

## BERICHT DES BÜROS DES VERFASSUNGSRATES

**betreffend**

Die Anfrage vom 21. Oktober 2019 von Jean-Dominique Cipolla, Präsident der Fraktion UDC & Union des citoyens, und Michael Kreuzer, Präsident der Fraktion SVPO und Freie Wähler,

**bezüglich**

der Umsetzung des Vorstosses von Edmond Perruchoud an der Plenarsitzung des Verfassungsrates vom 3. Oktober 2019.

### **A) SACHVERHALT**

1. Am 5. Juni 2019 wurden die Mitglieder der Redaktionskommission an der Plenarsitzung gewählt. Gemäss Artikel 31 des Reglements des Verfassungsrates besteht die Redaktionskommission aus 7 Mitgliedern, darunter ein Mitglied des Präsidialkollegiums und je drei Mitglieder aus jeder Sprachregion des Kantons.
2. Chantal Carlen (CVPO), Leander Williner (CSPO) und Rahel Zimmerman (Zukunft Wallis) wurden als deutschsprachige Mitglieder gewählt. Fabian Zurbriggen (SVPO und Freie Wähler) wurde nicht gewählt. Die französischsprachigen Mitglieder wurden stillschweigend gewählt, weil es nur drei Kandidaten gab. Es sind Jacques Blanc (AC), Philippe Bender (VLR) und Florent Favre (PDCVr).
3. Während der Sitzung hat Verfassungsrat Edmond Perruchoud seine Kandidatur zurückgezogen.
4. In seiner Sitzung am selben Tag akzeptierte das Büro den Grundsatz, dass der Vertreter der Fraktion UDC & Union des citoyens oder SVPO und Freie Wähler im Präsidialkollegium den Vorsitz der Redaktionskommission führt.
5. Am 3. Oktober 2019 hat Edmond Perruchoud in der Plenarsitzung des Verfassungsrates eine « Ordnungsmotion » eingereicht, mit welcher er einen Verstoss gegen das Reglement des Verfassungsrates in Bezug auf die Zusammensetzung der Redaktionskommission geltend machte. Er beantragte, dass *« das Büro mit der Angelegenheit befasst wird und das Problem überdenkt, damit alle politischen Kräfte, insbesondere die zweitgrösste politische Kraft in dieser Versammlung, einbezogen werden und damit das Reglement eingehalten wird (...) »*.
6. Während der Sitzung hat der Präsident vorgeschlagen, diesen Antrag dem Büro zu übermitteln. Kein Mitglied des Verfassungsrates hat sich dazu geäussert.
7. Am 7. Oktober 2019 beschloss das Büro, auf den Antrag von Edmond Perruchoud nicht einzutreten, insbesondere wegen fehlender Zuständigkeit.

8. Mit Einschreiben vom 21. Oktober 2019 haben Jean-Dominique Cipolla, Präsident der Fraktion UDC & Union des citoyens, und Michael Kreuzer, Präsident der Fraktion SVPO und Freie Wähler, das Büro aufgefordert, «**die Beratungen wieder aufzunehmen, um die von Antragsteller Perruchoud vorgeschlagenen Zielsetzungen zu respektieren und eine Lösung in dieser Richtung zu finden (...)**» oder andernfalls eine begründete Entscheidung mit Rechtsmittelbelehrung zu treffen.
9. Mit Beschluss vom 4. November 2019 bestätigte das Büro, dass es nicht zuständig ist, diesen Antrag zu behandeln, und legt daher diesen Bericht vor, damit sich der Verfassungsrat mit diesem Geschäft befassen kann.

## **B) PRÜFUNG DES ANTRAGES**

Das Büro weist zunächst darauf hin, dass seiner Ansicht nach die Intervention von Edmond Perruchoud die formellen Kriterien für eine Ordnungsmotion nicht erfüllt. Gemäss Artikel 54 des Reglements des Verfassungsrates ist eine Ordnungsmotion ein Begehren betreffend die Organisation und Leitung der Beratungen sowie das Beratungs-, Abstimmungs- und Wahlverfahren (z. B. Änderung der Tagesordnung, Art und Weise der Durchführung der Debatten, Aufrechterhaltung der Ordnung, Begrenzung der Redezeit usw.). Unabhängig von dieser Frage, die unentschieden bleiben kann, lässt sich aus dem Fehlen von Wortmeldungen der Mitglieder des Verfassungsrates nicht schliessen, dass eine stillschweigende Abstimmung in der Sache stattfand.

Mit Beschluss vom 4. November 2019 ist das Büro des Verfassungsrates auf den Antrag von Jean-Dominique Cipolla und Michael Kreuzer und damit auch auf den Antrag von Edmond Perruchoud wegen fehlender Zuständigkeit nicht eingetreten. Das Büro ist tatsächlich nicht zuständig, die derzeitige Zusammensetzung der Redaktionskommission zu ändern (und ein Mitglied der Partei UDCVr/SVPO einzuführen) oder das Reglement des Verfassungsrates von sich aus durch Erhöhung der Anzahl Mitglieder der Redaktionskommission zu ändern. Demgegenüber ist das Büro befugt, dem Verfassungsrat einen Bericht vorzulegen, um diese Gegenstände in der Plenarsitzung zu behandeln.

Die Antragsteller sind der Ansicht, dass die Zusammensetzung der Redaktionskommission gegen Artikel 17 Absatz 2 des Reglements verstosse, insbesondere dadurch, weil eine gerechte Verteilung der politischen Fraktionen nicht berücksichtigt werde. Das Büro teilt diese Ansicht nicht. Einerseits genehmigte es den Grundsatz, dass der/die Vertreter/in der Fraktion UDC & Union des citoyens oder SVPO und Freie Wähler im Präsidialkollegium den Vorsitz der Redaktionskommission führt. Andererseits kann die Redaktionskommission nicht mit den anderen Kommissionen des Verfassungsrates gleichgesetzt werden. Sie beschränkt sich auf eine formelle Prüfung des Entwurfes (Art. 31 des Reglements) und eine technische Prüfung, wobei die Vertretung der Sprachregionen im Vordergrund steht. Die Wahl der Mitglieder der Redaktionskommission wurde schliesslich gültig durchgeführt und der Verfassungsrat nahm zur Kenntnis, dass die Kandidatur von Edmond Perruchoud zurückgezogen wurde. Es besteht keine Notwendigkeit, diese Wahl erneut durchzuführen.

Der Fraktionen UDC & Union des citoyens und SVPO und Freie Wähler sind nicht die einzigen Gruppen, die nicht in der Redaktionskommission vertreten sind. Die Fraktionen Parti Socialiste et Gauche citoyenne und Verts et citoyens sind nicht vertreten. Eine bessere Vertretung der politischen Kräfte, wie es Edmond Perruchoud wünscht, könnte erreicht werden, indem die Zahl der Mitglieder der Redaktionskommission durch eine Änderung des Reglements erhöht wird. Das Büro ist jedoch gegen diese Änderung, die es nicht für angemessen hält.

Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen beantragt das Büro dem Verfassungsrat, den Antrag der Herren Cipolla und Kreuzer und indirekt den von Edmond Perruchoud betreffend die Änderung der Zusammensetzung der Redaktionskommission abzuweisen. Falls der Verfassungsrat diesem Antrag nicht folgt, wird das Büro beauftragt, dem Verfassungsrat eine Änderung des Reglements vorzuschlagen oder eine Lösung zu finden, die es dem Verfassungsrat ermöglicht, ein Mitglied der Partei UDCVr/SVPO in der Redaktionskommission zu integrieren.

### **C) ANTRAG AN DEN VERFASSUNGSRAT**

1. Der Antrag von Jean-Dominique Cipolla und Michael Kreuzer vom 21. Oktober 2019 und damit indirekt die "Ordnungsmotion" von Edmond Perruchoud betreffend die Änderung der Zusammensetzung der Redaktionskommission wird abgewiesen.
2. Der Beschluss des Verfassungsrates wird den Antragstellern per Einschreiben mitgeteilt und zur Information an Edmond Perruchoud, die SVPO und die UDC du Valais romand weitergeleitet.
3. Gemäss den Artikeln 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) ist es möglich, gegen den Beschluss des Verfassungsrates innerhalb von 30 Tagen nach seiner Zustellung beim Bundesgericht eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten einzureichen.

Dieser Bericht des Büros des Verfassungsrates wurde am 11. November 2019 im Zirkularverfahren genehmigt.

**Datum** 11. November 2019

Der Koordinator  
des Präsidialkollegiums: Yann RODUIT

Der Berichterstatter: Arnaud DUBOIS

**Anhänge** - Brief von Jean-Dominique Cipolla und Michael Kreuzer vom 21. Oktober 2019 (*in Französisch*)  
- Antwort des Büros des Verfassungsrates vom 4. November 2019 zum Brief von Jean-Dominique Cipolla und Michael Kreuzer (*in Französisch*)

Jean-Dominique **CIPOLLA**  
 Chef de groupe UDC - Martigny  
 Michael **KREUTZER**  
 Chef de groupe SVPO - Visp

Martigny-Viège, le 21 octobre 2019

RECOMMANDEE  
 Au Bureau de la Constituante  
 de la République et Canton du Valais  
 Constituante / Verfassungsrat  
 Villa de Riedmatten  
 Avenue Ritz 1  
 CH – 1950 S i o n

Concerne : commission de rédaction

Monsieur le Coordinateur, Mesdames et Messieurs et cher(e)s Collègues,

Après rapport et concertation du groupe UDC-SVP, nous devons vous informer que celui-ci, ainsi que l'auteur de la motion Me Dr Edmond Perruchoud, ne peuvent accepter d'être éconduits comme ils l'ont été dans la séance du Bureau du 7 octobre 2019 et ce pour les motifs suivants :

Nous relevons d'emblée que l'antipathie (et c'est un euphémisme) que témoigne Me Dr h.c. Jean Zermatten (pourtant absent lors de la plénière de Viège !) à l'endroit de notre parti et de ses membres est notoire. Le rôle délétère qu'il a joué en organisant la mise à l'écart de l'ensemble du groupe lors de la séance plénière du 5 juin 2019 s'est répétée dans le cadre de la séance du bureau. Les propos qu'il a tenus à l'endroit du Président de la Confédération Ueli Maurer dans le cadre de la commission judiciaire, comme notre collègue nous en a fait rapport, s'inscrivent dans la même attitude désobligeante. Son attitude agressive à l'endroit de la motion UDC s'inscrit dans la même veine : stigmatiser l'UDC-SVP et la marginaliser, alors qu'il s'agit du plus important parti de Suisse.

Nous rappelons en substance :

- Le règlement de la constituante du 5 juin 2019 prévoit :  
 « une répartition équitable des fonctions et responsabilités ... et respecte les critères ... de **représentation politique** » (art. 1 al 2),
- « Dans la désignation des commissions ..., il est tenu compte d'une **représentation équitable des partis** ... » (art. 17al. 2)

Pour la mise en œuvre de ces objectifs, le règlement donnait responsabilité : « A cet effet, le bureau établit la clé de répartition proportionnelle des sièges des commissions entre les partis .... Il fixe notamment un nombre de sièges maximal pour chaque parti ... ». Le bureau provisoire était présidé par l'incontournable **Jean Zermatten qui a failli à son devoir**. Toutes les commissions ont été organisées pour un vote tacite, sauf la commission de rédaction « Oberwallis – Deutsch (3 Mitglieder) » pour laquelle le prétendu mouvement, qui fonctionne en réalité comme un parti, « Appel citoyen », pourtant pas représenté dans la partie germanophone, s'est fédéré avec le PS-Zukunft (84 voix) pour évincer le candidat SVPO Fabian Zurbriggen (51 voix). Et ce en violation du règlement qu'ils venaient d'approuver quelques instants auparavant.

Pour corriger ce dysfonctionnement et pour ramener la légalité, Edmond Perruchoud a saisi l'assemblée plénière siégeant à Viège le jeudi 3 octobre 2019 en matinée par une motion d'ordre selon l'art. 54 du règlement le seul vecteur de saisine de l'assemblée constituante *in corpore*. Celle-ci permet d'appréhender « l'organisation et la conduite des débats, la procédure ... des votes et des élections », soit toutes les questions organisationnelles et systémiques. La motion d'ordre constitue un fondement

juridique indiscutable. Selon l'art. 54 du règlement, « elle peut être déposée en tout temps par ... chaque membre de la Constituante. Elle est soumise immédiatement à la discussion et au vote ».

La motion d'ordre a été introduite et traitée correctement. Me Perruchoud avant le début de la séance, a informé le Président Jaeger, en présence de Mme Emilie Praz, d'un autre membre du collège présidentiel et du Secrétaire général. Il lui a été demandé d'intervenir qu'après les assermentations. Son intervention fut explicite et dura 2 ou 3 minutes avec une attention soutenue de l'assemblée, voire un silence religieux. Sur ce, le Président de séance a demandé s'il y avait des demandes de paroles. Aucune n'est apparue. Il déclara alors que la motion Perruchoud était acceptée tacitement selon l'art. 71 du règlement et transmise au bureau pour mise en œuvre. Pas transmise mais **acceptée tacitement**.

Saisi, le bureau doit vider sa saisine et trouver une solution pour intégrer un membre du parti UDC-SVPO au sein de la commission de rédaction. Toute autre manœuvre ou esquivage constitue un déni de démocratie et une violation des droits politiques. Parler de commission technique pour écarter la décision du plénum est une vergogne. La Commission de rédaction (art. 31) est une commission institutionnelle à l'instar de la commission de coordination (art. 30) et de participation citoyenne (art. 32). Et pour comprendre son importance, il suffit de consulter l'article 31 du règlement. Un érudit et politicien attaché à la vertu des institutions, M. le constituant Philippe Bender, interpellé a abondé dans le sens du motionnaire en relevant que pour les premières constitutions fédérales, sa composition était particulièrement sélective. Lors de la séance constitutive de juin, Jean-François Lovey avait tenu le même discours selon lequel la commission de rédaction n'a pas d'importance. Un motif de plus pour que Appel Citoyen cède un siège et organise une rocade.

Nous vous demandons donc de reprendre les délibérations afin de respecter l'objet proposé par le motionnaire Perruchoud puis de trouver une solution dans ce sens, telle qu'acceptée par l'assemblée plénière à l'unanimité. Il est infondé d'écrire qu'il faille faire une motion d'ordre pour demander de voter de nouveau sur ce principe, car cela a été régulièrement fait le 3 octobre dernier.

Si le bureau n'accepte pas d'agir dans ce sens, il vous est alors demandé de prendre une décision motivée avec indication des voies de droit car tant le parti concerné que le motionnaire agiront alors par la voie judiciaire pour obtenir le respect de leurs droits politiques (cf avis de droit Prof. Dr Müller et de Me Dr ius. Friederich, Universität Bern sur les voies de droit en matière d'élections en Valais). Nous rappelons qu'il s'agit d'une violation frontale du règlement de l'assemblée constituante et que le recours direct au TF est considéré, car la cognition du Tribunal cantonal est douteuse. Il est relevé que rien ne ressort du pv de la séance du bureau sur les modalités du vote du bureau du 7 octobre. On a de la peine à penser qu'au sein du bureau il n'y ait pas d'autres démocrates !

Nous souhaitons toutefois ardemment que « la paix des braves » prônée lors de la mise en place des organes de la constituante se vérifie et lui permette d'œuvrer en toute sérénité et harmonie dans l'intérêt de la République et Canton du Valais et de ses citoyens.

Nous prions d'agréer, Monsieur le Coordinateur, Mesdames et Messieurs et cher(e)s Collègues, nos respectueuses salutations.

Jean-Dominique CIPOLLA

Michaël KREUTZER

Copies :

UDC du valais romand, par M. Cyrille Fauchères, Président, Sion  
SVPO, par M. Franz Ruppen, Président, Naters  
Edmond Perruchoud, Chalais-Sierre

## Décision

Vu l'élection, le 5 juin 2019, des membres de la commission de rédaction de la Constituante, en séance plénière ;

vu la séance plénière de la Constituante du 3 octobre 2019 et son procès-verbal ;

vu l'intervention d'Edmond Perruchoud lors de cette séance, intitulée motion d'ordre, contestant la composition de la commission de rédaction et demandant « *que le bureau soit saisi et reconsidère le problème afin de faire participer toutes les forces politiques, surtout la deuxième force politique de cette assemblée, afin que l'on respecte le règlement (...)* » ;

vu la transmission de cette motion, séance tenante, au Bureau de la Constituante ;

vu la séance du bureau du 7 octobre 2019 et sa décision de ne pas entrer en matière sur la demande d'Edmond Perruchoud, faute de compétence notamment ;

vu le courrier recommandé du 21 octobre 2019, adressé par Jean-Dominique Cipolla, président du groupe UDC & Union des citoyens de la Constituante, et Michael Kreuzer, président du groupe SVPO und Freie Wähler de la Constituante, au bureau, demandant de « *reprendre les délibérations afin de respecter l'objet proposé par le motionnaire Perruchoud puis de trouver une solution dans ce sens (...)* » ;

vu le règlement de la Constituante du 5 juin 2019 ;

vu, plus précisément, son article 31 au sujet de la commission de rédaction ainsi que les articles 74 et suivants concernant les élections ;

vu enfin son article 16 concernant les compétences du Bureau,

## Considérant

que, selon le règlement de la Constituante, le bureau n'est pas compétent pour modifier la composition de la commission de rédaction, et y introduire un représentant du groupe UDC & Union des citoyens ou du groupe SVPO und Freie Wähler, tel que souhaité par les requérants ;

qu'il n'a en effet pas les pouvoirs de revenir sur une élection de la Constituante ;

qu'il ne peut non plus décider de son propre chef de modifier le règlement et changer la composition de la commission de rédaction ;

qu'il appartient à la Constituante, en séance plénière, d'examiner ces questions (articles 31, 74 ss et 92) ;

que, par analogie avec l'article 7 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), le bureau qui constate son incompétence est tenu de transmettre sans délai l'affaire à l'autorité compétente ;

qu'il saisit par conséquent la Constituante d'un rapport afin que celle-ci traite, lors de son prochain plenum, la demande de Jean-Dominique Cipolla et de Michael Kreuzer, et donc indirectement la motion d'Edmond Perruchoud ;

## **Le Bureau de la Constituante**

### **d é c i d e**

1. Il n'est pas entré en matière sur la demande du 21 octobre 2019 de Jean-Dominique Cipolla et Michael Kreuzer, et indirectement sur la demande d'Edmond Perruchoud, faute de compétence.
2. La Constituante est saisie d'un rapport afin qu'elle traite cette demande lors de son prochain plenum.
3. La présente décision est notifiée aux parties requérantes par courrier recommandé et transmise au Collège présidentiel de la Constituante, à Edmond Perruchoud, à Cyrille Fauchère, président de l'UDC du Valais romand, et à Franz Ruppen, président du SVPO, pour information.

**Date** 4 novembre 2019

**Yann Roduit**

Coordinateur du collège présidentiel  
de la Constituante

**Distribution** Jean-Dominique Cipolla et Michael Kreuzer (par courrier recommandé)  
Bureau de la Constituante  
Collège présidentiel de la Constituante  
Edmond Perruchoud  
UDC du Valais romand, par M. Cyrille Fauchères  
SVPO, par M. Franz Ruppen