



Prise de position de l'Organisation des Suisses de l'étranger : Procédure de consultation lv.ct ZG. Rétablissement de la souveraineté des cantons en matière de procédure électorale.

Modification de la Constitution fédérale/lv. Ct. UR. Souveraineté en matière de procédure électorale

L'Organisation des Suisses de l'étranger (OSE) qui défend les intérêts des quelque 775'000 Suisses vivant à l'étranger a pris connaissance des projets de modification de l'art. 39 Cst. mis en consultation.

Ceux-ci visent à clarifier la délimitation des compétences entre la Confédération et des cantons en matière de processus électoraux cantonaux. Aussi bien la proposition de la majorité que celle de la minorité renforce l'autonomie des cantons en matière de processus électoraux cantonaux.

Bien que cet objet ne concerne pas la capacité active ou passive en matière de droit cantonal, l'OSE souhaite saisir l'occasion pour attirer l'attention sur une autre question liée à l'autonomie cantonale et qui concerne les droits politiques des Suisses de l'étranger au regard de l'élection du Conseil des Etats.

Au 31.12.2016, la Suisse comptait 774'923 Suisses de l'étranger dont 604'912 en âge de voter. Près de 158'000 d'entre eux étaient inscrits sur un registre électoral pour exercer leurs droits politiques, soit l'équivalent du corps électoral du canton de Thurgovie.

Aujourd'hui, dix cantons confèrent aux Suisses de l'étranger le droit de vote en matière cantonale et par là même, du droit d'élire leurs conseillers aux Etats. Il s'agit des cantons suivants : Berne, Bâle-Campagne, Fribourg, Genève, Grisons, Jura, Neuchâtel, Soleure, Schwyz, Tessin (uniquement pour les citoyens originaires du canton du Tessin). A Zurich et Bâle-Ville, les Suisses de l'étranger ne disposent pas du droit de vote en matière cantonale mais ils peuvent participer à l'élection du Conseil des Etats. Au total, douze cantons permettent donc aux Suisses de l'étranger d'élire leurs conseillers aux Etats.

Alors que tous les Suisses de l'étranger inscrits pour voter peuvent élire les députés au Conseil national, seuls une partie d'entre eux peuvent élire leurs députés au Conseil des Etats. Il n'est pas admissible que les deux chambres fédérales, amenées à se prononcer en session sur les mêmes objets, qui ensemble forment l'autorité suprême de la Confédération, à savoir l'Assemblée fédérale, elle-même dotée de compétences propres, ne soient pas élues par la même base électorale. Ceci est d'autant plus critiquable que les Suisses de l'étranger sont, de par la loi, rattachés à un canton en ce qui concerne l'exercice des droits politiques. Ils doivent donc également être représentés au sein de la Chambre haute du Parlement.

Cet état de fait a d'ailleurs été critiqué par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) dans son rapport sur les élections fédérales de 2011 : « *Même si le système*

politique de la Suisse se base sur le principe du fédéralisme et de la subsidiarité, il est néanmoins inhabituel pour un pays d'accepter différentes exigences et conditions pour définir l'éligibilité des citoyens au même parlement fédéral (Conseil des Etats). Il est recommandé aux autorités fédérales et cantonales de mener une réflexion sur les éventuelles conséquences d'une telle situation pour le principe de l'égalité des droits politiques de tous les citoyens ainsi que dans quelle ampleur ces prépositions et conditions sont conformes aux standards internationaux »¹.

Cette question a également fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires :

- Postulat Mario Fehr 07.3331 « Participation des Suisses et des Suissesses de l'étranger à l'élection du Conseil des Etats »
- Interpellation Hans-Jürg Fehr 11.3854 « Droit pour les Suisses de l'étranger d'élire leurs représentants au Conseil des Etats »
- Interpellation Nadine Masshardt 15.4167 « Mission électorale de l'OSCE. Mise en œuvre des recommandations ».

Dans un avis de droit du 23 août 2013² qui examinait la possibilité pour la Confédération de contraindre les cantons à introduire le droit d'élire les Conseillers aux Etats par les Suisses de l'étranger, la Chancellerie fédérale arrivait à la conclusion que cela n'était légalement pas possible sans une modification de la Constitution fédérale. Par conséquent, l'octroi aux Suisses de l'étranger du droit d'élire leurs conseillers aux Etats relève de l'autonomie cantonale.

L'OSE respecte le principe du fédéralisme. Il s'agit néanmoins de mettre fin à l'inégalité des droits concernant l'élection de la Chambre haute. C'est pourquoi l'OSE saisit l'occasion de cette procédure de consultation, qui porte sur l'autonomie cantonale en matière d'organisation d'élection, pour demander à la Confédération de tout mettre en œuvre et d'intervenir auprès des cantons afin de les encourager vivement à permettre à leurs concitoyens de l'étranger d'élire tous leurs députés à l'Assemblée fédérale.

À cet égard, il peut être rappelé que l'octroi de la possibilité d'élire les conseillers aux Etats ne va pas nécessairement de pair avec l'introduction du droit de vote en matière cantonale pour les Suisses de l'étranger. En effet, Zurich et Bâle-Ville ont trouvé des solutions conférant aux Suisses de l'étranger le droit d'élire leurs conseillers aux Etats sans qu'ils disposent toutefois du droit de vote en matière cantonale. Il en va de la démocratie du renforcement du Parlement fédéral.

OSE -19.9.2017

¹ Rapport de la Mission d'évaluation électorale de l'OSCE/BIDHH – Election à l'assemblée fédérale 2011, p. 6, <http://www.osce.org/fr/odihr/88273?download=true>.

² Avis de droit « *Constitution fédérale, Suisses de l'étranger ayant le droit de vote et élection au Conseil des Etats* », JAAC 1/2014 du 6 mars 2014 pp. 58-112,