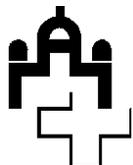


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



## 23.069 n Conseil national. Constitution et assermentation

---

Rapport du Bureau provisoire du 29 novembre 2023

---

Réuni le 29 novembre 2023, le Bureau provisoire du Conseil national a

- pris acte du rapport du Conseil fédéral du 15 novembre 2023 sur les élections au Conseil national pour la 52<sup>e</sup> législature ;
- vérifié, conformément à l'art. 4, let. a, du règlement du Conseil national (RCN ; RS 171.13), si l'élection de la majorité des députés n'avait pas fait l'objet de recours ou avait été validée ;
- vérifié, conformément à l'art. 4, let. b, RCN, si les députés ne faisaient pas l'objet d'incompatibilité au sens de l'art. 144 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) et de l'art. 14 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, LParl ; RS 171.10).

### Propositions du Bureau provisoire

1. Prendre acte du rapport du Conseil fédéral du 15 novembre 2023 sur les élections au Conseil national pour la 52<sup>e</sup> législature.
2. Constaté la constitution du Conseil national.
3. Constaté l'incompatibilité visée au ch. 3.3 du présent rapport.

Rapporteur(s) : Elisabeth Schneider-Schneiter (a), Valérie Piller Carrard (f)

Pour le Bureau provisoire :  
Le président

Gerhard Pfister

Contenu du rapport

- 1 Rapport du Conseil fédéral
- 2 Constatation de la constitution du Conseil national
- 3 Constatation des incompatibilités



## **1 Rapport du Conseil fédéral**

### **1.1 Situation initiale**

#### **1.1.1 Nouvelle répartition des sièges**

Comme cela a déjà été le cas lors des renouvellements intégraux du Conseil national de 2015 et de 2019, la répartition des sièges du conseil entre les cantons a été faite sur la base de la loi du 22 juin 2007 sur le recensement (RS 431.112).

Selon l'art. 16 de la loi fédérale sur les droits politiques (LDP ; RS 161.1), l'effectif de la population, calculé sur la base du recensement de la population effectué l'année suivant le dernier renouvellement intégral, est déterminant dans la répartition des sièges<sup>1</sup>.

Par rapport à l'élection du Conseil national de 2019, deux cantons se sont vu attribuer un nombre de sièges différent, en raison de leur évolution démographique. Sur la base de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> septembre 2021 sur la répartition des sièges lors du renouvellement intégral du Conseil national (RS 161.13), le canton de Bâle-Ville a perdu un siège. Le canton de Zurich a en revanche obtenu un siège supplémentaire.

#### **1.1.2 Instructions à l'intention des cantons et des groupes voulant lancer des candidatures**

Depuis plusieurs années, la Chancellerie fédérale organise des rencontres avec les responsables cantonaux afin de préparer et de gérer l'élection du Conseil national. L'Office fédéral de la statistique (OFS) et la Direction consulaire du DFAE (votes des Suisses de l'étranger) ont pris part à ces rencontres ainsi que, de manière ponctuelle, les Services du Parlement (SP) et le Tribunal fédéral (TF). Dans la perspective de la première application des dispositions relatives à la transparence du financement de la vie politique à l'occasion de l'élection du Conseil national de 2023, le Contrôle fédéral des finances a été invité à cette rencontre.

Les instructions pour le renouvellement intégral du Conseil national ont été adressées aux gouvernements cantonaux le 19 octobre 2022, avec la circulaire du Conseil fédéral concernant les élections pour le renouvellement intégral du Conseil national du 22 octobre 2023. Les dispositions techniques de la Chancellerie fédérale et de l'OFS leur ont été transmises en même temps.

Le même jour, la Chancellerie fédérale a en outre publié le guide à l'usage des groupes voulant lancer des candidatures. La circulaire et le guide contenaient notamment des informations concernant le changement de pratique en matière de sous-apparetements de listes (interdiction de conclure des sous-apparetements entre listes de partis différents, cf. à ce sujet le ch. 1.2.3 ci-après).

En complément aux instructions écrites, les secrétariats des partis représentés au Conseil national ont été invités à une séance d'information en juin 2023. À cette occasion, les offres d'information concernant l'élection du Conseil national ont été présentées et l'OFS a expliqué comment la force des partis politiques était calculée. Des questions relatives à la sécurité des campagnes numériques ont également été abordées avec le concours du Centre national pour la cybersécurité, du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, de Google, de Meta et de TikTok.

---

<sup>1</sup> Le calcul est donc fondé sur l'effectif recensé de la *population résidente permanente* en 2020, telle que celle-ci est définie à l'art. 2 de l'ordonnance sur le recensement fédéral de la population (RS 431.112.1).



### 1.1.3 Informations à l'intention des électeurs et du public

En 2023 également, la Chancellerie fédérale a établi, conformément à son mandat légal (art. 34 LDP), une brève notice explicative à l'intention des électeurs et électrices des cantons où l'élection a lieu selon le système proportionnel ; celle-ci leur a été remise avec le matériel électoral. Cette notice, factuelle et neutre, comprenait de courtes descriptions des partis qui étaient représentés au Conseil national, rédigées par les partis eux-mêmes.

En complément à cette brochure, la Chancellerie fédérale, l'OFS, les SP et les cantons ont mis en ligne, en octobre 2022, la plate-forme électorale officielle <http://www.ch.ch/elections2023>, une offre commune conçue de façon à être accessible pour tout le monde. Ce site donnait des indications variées et constamment actualisées aux électeurs et électrices et au public intéressé. Il contenait également des informations dans des formats spécifiques, tels que des vidéos en langue des signes et des informations en langue facile à lire.

### 1.1.4 Chiffres et faits relatifs aux candidatures

La tendance à la hausse observée dans le nombre de listes et de candidatures déposées dans les cantons où l'élection a lieu selon le système proportionnel s'est poursuivie en 2023, atteignant un nouveau record : 618 listes (contre 511 en 2019) et 5909 candidatures (contre 4645 en 2019) ont été enregistrées. Si l'on tient encore compte des cantons d'Obwald et de Nidwald, qui appliquent le système majoritaire avec une procédure de dépôt des candidatures, le nombre de personnes qui se sont portées candidates au Conseil national en 2023 s'élève même à 5914.

Le nombre de candidatures féminines a également augmenté (40,8 % en 2023 contre 40,3 % en 2019). Jamais autant de femmes n'avaient été candidates au Conseil national (2412 candidates en 2023 contre 1875 en 2019 ; sont pris en compte les cantons où l'élection a lieu selon le système proportionnel ainsi qu'Obwald et Nidwald).

Le nombre d'apparements de listes a légèrement diminué (80 en 2023 contre 81 en 2019) ; le nombre de sous-apparements a, quant à lui, augmenté (118 en 2023 contre 108 en 2019).

## 1.2 Renouvellement intégral du Conseil national du 22 octobre 2023

### 1.2.1 Rapport du Conseil fédéral du 15 novembre 2023

Les résultats de l'élection ont été établis par les cantons et communiqués à la Chancellerie fédérale, à l'intention du Conseil fédéral, au moyen du formulaire de procès-verbal officiel.

Le 15 novembre 2023, le Conseil fédéral a approuvé, à l'intention du Conseil national, le rapport sur les élections au Conseil national pour la 52<sup>e</sup> législature. Ce rapport contient des tableaux exposant les résultats électoraux de tous les groupes dans l'ensemble des cantons, un calcul de la répartition des mandats et les nombres de voix obtenus par chaque candidat et candidate.

Tous les résultats communiqués par les cantons ont été vérifiés et validés par la Chancellerie fédérale. Le rapport contient tous les résultats partiels, afin que l'exactitude de tous les résultats puisse être contrôlée.

Selon la pratique constante, la force des partis à l'échelle nationale n'est pas indiquée dans le rapport du Conseil fédéral. Une enquête administrative interne ordonnée par le DFI est en cours à la suite de l'erreur de calcul qui s'est produite. Au moment de la rédaction du présent rapport, les résultats de cette enquête n'étaient pas encore disponibles.



### 1.2.2 Irrégularités

Selon les informations disponibles à l'heure actuelle, les irrégularités suivantes ont été constatées : avant les élections, les cantons de Fribourg, de Schaffhouse, de Saint-Gall et de Thurgovie ont informé la Chancellerie fédérale du fait que du matériel de vote erroné avait été envoyé à certains électeurs et électrices. Dans chaque cas, seuls quelques électeurs et électrices, au maximum quelques dizaines, étaient concernés. Par ailleurs, dans le canton de Schwyz, plusieurs dizaines d'électeurs et électrices d'une commune et d'un district ont reçu le matériel de vote soit en double, soit pas du tout, en raison d'une erreur lors de l'impression des cartes de légitimation. Les recherches menées ont permis d'établir que seuls certains groupes de personnes étaient concernés. Dans le canton d'Argovie, un petit nombre d'habitants et d'habitantes d'une commune n'ont pas reçu l'enveloppe de vote ; dans une autre commune, certaines personnes n'ont pas reçu de matériel de vote ou ont reçu la carte de légitimation d'une autre personne. Dans le canton de Bâle-Ville, les bulletins électoraux ne comportaient pas le domicile des candidats et candidates, contrairement aux exigences de la loi fédérale sur les droits politiques. Dans le canton de Bâle-Campagne, les données personnelles (année de naissance, profession, domicile) d'un candidat de la liste « Die Mitte Oberes Baselbiet » ont été indiquées par erreur à la place de celles d'une candidate de la même liste. D'entente avec la Chancellerie fédérale, les cantons ont immédiatement pris les mesures qui s'imposaient pour remédier aux défauts constatés, si possible, avant le scrutin, ou du moins pour les pallier : ils ont informé le public au moyen de communiqués de presse, de publications dans leur feuille officielle, d'envois à tous les ménages, de courriels adressés aux électeurs et électrices suisses de l'étranger par l'intermédiaire de la Direction consulaire et/ou d'avertissements sur les pages Internet concernées. Ces mesures ont permis, sinon d'éliminer complètement les problèmes, du moins de les limiter fortement.

### 1.2.3 Recours

Huit recours électoraux ont été déposés concernant les élections au Conseil national de 2023. Avant les élections, le Tribunal fédéral avait rejeté un recours électoral contre l'interdiction des sous-apparetements entre listes de partis politiques différents, soutenant le durcissement de pratique décidé (arrêt 1C\_399/2023 du 25.8.2023).

Au moment de la séance du Bureau provisoire, il n'y avait plus de recours en suspens.

### 1.2.4 Utilisation du vote électronique

Le vote électronique a été utilisé dans trois cantons (Bâle-Ville, Saint-Gall et Thurgovie). Après le 18 juin 2023, il s'agit du deuxième scrutin fédéral mené avec le nouveau système de la Poste après la restructuration de la phase d'essai relative au vote électronique. Dans ces trois cantons, les électeurs et électrices suisses de l'étranger ont pu voter par voie électronique ; dans le canton de Bâle-Ville, cette possibilité a en outre été donnée aux personnes handicapées, et dans le canton de Saint-Gall aux électeurs et électrices suisses résidant dans cinq communes pilotes. Au total, 61 % des bulletins électoraux provenant de l'étranger sont arrivés par voie électronique (Bâle-Ville : 61 % ; Saint-Gall : 63 % ; Thurgovie : 57 %). Dans le canton de Bâle-Ville, 18 personnes handicapées ayant le droit de vote se sont inscrites ; 14 d'entre elles ont pris part à l'élection du Conseil national, dont 13 par voie électronique. Dans le canton de Saint-Gall, 4,2 % des personnes ayant le droit de vote dans les communes pilotes se sont inscrites pour voter par voie électronique. Plus de 80 % des personnes inscrites qui ont participé au scrutin ont voté par voie électronique. Au total, 4480 personnes ont voté par voie électronique.

### 1.2.5 OSCE / BIDDH

Afin d'évaluer en détail le système de vote électronique suisse, les dispositions relatives à la transparence du financement de la vie politique ainsi que la participation des personnes handicapées,



l'OSCE / BIDDH a envoyé une équipe de spécialistes électoraux (*Election Expert Team*), qui a séjourné en Suisse du 10 au 26 octobre 2023. Le rapport final de celle-ci, assorti de recommandations, est attendu pour la fin de l'année 2023 ou le début de l'année 2024<sup>2</sup>.

### 1.2.6 Manœuvres ayant visé à influencer le résultat de l'élection

Rien ne permet à la Chancellerie fédérale de soupçonner que les élections de 2023 aient fait l'objet de manœuvres de désinformation ou de manipulation de grande ampleur depuis l'étranger. Des activités isolées ont certes été constatées, mais elles n'avaient apparemment pas de lien direct avec les élections au Conseil national et au Conseil des États.

### 1.2.7 Autres constatations

Lors de son analyse des résultats cantonaux, la Chancellerie fédérale a fait les comparaisons suivantes par rapport aux précédentes élections organisées dans le cadre du renouvellement intégral du Conseil national :

- Avec un taux de 46,7 %, la participation des électeurs et électrices a augmenté par rapport à 2019 (45,1 % ; 2015 : 48,5 %). Le chiffre absolu d'électeurs et électrices ayant participé à l'élection du Conseil national a augmenté lui aussi (2 604 984 en 2023 contre 2 462 581 en 2019 et 2 563 052 en 2015). La participation a néanmoins fortement varié d'un canton à un autre (taux de participation de 24,5 % en Appenzell Rhodes-Intérieures, de 39,9 % à Genève, de 58,8 % à Obwald et de 61,6 % à Schaffhouse<sup>3</sup>).
- Le nombre de bulletins nuls s'est élevé à 40 979 en 2023 (soit 1,57 %), contre 29 015 en 2019 (soit 1,18 % ; 2015 : 1,20 %). La Chancellerie fédérale analysera avec les cantons les raisons expliquant cette évolution du nombre de bulletins nuls.
- La part de femmes élues le 22 octobre 2023 a diminué par rapport à 2019, passant de 42 % (84 députées) à 38,5 % (77 députées).

## 2 Constatation de la constitution du Conseil national

Les vingt-six cantons ont validé les résultats des élections au Conseil national.

En se fondant sur le rapport du Conseil fédéral du 15 novembre 2023 sur l'élection du Conseil national pour la 52<sup>e</sup> législature et sur l'avis du TF relatif aux plaintes déposées et traitées, le Bureau provisoire constate que l'élection de la majorité des députés n'a fait l'objet d'aucun recours et a été validée.

Le Bureau provisoire propose donc de constater la constitution du Conseil national pour la 52<sup>e</sup> législature. Le mandat des membres du Conseil national commence ainsi le 4 décembre 2023.

## 3 Constatation des incompatibilités

### 3.1 Procédure

Le Bureau provisoire a vérifié la compatibilité entre le mandat parlementaire et les autres mandats exercés par les parlementaires. Pour ce faire, il s'est fondé sur les données fournies par ces derniers jusqu'au 28 novembre 2023. La vérification de la compatibilité a été réalisée sur la base de l'art. 144, al. 1, Cst., de l'art. 14 LParl, et des principes interprétatifs édictés le 17 février 2006 par le Bureau du

<sup>2</sup> Rapport de l'OSCE/BIDDH sur la mission d'évaluation des besoins (*Needs Assessment Mission*) [uniquement en anglais] disponible sous [www.osce.org](http://www.osce.org) > Institutions & Structures > ODIHR > Elections > Elections in Switzerland > Federal Assembly Elections, 22 October 2023

<sup>3</sup> Le canton de Schaffhouse est le seul à sanctionner les violations non excusées de l'obligation de voter ancrée dans le droit cantonal.



Conseil national et le Bureau du Conseil des États, destinés à faciliter l'application de l'art. 14, let. e et f, LParl (FF 2022 767 ; ci-après « Principes interprétatifs des Bureaux »).

### **3.2 Incompatibilités au sens de l'art. 144, al. 1, de la Constitution**

L'art. 144, al. 1, Cst. dispose que les fonctions de membre du Conseil national et du Conseil des États sont incompatibles.

Mme Petra Gössi (SZ), M. Baptiste Hurni (NE), M. Pierre-Yves Maillard (VD), M. Werner Salzmann (BE), Mme Flavia Wasserfallen (BE), M. Pascal Broulis (VD), M. Mauro Poggia (GE), M. Fabio Regazzi (TI), Mme Franziska Roth (SO), Mme Tiana Angelina Moser (ZH) et Mme Marianne Binder-Keller (AG) ont été élus tant au Conseil national qu'au Conseil des États. Les parlementaires mentionnés ont choisi de siéger au Conseil des États, de sorte qu'il n'y a plus d'incompatibilité au sens de l'art. 144, al. 1, Cst.

Ils sont remplacés au Conseil national par M. Heinz Theiler (SZ), Mme Martine Docourt (NE), Mme Brenda Tuosto (VD), M. Hans Jörg Rügsegger (BE), Mme Andrea Zryd (BE), M. Daniel Ruch (VD), M. Daniel Sormanni (GE), M. Giorgio Fonio (TI), Mme Farah Romy (SO), M. Patrick Hässig (ZH) et Mme Maya Bally (AG).

### **3.3 Incompatibilités au sens de l'art. 14, let. e, LParl**

Conformément à l'art. 14, let. e, LParl, les membres des organes directeurs des organisations et des personnes de droit public ou de droit privé extérieures à l'administration qui sont investies de tâches administratives et dans lesquelles la Confédération occupe une position prépondérante ne peuvent être membres de l'Assemblée fédérale.

Conformément à l'art. 15, al. 2, LParl, si le conseil constate une incompatibilité, le parlementaire concerné ou la parlementaire concernée a six mois pour y remédier.

M. Ernst Wandfluh est membre du conseil d'administration de « Proviande ». Cette organisation a toujours figuré dans l'annexe aux Principes interprétatifs des Bureaux en tant qu'organisation assumant des tâches administratives et dans laquelle la Confédération occupe une position prépondérante. La situation à cet égard n'a pas changé.

Le Bureau provisoire constate par conséquent que l'activité de M. Ernst Wandfluh au sein du conseil d'administration de « Proviande » est incompatible avec un mandat parlementaire et dépose une proposition en ce sens.

Dans le même temps, le Bureau provisoire a pris acte du fait que M. Ernst Wandfluh cessera cette activité d'ici fin mai 2024, si bien qu'il n'y aura plus d'incompatibilité à l'échéance du délai fixé à l'art. 15, al. 2, LParl.