

Réf. : 24\_COU\_1934

Lausanne, le 27 mars 2024

## **Consultation fédérale – Modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques**

Monsieur le Chancelier,  
Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté sur l'objet mentionné en exergue et vous adresse, par la présente, sa prise de position.

Dans l'ensemble, les modifications législatives et réglementaires qui sont proposées sont jugées opportunes. Le Conseil d'Etat revient ci-après sur les dispositions qui appellent des commentaires.

### **Loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP ; RS 161.1)**

#### **Article 3 Domicile politique**

L'art. 3 al. 2 AP-LDP prévoit que le Conseil fédéral règle les situations dans lesquelles le domicile politique peut être constitué dans la commune de séjour (et non dans la commune d'établissement). Une solution analogue est prévue en droit vaudois et le Conseil d'Etat ne peut que se rallier à cette proposition.

A ce titre, l'art. 2 du règlement vaudois d'application de la loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (RLEDP ; BLV 160.01.1) prévoit que le domicile politique peut être différent du domicile civil pour :

- i. les personnes au bénéfice d'une mesure de curatelle de portée générale ;
- ii. les personnes séjournant à leur lieu de travail durant la semaine, notamment les étudiants ; et
- iii. les époux qui, avec l'accord de leur conjoint, parce que le juge le leur a ordonné ou que la loi les y autorise directement, résident, avec l'intention de s'y établir, ailleurs qu'au domicile du ménage commun.

Pour qu'un tel domicile politique puisse être constitué, l'art. 2 RLEDP dispose qu'il est nécessaire de déposer une attestation de radiation du registre des membres du corps électoral de la commune d'établissement, ce qui permet de garantir que les personnes concernées exercent leurs droits politiques dans une seule commune. L'art. 3 al. 2 LDP a actuellement une teneur similaire et il est prévu que cette condition soit déplacée dans l'ordonnance, ce qui se justifie.

## Article 6 Vote des électeurs handicapés

L'art. 6 al. 1 AP-LDP prévoit que « les cantons pourvoient à ce que l'électeur qui, à cause d'un handicap, est durablement incapable d'accomplir lui-même les actes que requiert l'exercice de son droit de vote ait la possibilité de voter ». Le rapport explicatif cite le Canton de Vaud comme exemple et le Conseil d'Etat considère que cette nouvelle obligation est en effet déjà matérialisée par l'art. 21 de la loi vaudoise sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; BLV 160.01), respectivement appliquée par les autorités communales compétentes. A cet égard, des mesures sont actuellement prises par le Canton de Vaud pour que toutes les personnes concernées aient connaissance de cette possibilité. Les informations idoines seront ainsi prochainement apposées directement sur le matériel de vote.

Un nouveau second alinéa dispose que les bulletins de vote soient conçus de manière que les électeurs aveugles ou handicapés de la vue puissent les remplir eux-mêmes afin de préserver le secret de leur vote (pour les votations fédérales uniquement). Le rapport explicatif précise que, dans la pratique, cet objectif peut être atteint au moyen d'un « gabarit de vote » permettant aux personnes handicapées de la vue ou aveugles de « sentir » où elles doivent inscrire leurs suffrages sur le bulletin de vote. Le Conseil d'Etat soutient cette mesure qui est apte à garantir le secret du vote des personnes concernées et qui paraît proportionnée.

Le Canton de Vaud utilise ses propres bulletins de vote qui se prêtent au comptage électronique, de telle sorte que les modèles de gabarits prévus pour les bulletins de vote produits par la Confédération ne seraient vraisemblablement pas utilisables. Le Conseil d'Etat se réjouirait que la Confédération soutienne et coordonne la mise en œuvre de cette nouvelle obligation par les cantons, de plus en plus nombreux, qui se trouvent dans cette situation.

## Art. 10 Date et exécution [des votations]

L'art. 10 al. 1<sup>er</sup> AP-LDP donne au Conseil fédéral la compétence de reporter ou d'annuler une votation « si la formation de la volonté des électeurs, le déroulement du vote ou l'établissement des résultats ont été gravement perturbés ou si une telle perturbation est imminente ». Cette modification fait suite à une motion Rieder (20.3419) qui s'inscrit dans le contexte de la pandémie de COVID-19.

Le Conseil fédéral a examiné et rejeté deux autres solutions législatives. La première consiste à inscrire dans la loi la possibilité de reporter ou d'annuler l'élection du Conseil national également et de prévoir, en outre, des règles sur la suspension des délais politiques. Il a renoncé à cette solution en raison notamment des limites posées par la Constitution fédérale. Le Conseil d'Etat considère que cette variante aurait avantageusement permis de cibler davantage de situations et ainsi de mieux garantir l'exercice des droits politiques en temps de crise, mais il comprend le motif invoqué pour y renoncer. L'autre variante qui n'a pas été retenue consiste à inscrire dans la LDP une disposition générale relative à la gestion de crise permettant au Conseil fédéral d'ordonner des mesures exceptionnelles sans se fonder sur le droit de nécessité de l'art. 185 al. 3 Cst. féd. Le Conseil d'Etat vaudois rejoint le Conseil fédéral pour dire qu'une compétence

aussi étendue en matière de droits politiques est problématique sous l'angle de la démocratie et qu'il faut par conséquent y renoncer.

Le Conseil d'Etat estime que la solution retenue est apte à garantir l'exercice des droits politiques en temps de crise. Il salue le principe, bien étayé dans le rapport explicatif, d'après lequel un report ou une annulation de scrutin ne peut être envisagée qu'en dernier recours. A cet égard, il considère que la base légale pourrait être précisée dans ce sens.

#### **Art. 14 Procès-verbal et transmission du résultat de la votation**

L'art. 14 al. 2 AP-LDP met à la charge des cantons une nouvelle obligation consistant à vérifier la plausibilité des résultats des votations. Le Conseil d'Etat accueille favorablement l'inscription de ce principe dans la loi fédérale.

Ce type de contrôle est déjà effectué dans le Canton de Vaud. Un examen des résultats selon les habitudes de vote de la commune et à la lumière des résultats des communes voisines permet, occasionnellement, au bureau électoral cantonal de détecter des erreurs, respectivement de les signaler aux autorités communales compétentes en vue d'une correction.

Par conséquent, le Conseil d'Etat considère que l'obligation de vérifier la plausibilité des résultats est, en l'état, déjà respectée dans le Canton de Vaud. Pour autant, il rejoint le Conseil fédéral pour affirmer que le recours – facultatif – à un logiciel informatique dédié pourrait permettre d'optimiser ce contrôle. Des réflexions dans ce sens ont déjà été menées par le bureau électoral cantonal vaudois.

#### **Art. 77 Recours**

L'art. 77 al. 3 AP-LDP exclut la compétence du gouvernement cantonal pour les recours qui concernent des « irrégularités qui ont des répercussions dans plusieurs cantons ou qui ont été causées par une autorité administrative de la Confédération ». Il est prévu que de tels recours soient exclusivement adressés au Tribunal fédéral par application des art. 80 al. 1 AP-LDP et 88 al. 1 AP-LTF.

Le Conseil d'Etat vaudois a déjà rendu plusieurs décisions de non-entrée en matière dans ce contexte, y compris sur le recours qui a ensuite conduit à la première annulation d'une votation fédérale (ATF 145 I 207). Il a ainsi déjà pu constater l'inefficience de cette voie de droit et approuve pleinement ces modifications législatives qui permettront un allègement de la procédure et un raccourcissement du temps de traitement de ces affaires souvent sensibles. La délimitation des recours concernés paraît adéquate.

#### **Art. 84 Utilisation de techniques nouvelles**

L'art. 84 al. 2 AP-LDP prévoit que l'utilisation de moyens techniques pour établir les résultats ne serait plus systématiquement soumise à l'autorisation du Conseil fédéral, mais que celui-ci pourrait, par voie d'ordonnance, conserver ce régime d'autorisation pour certains de ces moyens. Le Conseil d'Etat salue le changement de paradigme consistant à ne soumettre à autorisation que les moyens techniques énumérés par voie d'ordonnance. De plus, le Conseil d'Etat prend bonne note que « les systèmes de comptage électroniques actuellement utilisés lors des votations populaires sont

également réputés autorisés et ne sont pas soumis à une nouvelle autorisation du Conseil fédéral ». Au cours de ces dernières années, 68 communes vaudoises ont fait l'acquisition d'outils informatiques aux fins de compter les suffrages de manière automatisée. Pour le scrutin du 9 juin 2024, 71 % des bulletins de vote vaudois seront dépouillés de la sorte et ce taux ne cesse d'augmenter. Il est primordial que le recours à ces technologies ne soit pas freiné par des démarches administratives.

L'alinéa 3 dispose que, lorsque les bulletins sont saisis et dépouillés électroniquement, les autorités compétentes pour le dépouillement doivent vérifier la plausibilité des résultats au moyen de méthodes statistiques. Le rapport explicatif précise que l'échantillonnage doit être quantifié par ces autorités « en fonction du cas d'espèce (cercle électoral, taux de participation, etc.) ». Sur le principe, le Conseil d'Etat estime que la mesure proposée est apte à contrôler la fiabilité des résultats. Toutefois, il soutient que les exigences ne sauraient être excessivement strictes au risque de pénaliser les administrations communales qui ont modernisé leur processus de dépouillement, respectivement de dissuader celles qui envisagent de le faire. Dans ce cadre, il sied de garder à l'esprit que le dépouillement informatisé fournit de nombreuses garanties supplémentaires par rapport au dépouillement traditionnel, notamment contre les cas de fraude. Le Conseil d'Etat préconise que la méthodologie retenue pour vérifier la plausibilité des résultats fassent l'objet d'un consensus entre la Confédération et le canton concerné.

## **Ordonnance du 24 mai 1978 sur les droits politiques (ODP ; RS 161.11)**

### **Art. 2a DATES DES VOTATIONS POPULAIRES FÉDÉRALES**

Le Conseil d'Etat salue les dates des votations telles que proposées par l'art. 2a al. 1 AP-ODP. Pour des raisons logistiques, ces modifications seraient notamment grandement appréciées par le bureau électoral cantonal vaudois ; la présence de jours fériés lors des semaines qui précèdent une votation compliquant inutilement la préparation des votations.

Il apparaît aussi souhaitable de renoncer aux deux derniers scrutins de l'année lorsque le Conseil national est intégralement renouvelé à cette période (art. 2a al. 3 AP-ODP). Alors que cette date n'est *in fine* jamais retenue, cette possibilité constitue une source d'incertitude évitable en termes de planification. A propos du renouvellement intégral du Parlement fédéral, le Conseil d'Etat vaudois remarque que la question des vacances scolaires n'est que peu pris en considération dans le choix des dates.

Enfin, moyennant l'abrogation du 4<sup>ème</sup> alinéa, l'ordonnance fédérale n'obligerait plus la Chancellerie fédérale à publier les dates des votations populaires fédérales au plus tard au mois de juin de chaque année. Le Conseil d'Etat retient que cette abrogation « ne remet pas en cause le principe de la fixation fiable et à long terme des dates des votations ». Il sied ici de rappeler que le calendrier électoral fédéral a un impact déterminant sur l'organisation des chancelleries cantonales quant à la mobilisation des ressources humaines, la planification des projets informatiques et la logistique à large échelle. Il en va de même s'agissant des échéances politiques cantonales ou communales qui sont calquées, parfois plusieurs années en avance, sur les scrutins fédéraux. La prévisibilité et la stabilité de l'agenda fédéral sont donc d'une importance capitale pour le bon déroulement du processus démocratique à tous les échelons institutionnels et il ne saurait y être déroger à la légère. Pour ces motifs, il semble opportun au Conseil d'Etat que l'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif législatif n'intervienne pas avant 2027.

En tout état de cause, une publication au moins six mois en avance est une nécessité pour que toutes les démarches préparatives en amont d'une votation puissent être accomplies par les autorités vaudoises cantonales et communales (incluant en particulier la commande des fournitures, la mise au point des registres des membres du corps électoral et la production du matériel de vote).

En vous remerciant encore de l'avoir consulté, le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous prie de croire, Monsieur le Chancelier, Madame, Monsieur, à l'assurance de sa parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER a.i.



François Vodoz

**Copies**

- OAE
- DGAIC