

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** - (2007)  
**Heft:** 1743

**Artikel:** Démocratie et fédéralisme : pour une chambre du peuple à la proportionnelle intégrale  
**Autor:** Gavillet, André  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1024407>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 29.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Démocratie et fédéralisme

### *Pour une chambre du peuple à la proportionnelle intégrale*

André Gavillet (17 août 2007)

C'est un paradoxe. Se basant sur des sondages qui renseignent sur la popularité des grands partis, des stratégies politiques, souvent mal inspirés, recomposent le Conseil fédéral, enlèvent un pion sur l'échiquier pour en pousser un autre, comme si l'élection du Conseil fédéral se faisait au suffrage universel direct. Mais on sait bien que le vote des élections nationales passe par de puissants filtres, à savoir le mode d'élection du Conseil des Etats et du Conseil national. Et le produit filtré qui donne la composition de l'Assemblée fédérale est fort différent du tout-venant des votes introduit dans la machine constitutionnelle.

#### **Le Conseil des Etats en question**

Le droit de chaque canton à deux Conseillers aux Etats (un pour les demi-cantons) confère un poids de vote 40 fois plus lourd à un citoyen d'Appenzell qu'à un Zurichois. L'exemple est connu. Globalement ce sont les partis conservateurs, notamment le PDC, qui en bénéficient. La comparaison entre les deux Chambres l'illustre clairement: l'une élue à la proportionnelle, d'ailleurs imparfaite (voir ci-dessous) et l'autre, à une exception près (JU), au système majoritaire.

Parti	CN	CdE	AF
UDC	55	8	63
PSS	52	9	61
PRD	36	14	50
PDC	28	15	43
Verts	13	-	13

Les socialistes veulent relancer l'idée d'une représentation des grandes villes au Conseil des Etats (voir sur ce sujet l'article d'Yvette Jaggi dans DP 1742). On ne fera pas dès maintenant la critique de cette initiative. Elle a le mérite premier de réactualiser la réforme des institutions. Il faut simplement souhaiter, à ce stade, que la discussion ne se limite pas aux seules propositions qu'elle formule.

#### **Comparaison biaisée**

Les partisans du *statu quo*, comme Urs Schwaller dans *Forum*, font valoir que les grandes villes sont déjà représentées au Conseil national qui tient compte de la population. Preuve en soit les 34 Zurichois qui pèsent de tout leur poids sur une balance où ne monte qu'un seul Appenzellois (RI). Mais l'apparence est trompeuse. L'application correcte de la proportionnelle est limitée par deux dispositions constitutionnelles: les cantons sont la circonscription électorale, et chacun a droit à un député au moins. Ainsi cinq

cantons se voient garanti un conseiller national. Par la force des choses, il est élu au système majoritaire. Mais cinq autres cantons n'élisent que deux ou trois conseillers. Huit autres ont une députation qui se situe entre cinq et huit députés. Donc, au total, dix-huit cantons sur vingt-six ne remplissent pas les conditions d'une proportionnelle telle que la jurisprudence du Tribunal fédéral l'a définie à plusieurs reprises.

Les partis dominants ne devraient pas pouvoir gagner sur les deux tableaux (au Conseil des Etats par le système majoritaire, et au Conseil national par une proportionnelle faussée par un quorum trop élevé). La première réforme serait donc d'introduire une proportionnelle intégrale, garantissant, face au Conseil des Etats, une Chambre du peuple authentique. Des techniques de calcul des votes, éprouvées dans quelques cantons et à l'étranger, permettent d'atteindre ce résultat, même si l'on gardait le canton comme circonscription électorale.

#### **Pour un débat ouvert et élargi**

D'autres données devraient être prises en compte dans une réflexion globale. Faut-il créer une chambre des villes parallèle à la nouvelle chambre

des cantons? Ces institutions ne permettraient-elles pas de repenser les mécanismes de consultation devenus d'une extrême lourdeur?

Il serait opportun que soit mis

en place un groupe d'étude composé de constitutionnalistes reconnus et de politiciens dont l'autorité et l'indépendance intellectuelle ne sont pas contestées. Comment concilier la

démocratie, dont l'ambition est de donner à chaque citoyen le même pouvoir, et le fédéralisme qui traite de manière égale des parties inégales. C'est le défi suisse. Il est à relever à nouveau.

## La lex Koller, le sol national et l'initiative pour le paysage *En Suisse, quelle place pour des résidences secondaires?*

Yvette Jaggi (20 août 2007)

**Même quand elle fonce, l'administration fédérale laisse aux partis et aux parlementaires le temps de changer d'avis. Un délai qui pourrait être fatal à l'abrogation de la lex Koller, soudainement appréciée pour sa contribution à la préservation du paysage.**

L'affaire semblait dans le sac. En février 2006, tous les partis gouvernementaux se prononçaient en faveur de l'abrogation de la lex Koller, héritière des lois von Moos, Furgler et Friedrich, soumettant à autorisation l'acquisition d'immeubles par des personnes physiques et morales dites "à l'étranger" (voir la chronologie et l'article d'Albert Tille dans DP 1739).

En revanche, la procédure de consultation laissait entrevoir des divergences à propos des mesures d'accompagnement destinées à compenser les effets négatifs d'un abandon pur et simple du régime de l'autorisation. L'application de ces dispositions, contenues dans une révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire

(LAT), incombe aux cantons et aux communes concernées, qui doivent maintenir une proportion suffisante de logements occupés à l'année et juguler la prolifération des "lits froids". Sensibles aux intérêts des milieux de la construction et de la promotion immobilière, les radicaux et l'UDC s'opposaient catégoriquement à de telles mesures d'accompagnement, que le PDC n'acceptait qu'en chipotant. Quant au PS, il faisait de leur entrée en vigueur une condition préalable à l'abrogation de la lex Koller.

Dans son projet de loi déposé le 4 juillet dernier, le Conseil fédéral choisit une voie moyenne: il maintient les mesures LAT pour tempérer la méfiance de la gauche et renonce à y joindre notamment un contingentement fédéral des résidences secondaires pour atténuer la résistance de la droite.

Résultat: les écologistes, seuls (avec les démocrates suisses) à s'opposer d'emblée à l'abrogation de la lex Koller, sortent doublement de leur isolement. D'abord, ils peuvent compter sur le ralliement d'une

bonne partie du groupe socialiste au parlement, où se nouera sans doute une alliance objective entre roses-verts d'une part et obsédés du bradage du sol national de l'autre. Par ailleurs, les verts ont activement participé à la rédaction et au coup d'envoi, donné le 10 juillet dernier, de l'initiative pour le paysage.

Intitulée «*De l'espace pour l'homme et la nature*», cette initiative populaire fédérale demande rien moins que le gel de la surface totale des zones à bâtir en Suisse pendant 20 ans ainsi que l'inscription dans la Constitution fédérale du principe de la séparation entre territoires constructible et non constructible. La Confédération reçoit en outre la mission de veiller au développement d'une urbanisation de qualité. Le texte de l'initiative pour le paysage compte du beau monde parmi ses premiers signataires: des parlementaires tels Eugen David (PDC/SG), Luc Recordon (Les Verts/VD), Kathy Riklin (PDC/ZH) ou Simonetta Sommaruga (PS/BE), d'anciens élus tels Philippe Biéler (Les Verts/VD) ou Silva Semadeni (PS/GR), des experts en matière