



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat Marmier Bruno / Bonny David / Senti Julia /
Berset Solange / Berset Christel / Ballmer Mirjam /
Chassot Claude / Pasquier Nicolas / Péclard Cédric / Rey Benoît

2020-GC-181

Suspension des délais de récolte de signatures pendant la période de situation extraordinaire

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 20 novembre 2020, les auteur-e-s demandent la suspension des délais de récolte des signatures pour les initiatives cantonales au 30 octobre 2020, date de la déclaration de la situation extraordinaire par le Conseil d'Etat du Canton de Fribourg. A l'appui de leur demande, les député-e-s remarquent que la récolte des signatures est rendue plus difficile par la situation sanitaire. Les auteur-e-s du mandat estiment en outre que la récolte de signatures ne doit pas être encouragée, étant donné les contacts qu'elle suppose, ainsi que les risques sanitaires (échange de stylos et de matériel...) qu'elle nécessite.

Les auteur-e-s du présent mandat rappellent en outre que plusieurs partis politiques ont débuté une récolte de signatures en septembre 2020, avec un délai de remise au 3 décembre 2020. La demande desdits partis au Conseil d'Etat de suspendre la récolte des signatures a été rejetée par le Gouvernement le 3 novembre 2020. Le Conseil d'Etat relevait alors que la récolte de signatures pouvait se poursuivre notamment puisque les commerces restaient ouverts. Le Gouvernement remarquait en outre que le Conseil fédéral avait maintenu la possibilité de récolter des signatures au niveau fédéral.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le libre exercice des droits politiques est un élément fondamental de nos systèmes démocratiques. L'organisation de référendums et d'initiatives en particulier joue un rôle essentiel afin d'assurer la participation de la population aux décisions politiques, et de garantir leur légitimité. Le Conseil d'Etat est particulièrement attaché à cette participation, y compris et d'autant plus en période de crise. La pandémie de Covid-19 que le monde subit depuis le début de l'année 2020 a inévitablement des conséquences sur tous les aspects de la société, y compris naturellement le fonctionnement des institutions démocratiques. Les mesures prises pour lutter contre l'épidémie ont un impact sur les contacts sociaux, qui constituent justement le cœur d'une démocratie.

Au printemps 2020, suite à la décision du Conseil fédéral d'interdire la récolte des signatures pour les objets fédéraux, le Conseil d'Etat a décidé, par souci de cohérence, d'interdire également la récolte des signatures pour des initiatives ou des référendums cantonaux ou communaux, et de suspendre les délais de récolte des objets en cours. Cette mesure, entrée en vigueur le 31 mars 2020, a été levée le 1^{er} juin 2020.

Sur le plan strictement sanitaire, la situation de l'automne 2020 est tout aussi préoccupante, voire plus, que celle du printemps dernier. Le Conseil d'Etat constate toutefois que la disponibilité du matériel de protection, l'expérience de la première vague ainsi que différentes les mesures prises dans l'intervalle ont permis d'éviter les contraintes de confinement prises au printemps. Ainsi, les commerces sont restés ouverts, les marchés ont pu se tenir et l'enseignement présentiel a été maintenu pour une grande partie des élèves et étudiant-e-s fribourgeois-e-s. Les contraintes pesant sur la récolte de signatures aujourd'hui sont moindres qu'au printemps dernier.

Cette analyse semble d'ailleurs partagée par les autorités fédérales, puisque, contrairement à ce printemps, le Conseil fédéral a explicitement autorisé la récolte de signatures dans son ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière (art. 6c, état le 2 novembre 2020). La grande majorité des cantons suisses, à l'exception de Genève¹ et de Neuchâtel², ont d'ailleurs suivi la même voie en maintenant les délais de récolte des signatures pour les objets cantonaux et communaux cet automne.

Comme le relèvent les auteur-e-s du mandat, le Conseil d'Etat s'est par ailleurs déjà prononcé contre une nouvelle suspension des délais de récoltes des signatures le 3 novembre dernier, en réponse à la requête du comité de l'initiative pour la gratuité des transports publics. Le Conseil d'Etat a en effet estimé qu'une suspension au seul niveau cantonal créerait une situation particulièrement absurde, qui verrait des comités d'initiative ou référendaires procéder à des récoltes de signatures sur le territoire fribourgeois pour des objets fédéraux, tout en ne pouvant le faire pour les objets cantonaux. Le Gouvernement relevait également que, comme indiqué ci-dessus, les mesures prises au printemps dernier étaient bien plus contraignantes, et donc plus problématiques pour la récolte de signatures, qu'actuellement.

Le Conseil d'Etat constate en outre que, si la pandémie et les mesures prises pour l'endiguer rendent effectivement plus complexe l'exercice des droits politiques, c'est également le cas par exemple pour la tenue des assemblées communales, qui peuvent réunir plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de personnes en un même lieu. Malgré les contraintes importantes liées à l'organisation de ces assemblées, la quasi-totalité des communes fribourgeoises ont, ou vont dans les prochaines semaines, tenir leurs assemblées, afin de permettre la libre participation de la population aux décisions démocratiques qui la concernent.

La suspension rétroactive des délais de récolte des signatures demandée par les auteur-e-s du mandat semble en outre particulièrement problématique sous l'angle constitutionnel. La Constitution cantonale fixe en effet explicitement la durée de récolte des signatures à 90 jours (art. 42 Cst. pour les initiatives, art. 46 Cst. pour les référendums facultatifs) et ne permet donc pas d'autoriser la récolte des signatures durant plus de 90 jours. Or tel serait le cas dans l'hypothèse où une suspension rétroactive serait décidée au 30 octobre, puisque les initiant-e-s ont, légitimement, poursuivi la récolte des signatures au-delà de cette date.

¹ Le 18 novembre 2020, le Conseil d'Etat du canton de Genève a décidé que les délais pour les récoltes de signatures à l'appui d'une demande de referendum ou d'initiative en matière cantonale ou communale ne courraient pas du 3 au 29 novembre 2020.

² Le 18 novembre 2020, le Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel a décidé de suspendre les délais sur les dépôts des listes de signatures en matière d'initiative et de referendum en matière cantonale et communale jusqu'à la fin de la situation extraordinaire.

La question de la récolte des signatures pour les referendums cantonaux se pose également. Admettre une suspension de la récolte de ces signatures reviendrait à retarder d'autant la promulgation des lois adoptées par le Grand Conseil durant ses sessions d'octobre, novembre et décembre 2020, au minimum. Le Gouvernement estime que la situation sanitaire demande au contraire aux autorités cantonales de pouvoir agir rapidement, par exemple pour mettre en œuvre les différentes mesures de soutien aux secteurs particulièrement touchés par la pandémie. Il rappelle à ce titre, que le mouvement de jeunes qui s'était organisé en été 2019 pour défendre le climat et se trouve partiellement à l'origine de cette initiative avait dénoncé la lenteur des processus démocratiques et milité en faveur de décisions plus rapides.

Enfin, le Conseil d'Etat remarque en outre qu'une deuxième vague de la pandémie de Covid-19 à l'automne était annoncée dès le printemps dernier et que les possibilités de rassemblement étaient déjà limitées à l'heure du lancement de l'initiative.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil d'Etat vous invite à rejeter le présent mandat.

9 décembre 2020