

02.070

**Message
concernant l'ordonnance de l'Assemblée fédérale
sur le registre des partis politiques**

du 20 septembre 2002

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet d'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le registre des partis politiques et vous proposons de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

20 septembre 2002

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Kaspar Villiger

La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

La nouvelle Constitution fédérale (Cst.) de 1999 est la première à avoir reconnu l'existence des partis politiques (art. 137 et 147 Cst.). Les Chambres fédérales en ont tenu compte le 21 juin 2002, lors de leur dernière modification de la loi fédérale sur les droits politiques (LDP).

Il s'agit ici de décharger les partis politiques actifs au plan fédéral d'une partie de leurs tâches administratives, moyennant leur inscription dans un registre central, lequel sera tenu par la Chancellerie fédérale. Ils pourront alors se consacrer davantage à leurs tâches politiques.

Vous trouverez donc ci-joint un projet d'ordonnance qui énonce les conditions que les partis désireux de se faire enregistrer devront remplir et les facilités administratives qui en résulteront pour eux.

Les partis enregistrés devraient pouvoir profiter des facilités prévues dès l'an prochain, année du renouvellement intégral du Conseil national.

Message

1 **Partie générale**

Dans son message du 30 novembre 2001 (FF 2001 6051), le Conseil fédéral avait proposé aux Chambres de modifier la loi fédérale sur les droits politiques en donnant aux partis politiques la possibilité de se faire inscrire, à certaines conditions, dans un registre qui serait tenu par la Chancellerie fédérale et ce, pour bénéficier de facilités d'ordre administratif lors de la préparation des élections fédérales. Les Chambres fédérales ont dit oui à ce projet le 21 juin 2002 (FF 2002 4080) et approuvé l'introduction d'un nouvel art. 76a, al. 3, dans la LDP, lequel réserve néanmoins aux Chambres le droit d'édicter des dispositions d'application puisqu'il s'agit de règles importantes concernant l'élection du Conseil national. Nous vous soumettons donc un projet d'ordonnance mentionnant les règles en question, afin que l'enregistrement des partis puisse débiter aussi vite que possible et que les partis puissent profiter des facilités en question dès l'an prochain, année du renouvellement intégral du Conseil national.

La quasi-totalité des partis politiques suisses souffrent aujourd'hui d'une surcharge chronique de leur appareil, assez léger du reste, alors que la complexité des problèmes s'accroît et que les solutions politiques exigent un savoir pointu dans tous les domaines. En revanche, les moyens électroniques que nous avons à notre disposition peuvent nous permettre d'établir un registre des partis politiques beaucoup plus aisément que naguère et à des coûts très inférieurs.

Pour faciliter la tâche des partis, il faut en premier lieu faire la part des choses et distinguer, par des critères bien établis, ceux des groupements de citoyens qui sont de vrais partis politiques des groupuscules de tout bord qui éclosent de préférence au début de l'année des élections pour s'éclipser sur la pointe des pieds en décembre. Ne devraient dès lors profiter des facilités accordées que les partis politiques qui ont une audience certaine dans la population et qui travaillent à long terme à former l'opinion politique des citoyens. Deux aspects sont donc primordiaux: un minimum de travail dans le temps et une assise dans la population.

A l'inverse, nul parti ne saurait être tenu de se faire enregistrer. Le registre est donc conçu comme une *offre* faite aux partis.

Ceux d'entre eux qui se seront fait enregistrer et qui ne déposeront, sous leur appellation officielle, pas plus d'une liste de candidats dans le canton où ils briguent les suffrages des électeurs y seront dispensés de récolter, à l'appui de leur liste, les signatures manuscrites d'un nombre minimum de personnes autorisées à voter dont le domicile politique se trouve dans l'arrondissement; ils seront aussi dispensés de faire contrôler le droit de vote de ces personnes. Ainsi donc, leur appareil, qui fonctionne dans la plupart des cas grâce à des volontaires, sera déchargé d'une lourde tâche administrative et pourra davantage se consacrer aux tâches politiques proprement dites.

Grâce à une disposition transitoire, les facilités susmentionnées devraient profiter dès l'an prochain, année du renouvellement intégral du Conseil national, aux partis dont la députation au Conseil national compte au moins un membre ou qui sont représentés dans au moins trois parlements cantonaux par au moins trois personnes par parlement.

2 **Partie spéciale**

Art. 1 Registre des partis politiques

La Chancellerie fédérale établira un registre des partis politiques à partir des données qui lui seront fournies et elle le tiendra à jour (art. 1, al. 1). Ce registre pourra être consulté via Internet ou au siège de la Chancellerie fédérale (art. 1, al. 2). Cette dernière le mettra à jour dans les 60 jours (art. 4, al. 2). Le formulaire électronique d'enregistrement de la Chancellerie fédérale (art. 3, al. 2) réduira le travail de saisie des données et le risque d'erreurs dû au recopiage; il permettra aussi d'unifier la forme des indications fournies par les partis, donc autorisera les comparaisons; il pourra être envoyé par courrier ou par courriel.

Art. 2 Parti politique

L'art. 2 enchaîne avec les obligations imposées par la loi (art. 76a LDP). Tout groupement politique souhaitant se faire enregistrer devra avoir le statut d'une association, donc être doté d'une identité, en l'occurrence d'une seule appellation (dans chaque langue) au niveau national. Ne pourra toutefois revendiquer l'appellation de parti politique que l'association dont le but, d'après ses statuts, sera principalement politique.

Art. 3 Demande d'enregistrement

Les associations, notamment politiques, expriment dans leurs statuts la volonté d'être organisées corporativement (cf. art. 60, al. 1, CC, RS 210), donc de se doter d'une identité et d'œuvrer dans la continuité. Voilà pourquoi celles d'entre elles qui souhaitent se faire enregistrer devront obligatoirement faire parvenir leurs statuts à la Chancellerie fédérale et remplir le formulaire de demande d'enregistrement (art. 3, al. 1). Le registre des partis devant être public (art. 1, al. 2), elles devront lui fournir ces documents sur papier ou sous la forme d'un fichier électronique. La Chancellerie fédérale pourra alors, d'une part les tenir à la disposition de tout électeur qui souhaiterait les consulter sur place, d'autre part les consigner dans une banque de données de manière à ce que n'importe qui puisse les consulter en ligne (art. 1, al. 2).

La Chancellerie fédérale mettra par conséquent gratuitement à la disposition des partis, sur papier ou sur son serveur électronique, le formulaire de demande d'enregistrement figurant en annexe de l'ordonnance (art. 3, al. 2).

Art. 4 Modifications

Le parti politique qui se fait enregistrer s'engagera aussi à annoncer par la suite toute modification le concernant (art. 4, al. 1). Le non-respect de cet engagement entraînera les sanctions suivantes:

- il sera biffé du registre (art. 5, al. 1, let. a) s'il change de nom sans en avertir la Chancellerie fédérale;
- il perdra les facilités administratives mentionnées à l'art. 24 LDP (notamment celle qui consiste à ne devoir déposer que les signatures des personnes candidates et de celles qui assurent la présidence et le secrétariat du parti) s'il n'a pas respecté son devoir d'information avant le 1^{er} mai de l'année du renouvellement intégral du Conseil national (art. 4, al. 3).

La Chancellerie fédérale mettra à jour le registre dans les 60 jours qui suivront l'annonce d'une modification (art. 4, al. 2).

Dans la pratique, elle invitera, au début de l'année électorale, dans un message électronique, tous les partis enregistrés à vérifier les données fournies par eux; elle rendra en outre les partis candidats à l'enregistrement attentifs à leur devoir dans le guide qu'elle aura rédigé à leur intention et ce, de manière bien visible.

Art. 5 Biffage du registre

La Chancellerie fédérale biffera d'office du registre le parti qui ne remplira plus les conditions minimales imparties (assise dans la population et continuité). Ce sera le cas lorsque le parti n'aura plus une seule personne le représentant au Conseil national ou qu'il ne sera plus représenté dans au moins trois parlements cantonaux par au moins trois personnes par parlement cantonal (art. 5, al. 1, let. b). Avant de le biffer du registre des partis, la Chancellerie fédérale lui donnera la possibilité de s'exprimer par la voix d'une des personnes le représentant dont il lui aura communiqué les noms, lesquels noms auront été consignés dans le registre (art. 5, al. 2). Mais qui est le président ou la présidente, le ou la secrétaire d'un petit parti national ou d'un parti qui vient de naître et qui n'est présent que dans quelques parlements cantonaux ? Le parti qui disposera d'un ou d'une responsable nationale l'indiquera. A défaut, il pourra donner le nom du président ou de la présidente d'un des partis cantonaux du parti national et, si nécessaire, celui de plusieurs de ces présidents ou de ces présidentes bien que le droit fédéral ne l'exige pas.

La Chancellerie fédérale aura la responsabilité de mettre le registre à jour dans le temps imparti (cf. art. 4, al. 2) alors que la responsabilité de la fourniture des modifications incombera à la présidence du parti qui sera en fonction (art. 4, al. 1).

Le biffage du registre est également prescrit (la procédure sera identique) si un parti change de nom et n'en informe pas la Chancellerie fédérale en temps voulu (art. 4, al. 1, et art. 5, al. 1, let. a) car le nom, vecteur essentiel de l'identité, aura disparu. Le droit du parti d'être entendu (art. 5, al. 2) empêchera ici encore qu'un parti politique ne soit biffé du registre contre son gré.

Tout parti qui aura été biffé du registre pourra bien évidemment demander à le réintégrer dès qu'il remplira à nouveau les conditions d'admission.

Un parti qui aura été biffé du registre continuera aussi à avoir le droit de déposer des listes de personnes candidates au Conseil national. Ses listes devront alors, comme celles de n'importe quel autre groupement politique non enregistré, porter la signature manuscrite du nombre d'électeurs et d'électrices requis (cf. art. 24, al. 1, LDP).

Art. 6 Disposition transitoire

Si l'on veut que les partis puissent profiter des avantages de l'enregistrement dès l'an prochain, soit pour le 19 octobre 2003, date du renouvellement intégral du Conseil national, il faut, pour cette élection, reporter au 1^{er} mars 2003 (et non fixer au 31 décembre 2002, comme le prévoit l'art. 24, al. 3, let. a, LDP) la date à laquelle les partis devront avoir demandé à se faire enregistrer (art. 6). Ils auront ainsi tout le temps nécessaire pour y réfléchir et déposer leur demande.

Art. 7 Entrée en vigueur

Pour que l'enregistrement des partis puisse se faire correctement et que les partis bénéficient des avantages en question pour le prochain renouvellement intégral du Conseil national à la fin de l'année 2003, il est impératif que la présente ordonnance de l'Assemblée fédérale entre en vigueur le 1^{er} janvier 2003. S'il en est ainsi, les partis intéressés auront deux mois pour annoncer leur désir et la Chancellerie fédérale les deux mois qui suivent (cf. art. 4, al. 2) pour examiner les indications fournies par les partis et pour créer et tester un registre de type conventionnel et un registre concordant, sur support informatique cette fois-là. Il restera donc au moins trois mois aux partis et aux cantons pour en prendre connaissance et pour prendre les mesures adéquates qui assureront le bon déroulement du dépôt des listes de candidats. Nous estimons que la date limite du dépôt de ces listes sera fixée au début du mois d'août 2003 dans les cantons les plus peuplés (cf. art. 21 LDP).

3 Conséquences pour les finances et le personnel

Les partis politiques pourront, pour s'annoncer, utiliser un masque similaire à celui du registre électronique; l'enregistrement qui leur est proposé, de surcroît gratuitement, leur évitera divers travaux fastidieux, souvent effectués par des volontaires: ils n'auront plus l'obligation de récolter le nombre de signatures d'électeurs de l'arrondissement aujourd'hui encore requis par la loi ni de faire contrôler le droit de vote des signataires; les communes seront, pour leur part, libérées de l'obligation d'opérer ce contrôle, les bureaux électoraux des cantons également. Il en résultera en contre-partie un léger surcroît de travail pour la Chancellerie fédérale, dû à la mise sur pied du registre conventionnel et à sa tenue. Le nombre de partis susceptibles de se faire enregistrer ne devant toutefois pas dépasser la trentaine, le travail supplémentaire qui en résultera pourra être accompli par l'équipe en place.

Pour les autorités donc, il n'y aura guère de travail en moins ni de travail en plus.