

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 10 octobre 2006 (*BGC* p. 2361), le député Denis Boivin avait demandé au Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil un projet de loi modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques. Denis Boivin n'ayant pas été réélu à l'occasion du renouvellement du Grand Conseil de l'automne 2006, sa motion a été reprise par le député Jean-Denis Geinoz.

Selon le motionnaire, un registre cantonal des partis politiques, auquel les partis politiques cantonaux pourraient s'inscrire facultativement, devrait être mis en place. Ce registre des partis politiques cantonaux permettrait d'éviter à ceux-ci de devoir réunir des signatures de personnes jouissant de l'exercice des droits politiques dans le cercle électoral en cause pour appuyer les listes électorales qu'ils déposent. Il est d'avis que cela devait valoir tant pour l'élection au Conseil des Etats que pour l'élection des autorités cantonales et communales.

Selon le motionnaire, le registre des partis politiques cantonaux devrait être conçu sur le modèle de celui qui existe au niveau fédéral pour les élections au Conseil national. Pourraient y être inscrits les partis cantonaux organisés en association actuellement représentés dans l'autorité à élire par au moins un élu. Bénéficieraient de cette inscription, outre les partis cantonaux, les sections locales ou affiliées de ceux-ci.

Le motionnaire fait encore valoir les arguments suivants :

- la récolte des signatures est une tâche administrative inutile pour les partis politiques cantonaux, car ils récoltent de toute façon bien plus de suffrages que le nombre de signatures requises pour appuyer une liste électorale ;
- il s'agit d'une tâche administrative dont pourraient être délestés les organes administratifs chargés de vérifier ces signatures.

Réponse du Conseil d'Etat

Le motionnaire poursuit l'objectif de décharger les partis politiques actifs au plan cantonal d'une partie de leurs tâches administratives, à savoir la récolte de signatures à l'appui des listes électorales, moyennant leur inscription dans un registre central.

A défaut de précisions particulières, le Conseil d'Etat part de l'idée que le motionnaire, à l'instar de la solution adoptée dans la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et la loi sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale (LPFC), entend par là certains partis politiques au sens traditionnel du terme et certains groupes d'électeurs et d'électrices. Telle est en tout cas le sens qui doit être donné à la présente réponse.

On peut imaginer avec le motionnaire, qu'en déléstant les partis politiques et groupements cantonaux de cette charge qu'il considère comme inutile pour eux, ceux-ci pourront se consacrer davantage à leurs tâches politiques. Cette charge correspond concrètement aux exigences suivantes :

- a) En cas **d'élections communales**, elle consiste à récolter de **5 à 20 signatures** de personnes domiciliées dans la commune en cause et ayant l'exercice des droits politiques. Le nombre exact de signatures exigées est fixé par la loi (article 65 al. 2 LEDP et art. 85 al. 3 LEDP) en fonction de la population dite « légale » de chaque commune, à savoir :
 - **5 signatures** pour les communes ayant une population légale inférieure à 100 personnes ;
 - **10 signatures** pour les communes ayant une population légale de 100 à 300 personnes ;
 - **15 signatures** pour les communes ayant une population légale de 301 à 600 personnes ;
 - **20 signatures** pour les communes dont la population légale est supérieure à 600 personnes.
- b) Dans le cas de **l'élection au Grand Conseil**, elle consiste à récolter au moins **50 signatures** de personnes domiciliées dans le cercle électoral en cause ayant l'exercice des droits politiques (article 65 al. 1 LEDP).
- c) Dans le cas de **l'élection des préfets**, elle consiste à récolter au moins **50 signatures** de personnes domiciliées dans le district en cause ayant l'exercice des droits politiques (article 85 al. 2 LEDP).
- d) Dans le cas de l'élection au **Conseil des Etats** et au **Conseil d'Etat**, cette charge consiste à récolter au moins **50 signatures** de personnes domiciliées dans le canton et ayant l'exercice des droits politiques (article 85 al. 1 LEDP).

L'article 139 de la nouvelle Constitution cantonale, cité par le motionnaire, relève cependant que : « Les partis politiques contribuent de manière importante au fonctionnement de la démocratie ; l'Etat et les communes peuvent les soutenir financièrement ». L'article 137 de la Constitution fédérale souligne une idée analogue, à savoir que : « Les partis politiques contribuent à former l'opinion et la volonté populaire ».

Au niveau fédéral, le principe précité a été interprété comme permettant de favoriser la tâche des partis politiques lors de la préparation des élections fédérales. A l'heure de la concrétisation de l'art. 137 de la Constitution fédérale dans la loi fédérale sur les droits politiques (LDP), le législateur fédéral a ainsi introduit un registre des partis politiques en raison des motifs essentiels suivants : « L'existence des partis politiques ayant été entérinée dans le droit constitutionnel, il convient désormais de l'inscrire comme il se doit dans la loi, en faisant en sorte que les partis jouissant d'une audience notable au plan fédéral puissent, à certaines conditions – au demeurant peu contraignantes-, se faire inscrire officiellement à la Chancellerie fédérale et bénéficier en contrepartie de quelques avantages au moment de préparer les élections fédérales (Message du 30 novembre 2001 concernant une modification de la loi fédérale sur les droits politiques, in Feuille fédérale 2001 VI, p. 6052) ».

En droit fédéral, c'est l'article 76a LDP qui sert de base à ce registre des partis politiques. Il a la teneur suivante :

¹ *Un parti politique peut se faire officiellement enregistrer par la Chancellerie fédérale à condition:*

a. qu'il revête la forme juridique d'une association au sens des articles 60 à 79 du code civil ;

b. qu'il compte au moins un député au Conseil national sous le même nom ou qu'il soit représenté dans au moins trois parlements cantonaux par au moins trois députés par parlement.

² *Tout parti politique qui désire se faire inscrire dans le registre des partis communique à la Chancellerie fédérale les documents et les données suivants:*

a. un exemplaire de ses statuts et tout changement ultérieur ;

b. son nom officiel et l'adresse de son siège ;

c. le nom et l'adresse du président et du secrétaire du parti national.

³ *La Chancellerie fédérale tient le registre des données fournies par les partis politiques. Ce registre est public. L'Assemblée fédérale fixe les modalités dans une ordonnance.*

Les modalités relatives au registre des partis politiques sont précisées dans l'Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le registre des partis politiques du 13 décembre 2002 (art. 76a al. 3 LDP). Il ressort en particulier du Message publié à l'appui de cette ordonnance (Message du 20 septembre 2002 concernant l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le registre des partis politiques, in Feuille fédérale 2002 V, p. 5627) que : « La quasi-totalité des partis politiques suisses souffrent aujourd'hui d'une surcharge chronique de leur appareil, assez léger du reste, alors que la complexité des problèmes s'accroît et que les solutions politiques exigent un savoir pointu dans tous les domaines [...]. Pour faciliter la tâche des partis, il faut en premier lieu faire la part des choses et distinguer, par des critères bien établis, ceux des groupements de citoyens qui sont de vrais partis politiques des groupuscules de tout bord qui éclosent de préférence au début de l'année des élections pour s'éclipser sur la pointe des pieds en décembre. Ne devraient dès lors profiter des facilités accordées que les partis politiques qui ont une audience certaine dans la population et qui travaillent à long terme à former l'opinion politique des citoyens. Deux aspects sont donc primordiaux : un minimum de travail dans le temps et une assise dans la population ».

Une telle mesure devrait aussi induire un certain allègement pour les organes administratifs chargés de procéder à la vérification des listes de signatures. S'agissant de la tenue du registre cette tâche devrait être confiée à la Chancellerie d'Etat.

Le Conseil d'Etat peut soutenir le projet d'instituer un registre cantonal des partis politiques et groupements d'électeurs à l'image de celui créé au niveau fédéral. L'enregistrement dans ce registre devrait être mis en œuvre en suivant des principes analogues à ceux fixés à l'art. 76a al. 1 LDP. Il s'agirait dès lors de reprendre, en les aménageant à l'échelle cantonale (canton, districts et/ou cercles électoraux), certaines des règles fixées à cet article. La définition des partis politiques et/ou groupes d'électeurs susceptibles de se faire inscrire dans le registre pourrait aussi s'inspirer des règles fixées dans la loi sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale.

Dans le même esprit, et constatant aussi que les élections communales donnent parfois naissance à des nouveaux groupements politiques, et que cela contribue souvent à garnir des exécutifs communaux, le Conseil d'Etat pense qu'à l'échelle communale, les partis politiques ou

groupements inscrits dans le registre cantonal et les partis politiques ou groupements non inscrits dans ce registre devraient demeurer sur un pied d'égalité. Il s'ensuit que les avantages tirés d'une inscription au registre électoral ne devraient valoir que pour les élections cantonales et celles des préfets.

Proposition du Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat propose d'accepter cette motion pour ce qui concerne les élections du Conseil des Etats, du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et des préfets, mais de la rejeter pour les élections des autorités communales.
2. Au cas où ce fractionnement ne serait pas accepté par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion dans son ensemble.

Fribourg, le 19 juin 2007