



09.410

Parlamentarische Initiative

Zisyadis Josef.

Nationalratswahlen und Proporzwahlssystem

Initiative parlementaire

Zisyadis Josef.

Election au Conseil national.

Scrutin proportionnel

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.12.09 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Gross, Donzé, Heim, Hodgers, Leuenberger-Genève, Marra, Roth-Bernasconi, Schenker Silvia, Tschümperlin, Zisyadis)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Gross, Donzé, Heim, Hodgers, Leuenberger-Genève, Marra, Roth-Bernasconi, Schenker Silvia, Tschümperlin, Zisyadis)

Donner suite à l'initiative

Zisyadis Josef (G, VD): Notre ancienne collègue Ruth Genner avait déjà déposé un postulat (03.3377) en 2003 pour demander au Conseil fédéral d'étudier ce système dit du "doppelter Pukelsheim". Je ne sais si la majorité d'entre vous connaît ce système de la double proportionnelle, mais vraisemblablement que oui, puisque déjà de nombreux cantons le pratiquent, notamment en Suisse allemande. Ce système dit de la double proportionnelle permet de refléter toutes les opinions et les divers courants politiques de manière plus complète que le système proportionnel que nous connaissons. Depuis 2003, nous sommes dans une situation un peu nouvelle puisque les cantons de Zurich, de Schaffhouse et d'Argovie ont adopté ce système.

Il n'y a jamais de système parfait en matière de proportionnalité. Je ne vais pas tenter de vous "vendre" le système du "doppelter Pukelsheim" en vous disant que c'est le meilleur des systèmes proportionnels. Mais il me semble que nous avons actuellement un problème au niveau de l'élection au Conseil national, et le système proportionnel pourrait être réaménagé et vraisemblablement plus démocratisé. En effet, en fonction de sa population, chaque canton a droit à un certain nombre de sièges, et, dans les cantons qui ont droit à moins de dix sièges, le poids de l'électeur n'est pas le même que dans un canton qui a droit à un nombre de sièges plus élevé.

Le système actuel distord la proportionnalité; elle n'est pas intégrale puisqu'un certain nombre de cantons ont droit à un nombre de sièges très restreint. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs vu le problème, et l'une de ses décisions a vraisemblablement poussé plusieurs cantons, dont les trois cantons alémaniques précités, à faire en sorte que les circonscriptions électorales soient si possible de dix sièges au moins, cela afin de permettre la représentation des diverses opinions.





Le système du "doppelter Pukelsheim" pose un certain nombre de questions, mais nous sommes aujourd'hui, me semble-t-il, en Suisse dans une phase de nationalisation de tous les débats politiques. Auparavant, les élections nationales étaient la somme des différents rapports de force cantonaux. Aujourd'hui, le poids des débats internes cantonaux pour les circonscriptions devient petit à petit secondaire. Ainsi, on peut dire que les partis qui disparaissent du plan national n'ont quasiment plus de poids et d'impact, alors que leur opinion existe localement dans différents cantons. Parce qu'il n'y aurait plus de sous-apparement, ni d'apparement ou de quorum, le choix du "doppelter Pukelsheim" engendrerait une plus grande clarté politique dans les différents cantons, alors qu'aujourd'hui nous avons une multiplication des listes – listes Jeunes, listes Femmes –, qui s'apparentent, qui se sous-apparentent pour capter un maximum d'électorat.

Une autre conséquence, c'est que toute une série de partis politiques qui refusent aujourd'hui d'apparaître dans tous les cantons, estimant qu'ils n'auraient aucune chance d'avoir un seul élu, choisiraient d'y apparaître presque partout. Donc, le pluralisme serait renforcé ainsi que le choix de l'électeur puisque dans chaque canton il y aurait la possibilité de faire son choix dans toute la palette qu'offre le pluralisme politique suisse.

En plus, il ne faudrait pas négliger le fait que notre système bicaméral – pour ceux qui auraient des craintes que nous perdions une partie de notre génie helvétique, régional et cantonal – est aujourd'hui justement celui qui peut refléter dans une chambre l'originalité de chaque canton et refléter la palette des différentes opinions politiques dans la Chambre du peuple. Donc il y a déjà un contrepoids au système du "doppelter Pukelsheim". Le but de cette réforme est bien d'élargir la palette du pluralisme politique et de permettre que chaque électeur qui a

AB 2009 N 2160 / BO 2009 N 2160

voté même pour un petit parti, même pour un parti ou un courant politique qui n'a un ancrage historique que dans certains cantons, ait un représentant au Conseil national.

Il n'y a pas de système idéal, tout le monde le sait, mais nous avons la chance, avec le système du "doppelter Pukelsheim", de choisir une formule helvétique de résolution des problèmes. Cette solution permet à la fois de sauvegarder les cantons comme entités et circonscriptions électorales et ensuite de renforcer la démocratie et la proportionnalité.

Dans les années qui suivent un certain nombre de cantons vont vraisemblablement adopter ce système. Pourquoi prendre du retard au niveau de la Confédération? C'est pour cela que je vous invite à soutenir cette initiative.

Permettez-moi juste une dernière remarque. Nous avons déjà presque 40 pour cent des députés de cette chambre qui sont élus soit par le système de la proportionnelle intégrale, soit par le système du "doppelter Pukelsheim". En effet, si nous prenons le canton de Schaffhouse, de Zurich, d'Argovie, de Genève, de Bâle-Ville et du Tessin, nous avons déjà presque 40 pour cent des députés qui sont élus par le système de la proportionnelle presque intégrale. Petit à petit, je pense que ce système s'imposera de manière démocratique.

Heim Bea (S, SO): Die Stärke der Schweiz zeigt sich in unserem kollektiven Willen, die Minderheiten zu respektieren. Das heutige Proporzwahlssystem vermag diesem Anspruch nicht zu genügen. Vielmehr benachteiligt es Minderheiten in kleinen Wahlkreisen und wird kleinen Parteien zu wenig gerecht. Gerade auch das politische Engagement kleiner Parteien sorgt jedoch für die Vitalität der Demokratie. Die parlamentarische Initiative Zisyadis möchte erreichen, dass dies dank des Systems der doppelten Proportionalität mehr zum Tragen kommt. Beim heutigen System ist es ja nicht selten so, dass sich kleine Parteien gar nicht erst zur Wahl stellen. Das heisst, die tatsächliche Vielfalt der politischen Richtungen kommt aktuell zu wenig zum Tragen, und die Wählerschaft kann nur in eingeschränkter Masse ihrem politischen Willen Ausdruck verleihen. Der Initiant und eine ganz starke Minderheit der Kommission glauben, mit dem doppelten Pukelsheim könne man die Vielfalt der politischen Meinungen besser zum Ausdruck bringen.

Wenn es gelingt, eine gute Lösung zu finden, könnte dies zur Stärkung der Lebendigkeit der Demokratie und des Wettbewerbs der neuen Ideen beitragen. Noch liegen keine Vorschläge vor, wie sich diese Idee, die sich ja bereits in verschiedenen Kantonen bewährt hat, auf nationaler Ebene realisieren liesse. Aber mit einem Ja zu dieser parlamentarischen Initiative eröffnen wir uns die Möglichkeit, uns vertieft darüber Gedanken zu machen. Die Sache sei komplex, es würden keine einfachen Lösungen auf der Hand liegen, so die Argumentation der Kommissionsmehrheit. Nun mag man sich zu diesem Anliegen stellen, wie man will, und das aus verschiedenen Gründen; wir meinen jedoch, auch wenn sich die Sache etwas komplex präsentiert, kann das ja kein Argument sein, um zu verhindern, dass eine demokratiepolitisch prüfenswerte Frage vertieft examiniert und so weit beraten werden kann, dass man entweder mit guten Gründen zustimmen oder davon absehen kann. Das müsste dann aber mit überzeugenderen Argumenten als nur mit dem Argument der Komplexität der Materie



geschehen.

In diesem Sinn bitte ich Sie im Namen der Minderheit Gross Andreas und seiner neun Kolleginnen und Kollegen, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Meyer-Kaelin Thérèse (CEg, FR), pour la commission: Le 20 août 2009, la Commission des institutions politiques a procédé à l'examen préalable de l'initiative parlementaire 09.410 déposée le 18 mars 2009 par Monsieur Zisyadis. Cette initiative demande d'engager la réforme de la législation sur les droits politiques pour l'élection au Conseil national afin de remplacer le scrutin proportionnel par un scrutin biproportionnel, appelé "doppelter Pukelsheim".

Vous avez entendu ses arguments. Vous avez entendu les arguments de la représentante de la minorité, qui estime que les minorités sont défavorisées et que s'il y a une partie des électeurs qui votent dans différents cantons pour un petit parti, on pourrait rassembler toutes ces voix pour avoir au moins éventuellement un élu dans le pays.

La commission s'est penchée sur ce système, que je dois vous expliquer car il est un peu compliqué. La méthode du "doppelter Pukelsheim" dite du "diviseur doublement proportionnel et de l'arrondi standard" prévoit que, dans une première phase, tous les sièges à pourvoir sont répartis entre les partis en fonction de l'ensemble des voix obtenues dans tout le pays. Donc, au niveau fédéral, toutes les voix obtenues par un parti dans les cantons où il s'est présenté seraient additionnées.

La Commission des institutions politiques admet que cette méthode permettrait de tenir compte également des voix qui, dans un canton, n'ont pas permis aux partis concernés d'obtenir un siège. Toutefois, elle redoute avec raison l'extrême complexité de la seconde phase de cette méthode, qui vise donc l'attribution des sièges de chaque parti aux différentes circonscriptions, autrement dit aux différents cantons.

Dans le cadre de l'élection au Conseil national, elle redoute que cette répartition ait un impact négatif sur la transparence des processus électoraux. Il pourrait même arriver qu'un grand parti n'ait plus aucun siège dans un petit canton et que dans une circonscription donnée, un candidat élu ait obtenu beaucoup moins de voix qu'un candidat non élu. Et ce dernier cas de figure constitue certes la particularité de tout système proportionnel, mais il serait encore accentué avec le système du "doppelter Pukelsheim".

La Commission des institutions politiques est d'avis que les méthodes d'élection doivent rester compréhensibles pour les électeurs, sans quoi elles perdent de leur crédibilité. Il est clair que la structure fédéraliste du paysage politique suisse est compliquée lorsqu'on attribue les sièges. Et on pourrait voir, comme je l'ai dit, dans un canton un candidat qui obtient un très petit pourcentage de voix être élu parce que, sur le plan national, ce petit parti aurait droit à un siège. Là aussi, la démocratie pourrait être blessée puisque le choix de cette personne par le système du "doppelter Pukelsheim" ne correspondrait pas à l'électorat du canton donné. Cela pose donc aussi quelques problèmes.

Même si nous sommes très démocrates, nous voyons les avantages et les inconvénients des divers systèmes, et, à ce stade de la réflexion, la majorité de la commission vous demande de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Zisyadis.

Pour sa part, une minorité de la commission relève qu'aucun scrutin proportionnel ne peut véritablement avoir lieu aujourd'hui dans les petits cantons, ce qui va à l'encontre des dispositions constitutionnelles; c'est un autre point de vue. Vous avez entendu les raisons présentées de façon éloquente par l'auteur de l'initiative et par la porte-parole de la minorité.

La commission vous demande cependant, par 15 voix contre 10, de ne pas donner suite à la présente initiative qui prévoit d'introduire un système intéressant, mais assez compliqué il faut le dire.

Zisyadis Josef (G, VD): Madame Meyer, vous savez que même un "énorme" parti comme le Parti démocrate-chrétien aurait intérêt à ce que le système du "doppelter Pukelsheim" soit introduit, car vous auriez des chances qu'à Neuchâtel et à Berne vos voix ne soient pas perdues.

Meyer-Kaelin Thérèse (CEg, FR), pour la commission: Cela ne m'a pas échappé, Monsieur Zisyadis, mais, vu la complexité générale de ce système ainsi que d'autres inconvénients qui pourraient être acceptés une prochaine fois par le Parlement, je pense que le système que vous proposez a plus d'inconvénients que d'avantages. Dans un petit canton, la récolte de toutes ces voix pourrait conduire à l'élection, comme je l'ai dit, de quelqu'un qui a peut-être deux voix de

AB 2009 N 2161 / BO 2009 N 2161

plus qu'un autre dans un autre canton, mais qui a un tout petit pourcentage. Une personne qui a la confiance de l'électorat ne pourrait alors pas siéger dans ce Parlement, ce qui pose aussi un problème.





Aeschbacher Ruedi (CEg, ZH): Ist Ihnen bekannt, dass gerade das Argument der Komplexität dieser Frage auch in den Kantonen, in denen das System eingeführt worden ist, zur Diskussion stand und dass die komplexen Fragen gut gelöst werden konnten?

Meyer-Kaelin Thérèse (CEg, FR), pour la commission: Je suis bien sûr informée de cet état de fait. Le problème est un peu différent quand on passe au plan national. En effet, il se pourrait bien sûr qu'un parti qui n'a pas d'élus dans beaucoup de cantons mais des voix puisse rassembler celles-ci et espérer avoir un élu dans un canton, mais ce serait un peu au hasard du nombre de voix obtenues pour la deuxième répartition. C'est cet élément-là qui a fait prendre à la commission sa décision de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Zisyadis.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 09.410/3319)

Für Folgegeben ... 33 Stimmen

Dagegen ... 126 Stimmen