2.2

Droits politiques partiels des femmes dans les cantons et les communes

Introduction

Après le succès de la votation fédérale de 1971 sur le suffrage féminin, la lutte des femmes pour l'égalité des droits politiques n'était pas terminée. Vingt ans se sont encore écoulés avant la réalisation de l'égalité intégrale des droits politiques, à tous les niveaux, entre femmes et hommes. Le 26 novembre 1990, le Tribunal fédéral contraint le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures à octroyer le droit de vote et d'éligibilité aux femmes. Que l'égalité politique aux niveaux cantonal et communal ait ainsi traîné en longueur n'a été possible que parce que l'article relatif au droit de vote (art. 74, al. 2 de la Constitution fédérale) laissait aux cantons la réalisation de ce droit, même après 1971, et cela sans limite de temps. Quelques cantons avaient laissé l'introduction du droit communal de vote et d'éligibilité des femmes à l'appréciation des communes elles-mêmes (institution facultative du suffrage féminin en matière communale). Cette pratique fédéraliste eut pour résultat que, outre le canton d'Appenzell avec ses *Landsgemeinde*, quelques communes des cantons d'Obwald, Soleure et des Grisons refusèrent aux femmes les droits démocratiques jusque dans les années 80. Dans les cantons de Soleure et des Grisons, il fallut procéder par votation populaire à une révision de la Constitution cantonale qui obligeait les communes à introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes (institution obligatoire du suffrage féminin en matière communale).

Par ailleurs, la large autonomie laissée aux cantons et aux communes permit aussi aux femmes d'obtenir des droits politiques partiels minimaux. Au début, elles affirmèrent leur engagement politique dans les domaines où la collaboration féminine était traditionnellement ancrée : affaires ecclésiastiques, scolaires et sociales. Ici et là, les femmes luttèrent pour obtenir le droit d'être élues dans les commissions des pauvres et des écoles (droit de suffrage passif), ainsi que dans les commissions ecclésiastiques, pour pouvoir élire (droit de suffrage actif ou droit de vote) et être élues (droit de suffrage passif). Elles s'efforcèrent également, dans l'intérêt des femmes qui travaillaient, d'obtenir le droit d'éligibilité des femmes dans les tribunaux de prud'hommes (instances de conciliation lors de conflits de travail entre employeurs et employé-es). Mais, dans l'ensemble, leurs succès restèrent limités. La majorité des révisions législatives can-

tonales sur un droit (limité) de participation féminine échoua en votation populaire. La mise en application des droits formels acquis se révéla aussi très difficile, car les hommes n'étaient guère prêts à laisser aux femmes leurs positions officielles. Depuis les années 20, déjà, le mouvement suffragiste discutait de mesures de promotion des femmes, telles que des listes féminines ou des quotas, afin de remédier à la terrible sous-représentation des femmes dans les fonctions publiques.

L'espoir des femmes que leur engagement aux échelons les plus bas de la politique serait plus tard récompensé par une participation politique partielle aux niveaux communal, cantonal et finalement fédéral ne se réalisa pas. Jusque dans les années 50, les électeurs masculins leur refusèrent tout accès à la politique. C'est le canton de Bâle-Ville qui, en 1957, se risqua à la première innovation, en autorisant les communes à instituer le droit de vote et d'éligibilité des femmes. Peu après, Vaud, Neuchâtel et Genève consacrèrent l'égalité politique complète entre femmes et hommes aux niveaux cantonal et communal. La percée était réalisée. Il n'en reste pas moins que le principe du fédéralisme a continué de primer sur celui des droits démocratiques pour les femmes et que jusqu'en 1990, celles-ci ne pouvaient pas toutes voter ou être élues, que ce fût au niveau cantonal ou communal.

Introduction du droit de vote et d'éligibilité des femmes dans les affaires cantonales

Canton	Date	Canton	Date
Vaud	1.02.1959	Glaris	2.05.1971
Neuchâtel	27.09.1959	Soleure	6.06.1971
Genève	6.03.1960	Berne	12.12.1971
Bâle-Ville	26.06.1966	Thurgovie	12.12.1971
Bâle-Campagne	23.06.1968	Saint-Gall	23.01.1972
Tessin	19.10.1969	Uri	30.01.1972
Valais	12.04.1970	Grisons	5.03.1972
Lucerne	25.10.1970	Schwytz	5.03.1972
Zurich	15.11.1970	Nidwald	30.04.1972
Argovie	7.02.1971	Obwald	24.09.1972
Fribourg	7.02.1971	Jura	20.03.1977*
Schaffhouse	7.02.1971	Appenzell R.E	30.04.1989
Zoug	7.02.1971	Appenzell R.I.	27.11.1990

* (adoption de la Constitution cantonale en votation populaire)

Chronologie

La présentation qui suit donne un aperçu de l'institutionnalisation des droits politiques partiels des femmes dans les églises et les commissions officielles, autrement dit de la concrétisation du droit de vote et d'éligibilité des femmes dans les communes et les cantons. Les luttes, discussions, campagnes et votations qui ont accompagné la réalisation de l'égalité politique dans les bas échelons ne figurent pas. Lorsqu'un canton a accordé aux femmes le droit généralisé de vote et d'éligibilité sur le plan cantonal et communal, il apparaît en gras.

1833 Berne : la nouvelle loi sur les communes étend aux femmes le droit de voter dans les mêmes conditions que les hommes si elles possèdent certains biens et sont assujetties à l'impôt. Elles doivent cependant se faire représenter par un homme aux assemblées communales. La loi sur les communes de 1852 restreint ce droit aux célibataires et aux veuves. En 1887, ce droit est totalement aboli. Pourquoi ? Ce droit n'est plus compatible avec le principe de l'égalité de traitement entre les femmes.

1886 Genève : grâce à la nouvelle loi sur les écoles, les femmes sont éligibles dans les commissions scolaires (droit de suffrage passif).

1891 Genève : dans l'Eglise libre, les femmes reçoivent le droit de suffrage actif.

1898 Valais : la nouvelle loi sur les pauvres permet l'élection de femmes dans les affaires concernant les pauvres. Cela dit, aucune femme ne sera élue durant les vingt-cinq années qui suivront (résultat d'une enquête publiée dans l' « Annuaire des femmes suisses » de 1923).

•

Vaud : l'Eglise libre octroie aux femmes le droit de suffrage actif.

1903 Bâle-Ville : le Parlement adopte une loi selon laquelle au moins trois femmes doivent faire partie des inspections des écoles. Même si la portée de la nouvelle loi se limite aux écoles de jeunes filles et de la petite enfance, c'est la première fois en Suisse que sont institués des quotas spécifiques au sexe dans les autorités politiques.

1905 Saint-Gall : la révision de la loi sur les écoles octroie aux femmes le droit d'éligibilité pour l'inspection des écoles supérieures de jeunes filles.

1906 Vaud : la révision de la loi sur les écoles permet l'éligibilité des femmes dans les commissions scolaires. Mais la participation féminine est réglementairement limitée à l'enseignement des travaux manuels pour les jeunes filles.

1908 Vaud : après que l'Eglise nationale Réformée a donné aux femmes le droit de vote (1903), le Parlement adopte une modification en conséquence de la loi sur les églises.

•

Neuchâtel : la révision de la loi sur les écoles permet l'élection de femmes dans les commissions scolaires.

1910 Genève : l'Eglise nationale réformée octroie le droit de suffrage actif aux femmes qui avaient demandé leur inscription dans les registres électoraux. Les hommes, quant à eux, y sont automatiquement inscrits.

1911 Appenzell Rhodes-Extérieures : introduction du droit de vote et d'éligibilité des femmes dans les communes scolaires et ecclésiastiques.

•

Zurich : la révision de la loi sur le système judiciaire octroie aux femmes le droit d'éligibilité dans les tribunaux de prud'hommes. Parallèlement, la révision de l'article 16 de la Constitution cantonale laisse à la future loi le soin de régler la question du suffrage féminin actif et passif pour ce qui est de l'occupation de positions officielles.

1912 Zurich : la nouvelle loi sur l'organisation des communes adoptée par les électeurs donne aux femmes un droit de suffrage passif dans les affaires scolaires.

1914 Genève : après que les électeurs masculins ont, en 1910, accordé aux femmes le droit de vote actif et passif dans les tribunaux de prud'hommes, ce droit leur est retiré lors d'une votation populaire occasionnée par le dépôt d'une initiative.

1916 Neuchâtel : une révision de la loi permet l'éligibilité des femmes dans les tribunaux de prud'hommes. Dans l'Eglise nationale réformée, les femmes reçoivent le droit de suffrage actif.

1917 Bâle-Ville : les femmes sont éligibles dans les tribunaux de prud'hommes. L'Eglise nationale Réformée donne aux femmes le droit de voter sur des objets et de participer aux élections en votant pour des candidats mais non en se présentant elles-mêmes.

•

Berne : les femmes sont éligibles dans les commissions scolaires, des pauvres et de la santé, ainsi que dans l'aide sociale pour les enfants et les jeunes.

1918 Grisons : l'Eglise évangélique réformée introduit le droit de vote et d'éligibilité des femmes. Des femmes sont élues dans le comité de l'Eglise.

1919 Tessin : le Grand Conseil décide que dans les *Patriziati* (communes bourgeoises), le droit de vote et d'éligibilité peut être exercé au sein de la famille ou du foyer (*fuoco*), par un homme ou une femme.

•

Soleure : la loi sur les prud'hommes octroie aux femmes le droit de suffrage actif et passif.

1920 Bâle-Ville : les femmes, qui votent déjà au sein de l'Eglise protestante réformée, y obtiennent le droit d'éligibilité.

1921 Saint-Gall : la loi sur les prud'hommes octroie aux femmes le droit d'éligibilité.

•

Thurgovie : les électeurs de l'Eglise protestante réformée votent une nouvelle loi organisationnelle qui permet aux communes ecclésiastiques d'introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes. Le Parlement entérine la loi, bien que des craintes soient émises que le suffrage féminin puisse ainsi être introduit par la petite porte.

1923 Genève : les femmes reçoivent le droit d'éligibilité pour les conseils ecclésiastiques, le synode et le comité ecclésiastique. Une éventuelle majorité féminine est explicitement exclue. Le Consistoire (la plus haute autorité administrative de l'Eglise réformée) reste aux mains des hommes.

1925 Vaud : la loi sur les prud'hommes donne aux femmes le droit d'éligibilité.

1926 Saint-Gall : les femmes sont éligibles dans les commissions d'assistance aux pauvres.

1927 Neuchâtel : le Grand Conseil accepte la révision de la loi sur l'organisation des tribunaux et vote l'éligibilité des femmes dans les autorités tutélaires, lesquelles exercent également des fonctions judiciaires.

•

Argovie : une révision de l'article sur les Eglises ouvre le chemin à l'égalisation entre femmes et hommes en ce sens qu'il permet aux Eglises de donner le droit de vote aux femmes. Mais il faudra attendre 34 ans pour que cette possibilité devienne réalité.

1928 Genève : les membres de l'Eglise nationale protestante permettent aux théologiennes d'être pasteures auxiliaires.

•

Fribourg : les femmes sont éligibles dans les commissions d'assistance aux pauvres.

1929 Bâle-Campagne : les femmes sont éligibles dans les commissions d'assistance aux pauvres.

•

Berne : les femmes reçoivent le droit de vote passif pour le conseil ecclésiastique, le synode et le comité ecclésiastique. Mais l'introduction de ce droit relève de la liberté de chaque commune ecclésiastique.

1930 Genève : la loi sur les prud'hommes donne aux femmes le droit de vote actif et passif.

1931 Bâle-Ville : l'Eglise nationale réformée permet aux théologiennes d'être pasteures auxiliaires.

1942 Argovie : la révision de la loi sur les écoles permet aux communes d'élire des femmes dans les affaires scolaires et les autorités scolaires supérieures.

1952 Saint-Gall : le canton habilite les Eglises à introduire le droit de vote pour les femmes. Il ne sera effectivement utilisé pour la première fois qu'en 1968.

•

Bâle-Ville : la révision de la loi électorale permet l'éligibilité des femmes dans les tribunaux.

1957 Bâle-Ville : les électeurs masculins du canton permettent aux trois communes bourgeoises d'introduire le droit de vote et d'éligibilité pour les femmes (institution facultative du suffrage sur le plan bourgeoisial).

•

Schwytz : la reconnaissance publique officielle de l'Eglise protestante et son intégration institutionnelle dans les autorités politiques entraîne pour les protestantes la perte de leur droit de vote ecclésiastique.

1958 Riehen (Bâle-Ville) est la première commune bourgeoise de Suisse à introduire, le 26 juin, le droit de vote et d'éligibilité des femmes. Le 7 décembre, c'est la commune bourgeoise de Bâle-Ville qui lui emboîte le pas.

1959 Succès des votations populaires cantonales dans les cantons de **Vaud** (1er février) et **Neuchâtel** (27 septembre) : le droit de suffrage intégral cantonal et communal est introduit dans ces deux cantons.

1960 Les électeurs du canton de **Genève** donnent aux femmes le droit de suffrage intégral (cantonal et communal, 6 mars).

1962 Tessin : le Grand Conseil décide que, outre les familles de souche, femmes et hommes majeurs nouvellement naturalisés peuvent voter et être élus dans les *patriziati* (communes bourgeoises).

•

Grisons : les communes sont habilitées à introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes (institution facultative du suffrage en matière communale).

1963 Zurich : introduction du droit de vote et d'éligibilité dans les Eglises catholique et protestante.

1964 Thurgovie : les femmes peuvent être élues présidentes d'école primaire et secondaire (suffrage passif).

1966 Le canton de **Bâle-Ville** introduit le droit de suffrage intégral des femmes sur les plans cantonal et communal.

1967 Bâle-Campagne : les électeurs masculins adoptent l'article constitutionnel sur l'introduction progressive des droits politiques des femmes.

•

Glaris : la *Landsgemeinde* introduit le droit de vote et d'éligibilité des femmes dans les affaires scolaires, sociales et ecclésiastiques.

1968

Bâle-Campagne : les femmes obtiennent le droit de vote et d'éligibilité dans les affaires cantonales.

•

Berne : le canton habilite les communes à introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes (institution facultative du suffrage en matière communale).

•

Obwald : la *Landsgemeinde* adopte une nouvelle Constitution. Les femmes sont éligibles dans toutes les fonctions qui dépendent du parlement, du gouvernement ainsi que des conseils communaux. Les communes sont habilitées à introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes (institution facultative du suffrage en matière communale).

1969

Thurgovie : adoption de justesse du droit de vote des femmes dans les affaires scolaires. Les femmes possèdent déjà le droit d'éligibilité dans les autorités scolaires depuis 1964.

•

Zurich : les communes sont habilitées à introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes (institution facultative du suffrage en matière communale). En neuf mois, 90% des Zurichoises obtiennent le suffrage dans leurs communes.

•

Les électeurs du **Tessin** donnent aux femmes le suffrage intégral sur les plans cantonal et communal.

1970

Votations dans les cantons du **Valais** (12 avril), **Bâle-Ville** (27 septembre), **Lucerne** (25 octobre) et **Zurich** (15 novembre) : introduction du suffrage intégral des femmes sur les plans cantonal et communal.

•

Soleure et Nidwald : les communes sont habilitées à introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes (institution facultative du suffrage en matière communale).

•

Saint-Gall : l'Eglise catholique introduit le droit de vote des femmes.

1971

En même temps que la votation populaire fédérale du 7 février, ou peu après, les cantons suivants introduisent le suffrage intégral des femmes : **Fribourg** (7 février), **Zoug** (7 février), **Schaffhouse** (7 février), **Argovie** (7 février), **Glaris** (2 mai), **Berne** (12 décembre), **Thurgovie** (12 décembre).

•

Appenzell Rhodes-Intérieures : la *Landsgemeinde* habilite les communes scolaires et ecclésiastiques à introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes.

•

Soleure : les électeurs décident d'introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes dans les affaires cantonales. L'institution facultative du suffrage en matière communale n'est pas remise en cause.

1972 Dans les cantons de **Saint-Gall** (23 janvier), **Schwytz** (5 mars), **Uri** (5 mars) et **Nidwald** (30 avril), les femmes reçoivent le droit de suffrage intégral sur les plans cantonal et communal.

•

Grisons : le droit de vote et d'éligibilité des femmes est introduit par votation populaire au niveau cantonal et dans les cercles (circonscriptions administratives). L'institution facultative du suffrage en matière communale n'est pas remise en cause.

•

Appenzell Rhodes-Extérieures : la *Landsgemeinde* vote l'introduction obligatoire et simultanée dans toutes les communes du droit de vote et d'éligibilité des femmes.

•

Obwald : Les électeurs acceptent de donner aux femmes le droit de vote et d'éligibilité dans les affaires cantonales. L'institution facultative du suffrage en matière communale n'est pas remise en cause.

1979 Ce qui devient le 1er janvier le canton du **Jura** garantit dans sa Constitution le suffrage intégral des femmes sur les plans cantonal et communal.

1980 Le 30 novembre, la commune de Kerns octroie aux femmes le droit de vote et d'éligibilité. C'est la dernière commune du canton d'**Obwald** à le faire et les droits politiques des femmes sont maintenant intégralement réalisés dans ce canton.

1982 Dans le canton de **Soleure**, le droit de vote et d'éligibilité intégral des femmes entre en vigueur, après que les électeurs et électrices ont inscrit dans la Constitution (2 mars) l'obligation pour les communes d'introduire le droit de vote et d'éligibilité des femmes.

1983 **Grisons** : une votation cantonale rend obligatoire, le 27 février, l'introduction du droit de vote et d'éligibilité des femmes dans les communes. Treize communes ne l'avaient pas encore fait à ce moment-là.

1989 **Appenzell Rhodes-Extérieures** : le 30 avril, la *Landsgemeinde* vote l'introduction du droit de vote et d'éligibilité des femmes sur le plan cantonal.

1990 Dans son jugement rendu le 27 novembre, le Tribunal fédéral décide à l'unanimité d'interpréter la Constitution cantonale de Rhodes-Intérieures en faveur des femmes. Il oblige ainsi le canton d'**Appenzell Rhodes-Intérieures** à introduire immédiatement les pleins droits politiques des femmes.

Voir aussi : 2.1 Droit de vote et d'éligibilité des femmes,
2.3 Participation politique, 1 Mouvement des femmes.

Bibliographie

- Gosteli Marthe (éd.) :
  Vergessene Geschichte. Histoire oubliée.
  Illustrierte Chronik der Frauenbewegung. Chronique illustrée du mouvement féministe.
  Volume 1 : 1914–1933. Volume 2 : 1934–1963. Berne 2000.

- Hardmeier Sybille :
  Frühe Frauenstimmrechtsbewegung in der Schweiz (1890-1930).
  Argumente, Strategien, Netzwerk und Gegenbewegung. Zurich 1997.

- Ruckstuhl Lotti :
  Vers la majorité politique.
  Histoire du suffrage féminin. Bonstetten, Association des droits de la femme et Interfeminas [1991].

- Woodtli Susanna :
  Du féminisme à l'égalité politique.
  Un siècle de luttes en Suisse, 1868-1971. Lausanne 1977.

Illustration : La Chaux-de-Fonds 1960 : entrée en fonction de Raymonde Schweizer,
première femme de Suisse élue députée dans un parlement cantonal.
Source : Ruckstuhl, Vers la majorité politique.