

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Initiative Pierre-Yves Rapaz au nom du groupe UDC demandant la modification de l'article 142 de la Constitution cantonale par l'abaissement du droit de vote en matière communal de 18 ans à 16 ans

La commission a siégé le 19 octobre 2009 à la salle de conférences du Château cantonal et était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Catherine Labouchère, Béatrice Métraux et de MM. André Chatelain, Claude-André Fardel, Pierre-André Gaille, Denis-Olivier Maillefer, Alain Monod, Jacques Nicolet, Pierre-Yves Rapaz et Jérôme Christen, président-rapporteur.

Ont assisté à notre séance et répondu à nos questions M. Philippe Leuba, conseiller d'Etat, chef du Département de l'Intérieur (DINT), M. Jaquenoud, chef de la Section des droits politiques au Service des communes et des relations institutionnelles (SECRI) et Mme Anne-Catherine Miéville, adjointe au SECRI, chargée de la rédaction des notes de séance. Qu'ils soient ici tous remerciés de leur précieuse collaboration.

Situation dans les autres cantons et à l'étranger

Aucun canton n'a jusqu'ici accordé le droit d'éligibilité avant 18 ans. Seul le canton de Glaris a accordé le droit de vote dès 16 ans au niveau communal et cantonal au 4e passage en Landsgemeinde. La plupart des autres cantons ont refusé d'abaisser la majorité civique en votation populaire (Berne, Bâle-Ville, Uri) et pour les autres, lors de débats au Grand Conseil. Certains cantons n'ont pas encore eu l'occasion d'en débattre (Valais, Schwytz, Zoug, Soleure, Appenzell Rhodes intérieures et extérieures). La question est à l'étude au sein du parlement du canton de Neuchâtel.

Sur le plan fédéral, toutes les tentatives dans ce sens ont été rejetées par les Chambres.

A l'étranger, certains pays ont abaissé la majorité civique à 16 ans (Autriche, plusieurs Länder allemands, Brésil, Nicaragua, Ile de Man, Guernesey et Jersey. En Croatie seuls les 16-18 ans travaillant à plein temps ont le droit de vote.)

En Autriche, un mouvement nommé Kinderwahlrecht jetzt (proche des partis politiques conservateurs) milite pour le droit de vote "dès la naissance". Il s'agit, dans l'esprit, d'accorder une voix supplémentaire aux parents. Cette mesure est présentée comme permettant de rétablir l'équilibre entre les générations. En Allemagne, des personnalités comme le socialiste Wolfgang Thierse et la verte Antje Vollmer ont affirmé être favorables à ce type de mesure. Une proposition similaire — droit de vote dès que les enfants en manifestent l'envie — a été évoquée en Suisse il y a quelques années, sans qu'elle soit formellement posée.

Aspects juridiques

Sur le plan juridique, l'octroi du droit de vote dès 16 ans ne semble poser aucun problème. La question reste toutefois ouverte pour ce qui est de l'éligibilité : comment un jeune de moins de 18 ans élu syndic pourrait-il donc engager une commune par sa signature alors qu'il ne peut le faire à titre privé dès lors qu'il n'a pas atteint sa majorité civile ? Le chef du DINT relève qu'il lui paraît difficile que la responsabilité soit prise par un "tuteur politique", une "autorité tutélaire" qui pourrait signer à la place du syndic. Par qui serait-elle désignée ? Selon lui, il y a une cohérence à faire coïncider la majorité civique, civile et pénale.

Quelques éclaircissements

Les conseils de jeunes prévus par la loi sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse (LPEJ) ne suffisent-ils pas ?

Réponse : ils ont pour objectif la coordination d'activités, l'encouragement au bénévolat et l'enrichissement mutuel. Il convient de les différencier des pseudo-parlements de jeunes qui ne sont compétents que dans certaines parties d'un dossier (pas de compétence financière par exemple). La chose politique, elle, ne se divise pas.

Une personne sous tutelle a-t-elle le droit de vote ?

Réponse : la LEDP, art. 3, prévoit que "Les personnes interdites pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit (art. 369 CC) sont privées du droit de vote." Cela signifie que, dans les autres cas de tutelle, la personne conserve le droit de vote.

La proposition de l'initiant pourrait-elle être expérimentée par une commune qui le désirerait avant d'être généralisée ?

Réponse : non, car elle nécessite une modification constitutionnelle soumise à vote populaire.

Quelles sont les observations faites à partir du droit de vote des étrangers, en termes de participation par exemple ?

Réponse : l'enseignement que l'on peut tirer du droit de vote donné aux étrangers est qu'il n'y a pas de changements significatifs en terme d'expression politique, qu'il n'y a pas de discrimination visible au niveau des élus, que la participation est très inférieure à celle des Suisses, et que l'objectif de l'intégration est difficilement mesurable.

Arguments en faveur de l'initiative

- Elargissement démocratique, meilleure représentativité de la société au sein du corps électoral, rééquilibrage entre personnes âgées et jeunes.
- Reconnaissance de la maturité des jeunes — ils sont plus mûrs que les élus politiques actuels à leur âge.
- Possibilité de mieux intéresser les jeunes à la chose publique.
- Contribution à freiner l'appauvrissement du personnel politique : elle permet d'impliquer des jeunes dans de vrais parlements (plutôt que des parlements de jeunes alibis) et de les intéresser avant qu'ils ne soient pris par le tourbillon professionnel et de multiples activités de loisirs.
- L'école obligatoire fait des efforts pour l'enseignement des connaissances civiques et politiques, mais trop peu.
- L'abaissement de l'âge de la majorité civique permet de favoriser l'intégration à la vie politique plus tôt.
- L'apprentissage de la citoyenneté et du civisme se fait idéalement en étant confronté à la politique réelle au sein d'un parlement communal.
- Les parlements de jeunes peuvent peut-être fonctionner dans de grandes villes, mais pas dans

les villages, il y a donc une iniquité territoriale entre ville et campagne.

Arguments contre l'initiative

- Il faut laisser les jeunes avoir le temps d'apprendre et de s'initier aux arcanes de la vie publique avant de leur confier des responsabilités.
- Dans l'hypothèse où un citoyen ou une citoyenne de moins de 18 ans serait élu à la municipalité, comment pourrait-il engager la commune par une signature alors qu'il n'a pas de droits légaux du fait de sa majorité civile. L'engagement au nom de la commune par quelqu'un de moins de 18 ans n'ayant aucune validité, on est confronté à une impossibilité juridique. Selon le chef du DINT, les articles 72 et suivants de la loi sur les communes donnent des compétences spécifiques aux syndics qui ne peuvent être déléguées à quelqu'un d'autre. Il souligne ainsi l'impossibilité juridique d'avoir des élus de moins de 18 ans.

Faut-il dissocier le droit de vote et d'éligibilité ?

La question se pose de savoir s'il ne faudrait pas dissocier les droits de vote et d'éligibilité, d'aucuns se montrant disposés à accorder le premier, mais pas le second. Pour certains membres de la commission, il apparaît que ces deux droits sont indissociables. Le chef du DINT va plus loin : il estime que n'accorder que le droit de vote signifierait donner le droit de faire partie du corps souverain au niveau communal tout en disant que la personne n'est pas assez mûre pour être sous les ordres du souverain ! D'autres estiment qu'une telle disposition ferait des moins de 18 ans des électeurs au rabais. L'initiant constate qu'il ne lui semble pas possible de dissocier droit de vote et droit d'éligibilité, mais il se réserve la possibilité de venir avec une motion au Grand Conseil si nécessaire.

Conclusion

Aux yeux de la majorité de la commission, il est souhaitable d'abaisser la majorité civique à 16 ans. Le seul argument "apparemment" recevable de la minorité, à savoir qu'il n'est pas possible d'engager une commune lorsqu'on n'est pas majeur civilement, n'est pas crédible. Le rôle du législateur est précisément de modifier les lois afin qu'elles répondent aux objectifs politiques voulus par le parlement au travers de propositions de ses élus. Le Conseil d'Etat doit, avec l'aide de son administration, trouver les solutions qui permettent juridiquement d'atteindre un objectif politique fixé par le parlement.

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette initiative constitutionnelle par 3 voix (dont celle prépondérante du président) contre 3 et 5 abstentions.

Lausanne, le 30 décembre 2009.

Le rapporteur :
(Signé) *Jérôme Christen*