GRAND CONSEIL

JANVIER 2022

RC-INI
(21_INI_1)
(maj.)

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES chargée d'examiner l'objet suivant :

Initiative Hadrien Buclin et consorts - Faciliter l'accès aux droits politiques communaux pour les étrangères et étrangers

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le mardi 28 mai 2021, à la Buvette du Parlement, Cité-Devant 13, à Lausanne, pour traiter de cet objet. Elle était composée de Mesdames les députées Aliette Rey-Marion, Muriel Thalmann, Dominique-Ella Christin, Cendrine Cachemaille (remplaçant Alexandre Démétriades, excusé), Céline Misiego (remplaçant Elodie Lopez, excusée), Alice Genoud (remplaçant Raphaël Mahaim, excusé), de Messieurs les députés Nicolas Suter, Jean-Daniel Carrard, Jean-Marc Genton, Julien Eggenberger, Jean Tschopp, Philippe Ducommun, Pierre-André Romanens, Pierre Zwahlen (remplaçant Didier Lohri, excusé), et du soussigné Grégory Devaud, président de séance et rapporteur de majorité. Monsieur Hadrien Buclin, initiant, participait avec voix consultative.

Ont également participé à cette séance Madame Christelle Luisier-Brodard, cheffe du Département de l'intérieur et du territoire (DIT), et Messieurs Jean-Luc Schwaar, directeur général de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), et Théophile Von Büren, Juriste DGAIC.

Les notes de séances ont été prises par Jérôme Marcel, secrétaire de la commission.

2. POSITION DE L'INITIANT

H. Buclin explique que son initiative concerne les droits politiques des étrangères et étrangers sur le plan communal, en partant du constat que le canton de Vaud est à ce jour relativement restrictif dans l'accès à ces droits politiques en comparaison avec d'autres cantons romands. Un constat à son sens regrettable, car il a la conviction que les droits politiques pour les étrangères et étrangers favorisent leur insertion sociale, particulièrement sur le plan communal où ces droits politiques incitent à une implication dans la vie locale. Une forme de reconnaissance, par ailleurs, à la participation des personnes immigrées à la vie sociale, culturelle et économique de notre canton.

En vue de faciliter leur insertion le plus tôt possible après leur arrivée dans le canton, et par reconnaissance de leur apport à notre société, il pense qu'une approche moins restrictive des droits politiques, à commencer par le niveau communal, serait bienvenue. A ce jour, les personnes étrangères peuvent accéder à ce droit après dix ans de résidence en Suisse et trois ans dans le canton de Vaud, ce qui a pour conséquence que des dizaines de milliers d'étrangères et étrangers n'ont pas de droits politiques sur le plan communal, y compris des personnes vivant en Suisse depuis vingt ans vu le double critère de résidence. Dès lors son initiative propose que ces droits politiques soient accordés après un an de résidence dans le canton, sous réserve bien entendu qu'elles disposent d'une autorisation de séjour durable en règle.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ch. Luisier-Brodard estime que le canton de Vaud, qui prévoit le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal pour les personnes étrangères, reste un canton moderne et précurseur, vu le peu de cantons disposant d'un tel système en Suisse. En effet, seuls les cantons de Genève, de Neuchâtel, du Jura et de Fribourg, Appenzell Rhode-extérieur, Grisons et Bâle-Ville prévoient également, sous différentes conditions, le droit de vote des étrangers. Elle relève qu'en comparaison intercantonale, la proposition de l'initiative serait moins restrictive que ce que prévoient les autres cantons. Le site de l'administration fédérale dresse le « Panorama des droits politiques accordés aux étrangers en Suisse »[1].

Ancienne constituante, elle relève que lors des discussions, ces droits ont été mis en perspective avec des conditions telles que l'intégration ou l'intention durable de s'établir dans le canton. Le seul critère qui a été retenu est celui de la durée d'établissement, la solution retenue étant d'avoir une résidence continue en Suisse depuis dix ans, dont trois ans dans le canton. Des éléments permettant de préjuger de l'intégration de la personne et de la connaissance de nos institutions. Il y a eu plusieurs tentatives d'élargir ce droit de vote et d'éligibilité depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, notamment l'initiative « Vivre et voter ici » qui proposait d'accorder les droits politiques sur le plan cantonal aux étrangères et aux étrangers résidant dans le canton depuis plus de dix ans, laquelle avait été refusée en 2011 par presque 70% du corps électoral.

La mise en œuvre de cette initiative aurait une conséquence importante sur le nombre de personnes étrangères membre du corps électoral au niveau communal : alors que 105'394 personnes étrangères étaient inscrites lors du dernier scrutin communal de 2021, avec les critères de l'initiative il y aurait eu un accroissement du nombre de personnes membres des corps électoraux communaux entre 95'000 et 97'000 personnes. Avec, bien que cela ne soit pas le critère le plus important dans cette discussion, un surcoût de Fr. 190'000.- et un travail supplémentaire dans les bureaux électoraux.

En conclusion, elle estime que le canton de Vaud reste moderne en la matière, que les tentatives de l'élargir se sont soldées par des échecs, que du point de vue intercantonal il y a certes des typologies diverses, mais l'initiative doterait le canton de Vaud des critères les plus larges. Avec cette proposition de limiter à un an la durée de séjour pour obtenir le droit de vote et d'éligibilité, la démonstration de la volonté de vivre et s'établir dans le canton ne serait pas établie, et la contrepartie du droit consistant à s'assurer que la personne est intégrée et connaisse nos institutions serait fortement limitée, dans un contexte où la durée de résidence est le seul critère. Les curseurs peuvent évoluer, mais un an lui semble trop court.

3. DISCUSSION GENERALE

Il est tout d'abord demandé à l'initiant de préciser son initiative dans le sens de connaitre si seul le critère mentionnant une année d'établissement dans le canton serait déterminant, ce à quoi notre collègue répond par l'affirmative, arguments d'intégration et d'intérêt pour la vie locale à l'appui. Cette précision, d'importance, a soulevé une large discussion et un débat conséquent en commission sur la nécessité, pour certains députés, de maintenir la règle « suisse » de 10 ans, même si plusieurs commissaires se sont montrés ouverts à la possibilité d'alléger uniquement la règle « cantonale » ramenant de trois à un an, l'obligation d'établissement dans le canton de Vaud.

Plusieurs commissaires, favorables à l'initiative, indiquent que si les travaux de la constitution remontent à plus de 20 ans, l'évolution sociétale, notamment sur le plan de la mobilité de la population, connue ces dernières années, incite à revoir les règles. En effet, l'immigration ayant connu un essor important, et, proportionnellement, la participation des personnes étrangères aux scrutins communaux s'est vue quasiment diminuée d'autant. Ainsi un allégement des règles,

[1] https://www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/staatsbuergerschaft-citoyennete/Citoy/buergerrechte/panorama.html

toujours selon certains collègues, permettraient d'accroître la participation aux décisions communales par ces personnes, favorisant ainsi, leur intégration et leur participation à la vie locale de leur lieu de résidence. Ces droits ne seraient ainsi plus considérés comme une « récompense » mais bien comme un moyen d'intégration des personnes étrangères.

À l'inverse, plusieurs députés sont sensibles à la nécessité, actuellement après trois ans, de connaitre les « us et coutumes » de nos régions avant de pouvoir bénéficier d'un droit civique, rappelant qu'il s'agit bien de pouvoir voter ou élire, mais bien également de pouvoir être élu. Le droit d'éligibilité étant indissociable du droit de vote. Ainsi, et cherchant le compromis, un député propose une prise en considération partielle ramenant la durée d'établissement en Suisse à 5 ans en complément de la durée d'établissement dans le canton de Vaud à 1 an.

La cheffe du Département partage l'avis que ces vingt ans de mise en œuvre du droit de vote et d'éligibilité des personnes étrangères au niveau communal est une expérience positive. Des personnes s'impliquent, mais le taux de participation des personnes étrangères n'est que de 24% contre 43% des suisses. La société ayant évolué en vingt ans, on peut faire évoluer les curseurs. La proposition de prise en considération partielle est intéressante. En effet, il ne s'agit pas de lier des droits à des obligations, ni de se focaliser sur l'intérêt qu'une personne porte ou non à ces droits politiques même s'il s'agit d'un élément essentiel. Pour elle l'élément déterminant est la volonté de s'intégrer et de s'établir durablement dans notre pays, d'où cette question de durée de résidence, respectivement en Suisse et dans le canton.

Si la durée d'une seule année ne répond à son sens pas à ce critère, le Conseil d'Etat est ouvert à faire évoluer les durées de résidences actuelles. Le député ayant proposé cinq ans estime qu'après cinq ans en Suisse respectivement un an dans le canton, une personne qui désire s'exprimer sur un objet de portée locale est en mesure de le faire. C'est une proposition qu'il juge équilibrée.

4. VOTE DE LA COMMISSION

Il y a deux propositions visant à modifier les conditions pour que les personnes étrangères au bénéfice d'une autorisation de séjour fassent partie du corps électoral communal :

- *L'initiative Buclin qui propose de fixer l'unique critère d'un an de domicile dans le canton ;*
- *La proposition de prise en considération partielle consistant à fixer une durée de cinq ans de résidence en Suisse et un an de domicile dans le canton.*

Par une voix pour l'initiative, six voix pour la prise en considération partielle et huit abstentions, la commission retient l'option de la prise en considération partielle pour son vote final.

Par sept voix pour la prise en considération partielle de l'initiative (consistant à fixer une durée de cinq ans de résidence en Suisse respectivement un an dans le canton pour faire partie du corps électoral communal), huit voix pour le classement et aucune abstention, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette initiative.

Céline Misiego annonce un rapport de minorité.

Aigle, le 17 janvier 2022

Le rapporteur de majorité:
(signé) Grégory Devaud