

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 24 (1987)
Heft: 862

Artikel: Conseil des états : qui représente-t-il et à quoi sert-il?
Autor: Miserez, Marc-André
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1019623>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.03.2025

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

Qui représente-t-il et à quoi sert-il ?

■ (mam) A l'approche des élections fédérales, *Construire*, hebdomadaire de la fédération des coopératives Migros, entame une série d'articles sur le thème général de la démocratie suisse. Honneur redoutable, c'est à Domaine Public qu'il est revenu d'ouvrir les feux, avec une table ronde tenue en avril (1). On a pu y entendre le soussigné déclencher l'hilarité de ses collègues en remettant en question le système bicaméral suisse. Sans exiger la démission immédiate des députés qui la composent, on peut tout de même fournir quelques éléments de réflexion sur la Chambre dite "des cantons". Ils confirment son caractère "ambigu" (selon le terme de la Commission Wahlen pour la révision totale).

Les manuels d'histoire nous apprennent que le bicamérisme fut adopté en 1848, en quelque sorte pour consoler les cantons d'abandonner leur souveraineté au nouvel Etat fédéraliste. La Constitution fédérale est claire, le Conseil national groupe les représentants du peuple suisse alors que le Conseil des Etats se compose de députés des cantons. L'adoption ne se fit pas sans heurts. Combattue par les radicaux parce qu'insuffisamment progressiste et par les conservateurs parce que trop novatrice, la solution bicamérale s'imposa par le mérite décisif de n'être inacceptable pour personne.

Chambre des cantons ou chambre des patrons

Dans un rapport déjà ancien élaboré dans le cadre de la révision totale de la Constitution fédérale (2), J.-D. Delley avait examiné les divergences entre les deux Chambres, afin de voir si le Conseil des Etats défendait effectivement les intérêts fédéralistes contre la tendance centralisatrice du National. Voici ce que l'on peut lire dans son introduction : *"En fait comme en droit, le Conseil des Etats n'est pas la Chambre des cantons ; il faudrait pour cela qu'il soit constitué sur le modèle du Bundesrat allemand, par exemple"*. Récemment(3), Philippe Bois exprimait le même point de vue. Le Bundesrat, Cham-

bre des Länder allemands répond à l'idée que nous nous faisons d'un conseil des régions. Ses pouvoirs sont limités aux questions qui touchent le fédéralisme, soit essentiellement les transferts de compétences des Länder à l'Etat central. En Suisse, outre l'égalité entre les Chambres, la Constitution prévoit que les membres des deux Conseils votent sans instructions, les députés aux Etats sont donc totalement libres de leurs opinions. Elus par le peuple et non plus par les parlements cantonaux, ils représentent avant tout leur parti politique.

Cela se vérifie dans les faits. De l'étude citée plus haut (Delley), se dégage l'image d'une Chambre plutôt conservatrice, austère, et gardienne du libéralisme économique. Chose surprenante, bien que les cantons ruraux y soient surreprésentés, le Conseil des Etats ne n'est pas le défenseur le plus acharné des subventions à l'agriculture.

"Défense des minorités"

"Le Conseil des Etats est un organe de défense des minorités", entend-on souvent. La chose semble logique : Bâle-Ville a un député, Uri deux, les "petits" s'y trouvent donc en position de force.

Il s'agit de s'entendre sur la notion de minorité. A part le Jura, les cantons élisent tous leurs députés à la

petite Chambre selon le système majoritaire. Les minorités politiques sont par conséquent moins représentées (ou même pas du tout) aux Etats qu'au National. Ici encore, la "représentation des cantons" est une fiction. Car les systèmes électoraux en place permettraient parfaitement d'imaginer un Conseil des Etats composé uniquement de démocrates-chrétiens, de radicaux et de quelques libéraux et UDC.

Conséquence politique du cliché de la représentation du canton, certains observateurs estiment qu'il est opportun d'envoyer au Conseil des Etats deux députés de même couleur, afin d'éviter que leurs votes ne s'annulent. Pour Philippe Bois, on devrait se poser plus souvent la question : *"qu'est-ce au juste que l'opinion du canton ? Lorsqu'un projet est soumis au parlement fédéral, il a en règle générale fait l'objet d'une procédure de consultation à laquelle les cantons ont été associés. Ils ont donné leur avis. C'est le gouvernement qui décide seul"*. C'est ainsi qu'il n'est pas rare de voir un député aux Etats voter contre l'avis du gouvernement cantonal où son parti est majoritaire ...

En guise de conclusion un peu impressionniste, je dirais que les observations des deux juristes cités plus haut n'ont fait que confirmer ma perplexité face à la petite Chambre. Instaurée à une époque où les transferts de compétences étaient un problème crucial, quel est son rôle à l'heure des défis nationaux ? Les cantons auraient-ils vraiment quelque chose à perdre si on décidait de la supprimer ? Les navettes interminables entre les deux Chambres ne sont-elles pas un élément de blocage du système politique suisse ? Finalement, à part la droite – elle s'y trouve en surreprésentation numérique – à qui profite l'institution du Conseil des Etats ?

(1) *Construire* du 15 avril 87.

(2) *Positions législatives du Conseil des Etats*, J.-D. Delley, Commission d'experts pour la révision totale de la Constitution fédérale, Sous-commission II, 1974. L'étude porte sur la période 1960-1974 et ne s'occupe que des projets émanant du Conseil fédéral.

(3) *La représentation du canton au Conseil des Etats – Critique de quelques idées reçues*, P. Bois, *l'Impartial*, 24 et 24 avril 87.