⁴ Lorsqu'une initiative doit entraîner de nouvelles dépenses ou la suppression de recettes existantes mettant en péril l'équilibre financier, le Grand Conseil doit compléter l'initiative en proposant de nouvelles ressources, la réduction de tâches incombant à l'État ou d'autres mesures d'économie.

Ce nouvel article 304 est le résultat d'une fusion des deux anciens articles 311 « initiative législative » et 312 « initiative des communes ». Le contenu n'a toutefois pas été modifié. Seul le nombre de communes pouvant soumettre une initiative, qui restait à déterminer, a maintenant été introduit. La commission a discuté de différentes options et a également consulté d'autres constitutions cantonales. La commission a d'abord décidé que seul un nombre de communes devait être demandé, sans ajouter une condition de nombre minimal d'habitant-e-s (décision par 9 voix contre 2 et 2 abstentions). La commission a ensuite opté par 7 voix contre 6 pour un nombre fixe de communes, plutôt que pour un pourcentage. Finalement, entre différentes propositions pour 10, 13, 15 ou 20 communes, la commission a choisi le nombre de 15 communes (par 7 voix contre 6 pour 15 communes contre 13 communes lors du dernier vote). La commission a également discuté de la question de savoir quel organe communal pouvait décider de lancer ou soutenir une initiative communale (assemblée communale, conseil général, conseil communal). La commission souhaite toutefois laisser au législateur ou aux communes elles-mêmes le soin d'en décider et renonce donc à inscrire une disposition en ce sens dans la Constitution.

Les dispositions sur la validité des initiatives (anciennement art. 311 al. 3) ont été réglées dans un nouvel article, à savoir l'article 305 (ci-dessous).

Art. 305 Validité de l'initiative législative des initiatives législatives

Avant le début du délai de récolte de signatures, le Grand Conseil valide l'initiative législative se prononce sur la validité des initiatives législatives, qui est accordée si les conditions suivantes sont remplies :

- a) elle respecte le droit supérieur ;
- b) elle respecte l'unité de la matière et de la forme ;
- c) elle est réalisable ;
- d) elle entre dans le domaine d'un acte pouvant faire l'objet d'une initiative.

Cette disposition a été reprise sans modification de fond. Seule la formulation a été modifiée, passant d'une formulation négative à positive. Dans l'ancienne version, les critères d'invalidité étaient spécifiés ; dans la nouvelle version, ce sont les critères de validité qui sont indiqués.

Art. 306 Référendum facultatif cantonal

¹ 3000 titulaires des droits politiques ou 15 communes peuvent demander, dans les nonante jours qui suivent la publication officielle, que soient soumis au vote du peuple :

- a) les lois ;
- b) les concordats, traités et conventions renfermant des règles de droit ;
- c) les décisions du Grand Conseil entraînant une dépense extraordinaire unique supérieure à 0,75 pour cent ou périodique supérieure à 0,25 pour cent de la dépense

totale du compte de fonctionnement et du compte des investissements du dernier exercice.

² Le référendum peut aussi être demandé par la majorité du Grand Conseil.

³ Ne peuvent être soumises au référendum facultatif :

- a) les lois d'application ;
- b) les dépenses ordinaires et les autres décisions.

Ce nouvel article 306 est également le résultat d'une fusion entre les articles 313 « référendum facultatif » et 314 « référendum des communes ». Ici aussi, le contenu est resté le même que dans le projet soumis à la consultation. Toutefois, le nombre de communes pouvant lancer un référendum, qui restait à déterminer, a également été ajouté ici. La commission a décidé par 8 voix contre 4 et une abstention de fixer le même nombre de communes que pour l'initiative législative. C'est également le cas dans les cantons du Tessin et du Jura. Ici aussi, les mêmes dispositions que pour l'initiative s'appliquent en ce qui concerne le lancement du référendum par les communes.

Art. 307 Motion populaire

¹ 200 titulaires des droits politiques peuvent adresser une motion au Grand Conseil.

² Le Grand Conseil la traite comme une motion de l'un de ses membres.

Lors de la procédure de consultation, certaines personnes ont estimé que le nombre de 200 signatures pour le dépôt d'une motion populaire était trop bas, craignant en cela un « engorgement » du Grand Conseil. Le plénum a également discuté un amendement demandant une augmentation du nombre de signatures nécessaires à 500 – amendement rejeté par le plénum à une large majorité. La commission a néanmoins décidé par 7 voix contre 5 de maintenir le nombre de signatures nécessaires à 200, au lieu de le porter à 300 comme demandé par un membre de la commission, comme c'est le cas dans le canton de Fribourg. La commission a fondé cette décision sur le principe d'extension générale des droits politiques pour le corps électoral.

Art. 308 Initiative et référendum au plan communal

¹ Les titulaires des droits politiques disposent au niveau communal du droit d'initiative. Dans les communes disposant d'un conseil général, ils disposent en plus du droit de référendum.

² La loi définit l'exercice de ces droits.

La substance de cet article n'a pas été modifiée. Elle est reprise de l'ancien article 316, mais celui-ci a été reformulé pour le rendre plus facilement compréhensible. Il s'agissait de bien préciser que tous les titulaires des droits politiques disposent au niveau communal du droit d'initiative (tant dans les communes disposant d'un conseil général que dans celles qui n'en disposent pas). Dans les communes dotées d'un conseil général, les titulaires des droits politiques disposent également du droit de référendum.

Participation à la vie publique

Art. 309 Formation et participation des enfants et des jeunes

¹ L'État et les communes assurent l'éducation à la citoyenneté des enfants et des jeunes.

² L'État met en place des instruments permettant la participation des enfants et des jeunes à la vie politique.

Alinéa 1 : Education à la citoyenneté des enfants et des jeunes

Ce premier alinéa est repris sans modification de l'ancien article 300 (première phrase). La deuxième phrase de l'ancien article 300 se trouve désormais à l'article 310 (voir ci-dessous) ; cette disposition a, elle, été légèrement adaptée. La promotion des actions de formation civique menée par l'État et les communes ne devrait ainsi pas se limiter aux titulaires des droits politiques, mais à l'ensemble de la population.

Alinéa 2 : Instruments pour la participation des enfants et des jeunes

Cet alinéa a été nouvellement introduit, comme une « alternative » au droit de vote à 16 ans. Ce dernier n'a eu aucune chance lors du vote en plénière : il a été rejeté par 71 voix contre 47 et 2 abstentions. Bien que l'introduction du droit de vote à 16 ans ait suscité une certaine sympathie lors de la consultation, la commission a décidé tacitement de ne pas soumettre à nouveau au plénum une proposition visant l'introduction du droit de vote à 16 ans. Au lieu de cela, elle propose par 11 voix contre 1 une solution alternative qui permettrait de prendre en compte les opinions des enfants et des jeunes. La consultation des enfants et des jeunes a pour but de les aider à préparer leur future vie de citoyen et de tenir compte de leur avis sur les questions qui les concernent particulièrement.

La commission a débattu de la question de savoir s'il fallait ancrer dans la Constitution le principe d'une commission des jeunes (conformément à l'article 85 alinéa 2 de la Constitution cantonale vaudoise : L'État met en place une commission de jeunes.) ou formuler un article plus général sur la participation des jeunes à la vie politique. La commission s'est finalement prononcée par 9 voix contre 3 en faveur d'un principe général (par opposition à l'inscription d'une commission des jeunes comme dans la Constitution vaudoise). Ce principe général laisse au législateur le soin de choisir les instruments qu'il juge les plus appropriés pour la participation des jeunes.

Art. 310 Encouragement à l'exercice des droits politiques

¹ L'État et les communes encouragent et facilitent l'exercice des droits politiques. Ils encouragent notamment des actions de formation civique.

² La loi garantit que toute personne jouissant des droits politiques puisse effectivement les exercer.

³ L'État prend en charge les frais d'acheminement postal, sur le territoire suisse, des votes par correspondance.

Alinéa 1: Mesures de formations civique

Comme déjà indiqué, cet alinéa a été repris de l'ancien article 300, deuxième phrase. En raison du fait que la formation civique doit s'adresser non seulement aux personnes titulaires des droits politiques, mais à l'ensemble de la population – ce qui a d'ailleurs également été mentionné dans la consultation par les organisations chargées de l'intégration des personnes étrangères – la commission a décidé par 12 voix contre 0 et 1 abstention de supprimer la dernière phrase du principe initial (« ... pour le corps électoral »). Ainsi, il n'est plus spécifié qui sont les destinataires des mesures de formation civique.

Alinéa 2 : Jouissance des droits politiques

L'alinéa 2 a été repris sans modification de l'ancien article 303, deuxième phrase.

Alinéa 3 : Frais d'acheminement postal

La commission s'est prononcée par 9 voix contre 2 en faveur du principe de la gratuité du vote par correspondance. Elle a discuté de la question de savoir si cette disposition est de rang constitutionnel et si elle pourrait être reformulée, le cas échéant, dans le sens où seule la gratuité du vote serait garantie. Toutefois, comme c'est déjà le cas pour le vote à l'urne, une telle formulation simplifiée ne rendrait plus justice à l'esprit et à la finalité de l'idée initiale concernant la gratuité du vote par correspondance. La commission a également examiné la suppression pure et simple de cette disposition, notamment en raison des coûts qu'elle induit. Toutefois, la commission est d'avis que le montant n'est pas suffisamment significatif pour justifier la suppression de cette disposition.

La majorité de la commission a donc décidé par 6 voix contre 4 et 3 abstentions d'inclure dans la Constitution une disposition sur la gratuité du vote par correspondance.

En lien avec cet article, la commission a discuté de la question de savoir si et dans quelle mesure le **vote électronique** devait être inclus dans un article constitutionnel. Cette préoccupation a été soulevée par les faïtières de l'économie dans le cadre de la consultation. Toutefois, la commission est d'avis que la possibilité du vote électronique ne devrait pas être explicitement mentionnée dans la Constitution. Pour elle, cette question peut être réglée dans la loi dès que le vote électronique sera suffisamment sûr pour être mis en œuvre.

Art. 311 Représentation des femmes et des hommes genres dans les autorités politiques

¹ Si la répartition entre femmes et hommes dans les autorités politiques est durablement déséquilibrée, la loi peut prévoir une mesure limitée dans le temps visant à corriger ce déséquilibre.

² L'État prend des mesures pour permettre aux personnes élues de concilier leur vie familiale et professionnelle avec leur charge publique.

Alinéa 1

La majorité des femmes qui ont participé à la consultation publique (57%) ont approuvé l'adoption de mesures contraignantes concernant la représentation des sexes dans les autorités politiques, tandis que la majorité des hommes les ont rejetées (69%). Globalement, ces mesures ont été rejetées par 59% des participant-e-s à la consultation.

Cet article a également été discuté par la commission de coordination, puisqu'une disposition similaire à la première phrase de l'ancien article 305 a été adoptée par le plénum à plusieurs endroits du projet de Constitution. En définitive, c'est la commission 1 qui a été chargée d'adopter une disposition générale sur la représentation des femmes et des hommes dans tous les domaines de la vie sociale. La commission 3, en revanche, souhaite toujours que la Constitution prévoie un équilibre entre les sexes dans les organes politiques. Afin d'assurer cet équilibre, l'État doit disposer des moyens nécessaires pour le faire. La commission propose donc par 7 voix contre 5 d'inclure dans la Constitution une disposition non contraignante permettant à l'État de corriger si nécessaire les déséquilibres à long terme par des mesures temporaires. Il a également été noté qu'un tel système de régulation pourrait être adopté dans d'autres domaines où un équilibre semble nécessaire (par exemple concernant la représentation du Haut-Valais dans les autorités). Aucune proposition formelle n'a toutefois été soumise en ce sens dans la commission.

Lors de la discussion sur cet alinéa, il a également été proposé d'utiliser le terme « genres » au lieu de « femmes et hommes ». Cela en raison des discussions régulières concernant

l'élargissement de la notion de « genre » à des identités de genre non-binaires. Comme les termes « genre » (en français) et « Geschlecht » (en allemand) n'ont pas la même signification juridique et que seuls les termes « femme » / « homme » sont actuellement juridiquement valables en Suisse, la formulation originale a été conservée.

Alinéa 2 : Conciliation

La commission s'est demandée si ce deuxième alinéa faisait vraiment sens, si la disposition a sa place dans la Constitution et si c'est vraiment le rôle de l'État de veiller à ce que les personnes élues puissent concilier leur vie familiale et professionnelle avec leur mandat politique. Aucun membre de la commission n'a toutefois proposé de modifier cette disposition. Au final, la suppression de ce deuxième alinéa a été rejetée par 10 voix contre 2.

Rapport approuvé lors de la séance de la commission 3 du 16 juin 2021.

La présidente de la commission : **Cilette Cretton**

La rapporteure de la commission : **Claudia Alpiger**

III. ANNEXES

a. Auditions

La commission a auditionné les personnes suivantes :

Sur la problématique du décompte des bulletins blancs :

- Prof. Grégoire Nicollier, professeur de Mathématiques, Institut Systèmes industriels HES-SO Valais-Wallis

Sur les droits politiques des personnes en situation de handicap mental ou psychique :

- Prof. Hon. Thierry Tanquerel, Université de Genève

b. Bibliographie

–

c. Articles adoptés par la commission

Dispositions générales

Art. 300 Objet des droits politiques

¹ Les droits politiques ont pour objet la participation aux élections et votations, l'éligibilité, le lancement et la signature des initiatives, des demandes de référendum et des motions populaires.

² Les titulaires des droits politiques demeurent libres de les exercer.

Art. 301 Titularité des droits politiques

¹ Sont éligibles à une charge publique au niveau communal, les personnes de nationalité suisse, âgées de 18 ans révolus, domiciliées dans le canton.

² Sont titulaires des autres droits politiques communaux :

- a) les personnes de nationalité suisse, âgées de 18 ans révolus, domiciliées dans la commune ;
- b) les personnes de nationalité étrangère, âgées de 18 ans révolus, au bénéfice d'un permis d'établissement, domiciliées dans le canton depuis au moins une année et domiciliées dans la commune.

³ Sont titulaires des droits politiques cantonaux les personnes de nationalité suisse, âgées de 18 ans révolus, domiciliées dans le canton. L'éligibilité des membres du Pouvoir judiciaire est réservée.

⁴ En sus des dispositions de l'alinéa 3, les personnes de nationalité suisse, âgées de 18 ans révolus, domiciliées à l'étranger et qui exercent leurs droits politiques fédéraux dans le canton peuvent élire la députation du canton au Conseil des États.

⁵ La loi ne peut restreindre la titularité des droits politiques.

Exercice des droits politiques

Art. 302 Élections

¹ Les titulaires des droits politiques au plan communal élisent :

- a) les membres du conseil général ;
- b) les membres du conseil communal ;
- c) les présidentes ou présidents et les vice-présidentes ou vice-présidents de commune.

² Les titulaires des droits politiques au plan cantonal élisent :

- a) les membres du Grand Conseil ;
- b) les membres du Conseil d'État ;
- c) les membres de la députation du canton au Conseil des États.

³ L'élection des membres du Conseil national est régie par le droit fédéral.

⁴ Toute personne qui se porte candidate à une charge publique est tenue d'exercer le mandat pour lequel elle a été élue, sauf juste motif.

Art. 303 Élection de la députation au Conseil des États

¹ La circonscription électorale pour l'élection de la députation au Conseil des États est le canton.

² L'élection se fait selon le système majoritaire à deux tours, par un bulletin de vote unique.

³ Le premier tour a lieu en même temps que l'élection de la députation au Conseil national. Le deuxième tour a lieu le troisième dimanche qui suit.

⁴ Si le nombre de candidatures au deuxième tour ou lors d'une élection complémentaire est égal au nombre de sièges à pourvoir, l'élection est tacite.

Art. 304 Initiative législative cantonale

¹ 4000 titulaires des droits politiques ou 15 communes peuvent, en tout temps, présenter au Grand Conseil une initiative en matière législative. Le délai de récolte des signatures est de 12 mois.

² L'initiative législative vise à demander l'élaboration, l'adoption, la modification ou l'abrogation d'une loi ou de toute décision susceptible de référendum. Elle peut prendre la forme d'un projet rédigé ou être conçue en termes généraux.

³ Elle est soumise au vote populaire au plus tard dans les deux ans qui suivent son dépôt. Le Grand Conseil peut prolonger ce délai d'un an lorsqu'il a approuvé une initiative conçue en termes généraux ou décidé d'y opposer un contre-projet.

⁴ Lorsqu'une initiative doit entraîner de nouvelles dépenses ou la suppression de recettes existantes mettant en péril l'équilibre financier, le Grand Conseil doit compléter l'initiative en proposant de nouvelles ressources, la réduction de tâches incombant à l'État ou d'autres mesures d'économie.

Art. 305 Validité de l'initiative législative des initiatives législatives

Avant le début du délai de récolte de signatures, le Grand Conseil valide l'initiative législative ~~se prononce sur la validité des initiatives législatives, qui est accordée~~ si les conditions suivantes sont remplies :

- a) elle respecte le droit supérieur ;
- b) elle respecte l'unité de la matière et de la forme ;
- c) elle est réalisable ;
- d) elle entre dans le domaine d'un acte pouvant faire l'objet d'une initiative.

Art. 306 Référendum facultatif cantonal

¹ 3000 titulaires des droits politiques ou 15 communes peuvent demander, dans les nonante jours qui suivent la publication officielle, que soient soumis au vote du peuple :

- a) les lois ;
- b) les concordats, traités et conventions renfermant des règles de droit ;
- c) les décisions du Grand Conseil entraînant une dépense extraordinaire unique supérieure à 0,75 pour cent ou périodique supérieure à 0,25 pour cent de la dépense totale du compte de fonctionnement et du compte des investissements du dernier exercice.

² Le référendum peut aussi être demandé par la majorité du Grand Conseil.

³ Ne peuvent être soumises au référendum facultatif :

- a) les lois d'application ;
- b) les dépenses ordinaires et les autres décisions.

Art. 307 Motion populaire

¹ 200 titulaires des droits politiques peuvent adresser une motion au Grand Conseil.

² Le Grand Conseil la traite comme une motion de l'un de ses membres.

Art. 308 Initiative et référendum au plan communal

¹ Les titulaires des droits politiques disposent au niveau communal du droit d'initiative. Dans les communes disposant d'un conseil général, ils disposent en plus du droit de référendum.

² La loi définit l'exercice de ces droits.

Participation à la vie publique

Art. 309 Formation et participation des enfants et des jeunes

¹ L'État et les communes assurent l'éducation à la citoyenneté des enfants et des jeunes.

² L'État met en place des instruments permettant la participation des enfants et des jeunes à la vie politique.

Art. 310 Encouragement à l'exercice des droits politiques

¹ L'État et les communes encouragent et facilitent l'exercice des droits politiques. Ils encouragent notamment des actions de formation civique.

² La loi garantit que toute personne jouissant des droits politiques puisse effectivement les exercer.

³ L'État prend en charge les frais d'acheminement postal, sur le territoire suisse, des votes par correspondance.

Art. 311 Représentation des femmes et des hommes ~~genres~~ dans les autorités politiques

¹ Si la répartition entre femmes et hommes dans les autorités politiques est durablement déséquilibrée, la loi peut prévoir une mesure limitée dans le temps visant à corriger ce déséquilibre.

² L'État prend des mesures pour permettre aux personnes élues de concilier leur vie familiale et professionnelle avec leur charge publique.