

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Claude-Alain Voiblet et consorts – Bureaux de dépouillement ou agences de communication, il faut choisir !

1. PREAMBULE

La commission nommée pour étudier le postulat Claude-Alain Voiblet et consorts s'est réunie le mardi matin 9 septembre 2014 à la Salle de conférences du Château cantonal, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames les Députées Céline Ehrwein Nihan (présidente-rapportrice), Aline Dupontet, Jessica Jaccoud et Pierrette Roulet-Grin ainsi que de Messieurs les Députés François Debluë, Philippe Ducommun, Gérard Mojon, Daniel Trolliet et de Claude-Alain Voiblet (postulant).

Ont également assisté à la séance : Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux (Cheffe du Département des institutions et de la sécurité), Mme Corinne Martin (Cheffe du Service des communes et du logement) et de M. Siegfried Chemouny (Chef de la division des affaires communales et droits politiques au Service des communes et du logement).

La prise des notes durant la séance a été assurée par M. Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil. Nous le remercions vivement pour son travail.

2. POSITION DU POSTULANT

Lors de différents scrutins intervenus ces dernières années, la communication de résultats provisoires sur les réseaux sociaux l'a désagréablement surpris. Dans la grande majorité des cas, cela ne pose pas de problème particulier. Toutefois, il pourrait en être autrement si le résultat d'une élection au scrutin proportionnel, par exemple, prêtait à contestation ; en effet, un citoyen pourrait faire recours et le résultat être invalidé. Le postulant ne remet pas en question la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (LEDP) : l'article 26 de la LEDP est très clair sur la garantie du secret du vote¹. Mais il constate que ce secret n'est pas respecté dans certaines communes vaudoises. L'un des objectifs de ce postulat est de demander de garantir l'application de l'article 26 de la LEDP.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le secret du vote est considéré comme un principe démocratique fondamental par le CE ; d'ailleurs, il est clairement défendu dans la LEDP au travers de plusieurs dispositions. Une analyse de cette dernière montre qu'il n'existe aucune lacune en matière de nouvelles technologies notamment. Avant le dépôt du postulat, cette problématique avait déjà été anticipée par l'Etat avec une publication dans le journal périodique Canton-Communes de juin 2014 et dans le logiciel « Votelecn rappelant le secret du vote lors des scrutins. Avant les votations de novembre 2014, un courrier sera envoyé aux 318 communes vaudoises pour les rendre attentives au bon fonctionnement des bureaux de vote. De manière générale, les instructions se transmettent à toutes les communes (greffes et présidents du bureau électoral) avant tout scrutin.

En conclusion, le problème soulevé est important, mais le cadre légal répond aux préoccupations du postulant. Pour le CE, il s'agit davantage d'une affaire d'organisation des bureaux de vote que de

¹ Article 26, alinéa 5 de la LEDP : « Toutes mesures utiles doivent être prises pour garantir le secret du dépouillement anticipé jusqu'à la clôture du scrutin ; les résultats du dépouillement anticipé doivent être tenus secrets et ne peuvent être divulgués hors du local de dépouillement ».

changements légaux ou réglementaires à apporter, notamment au travers du rôle du président du Conseil communal ou général lors de l'organisation de scrutins (article 12 de la LEDP)².

4. DISCUSSION GENERALE

4.1 Echange général et questions

Un des points relevé par la commission est la différence qui existe entre les communes vaudoises dans les moyens utilisés pour le dépouillement des bulletins de vote. Dans les grandes communes, le dépouillement est réalisé par lecture optique, ce qui permet de gagner du temps. Les communes plus modestes ne disposent généralement pas de cette technologie. Cette différence n'est pas à négliger dans la mesure où une diffusion rapide des premiers résultats d'une ville comme Lausanne sur les réseaux sociaux pourrait avoir une influence sur les électeurs devant encore voter avant midi. Il s'agit d'une claire distorsion de la démocratie comme l'a souligné un député.

A propos de la lecture optique des bulletins de vote, une députée souhaite savoir combien de communes vaudoises disposent d'une telle technologie. Il lui est répondu que onze villes du canton en sont équipées³. Toutefois, il serait difficile pour une petite commune vaudoise de disposer, d'entretenir et de faire fonctionner ce type de technologie à cause essentiellement de son coût.

Un autre député porte à l'attention de la commission un phénomène nettement plus marginal qui est la communication de résultats par des autorités politiques avant la proclamation définitive des résultats par le bureau électoral. Ainsi, la Municipalité de Lausanne avait tenu, une fois, une conférence de presse sur une votation alors que le résultat de celle-ci n'était pas encore rendu public. La tentation de donner des chiffres est accentuée par la pression des médias qui veulent connaître les résultats, ou même des tendances, au plus vite.

Lors de ces quinze dernières années, l'apparition de nouvelles technologies (téléphones portables notamment) et de nouveaux moyens de communication (les réseaux sociaux comme Facebook ou Twitter) complique également la donne : une personne qui veut faire un scoop, au moyen de son téléphone ou de son ordinateur portable, peut le faire en diffusant des résultats partiels sur ces réseaux.

Certains commissaires évoquent l'organisation du bureau électoral dans leurs communes respectives. Une commune de 7'000 habitants comme le Mont-sur-Lausanne a renoncé à faire appel aux citoyens pour diverses raisons ; le bureau électoral s'en charge sans autre problème. Il n'est pas certain que cela puisse fonctionner dans une commune de plus de 10'000 habitants comme Morges où la population est appelée ponctuellement à dépouiller les bulletins lors d'élections fédérales, cantonales et communales.

A une députée demandant combien de bulletins de vote sont enregistrés le dimanche matin dans les urnes en comparaison des bulletins envoyés par correspondance, le département répond qu'il n'y a pas de statistique précise mais qu'il s'agit d'une proportion écrasante en faveur du vote par correspondance.

Une députée souhaite savoir si l'issue d'un scrutin peut être encore modifiée le dimanche matin alors que la proportion du vote par correspondance est très importante. Le département indique que cela peut arriver si le vote est serré. La communication des résultats partiels sur les réseaux sociaux peut être toutefois à double tranchant. Une solution plus radicale consisterait à supprimer le vote à l'urne ; certaines communes y pensent même si elle viendrait à contrevenir à l'article 16 de la LEDP⁴.

Une députée souhaite savoir si des sanctions sont prévues à l'encontre du président du bureau électoral au cas où le secret du vote serait violé. Le département répond qu'il n'existe pas de sanctions prévues contre le président du bureau. Du fait qu'il est assermenté, il devrait être une personne de confiance. Le

² Article 12, alinéas 1 et 3 de la LEDP :

1. « Chaque commune constitue un bureau électoral, composé du président et des scrutateurs du conseil communal ou général ».

3. « Le président du conseil préside le bureau ».

³ Ces communes sont les suivantes : Ecublens, La Tour-de-Peilz, Lausanne, Lutry, Montreux, Morges, Nyon, Prilly, Renens, Vevey et Yverdon-les-Bains.

⁴ Article 16, alinéa 1 de la LEDP : « Les scrutins ont lieu dans les communes, selon le mode des urnes ».

problème se situe davantage au niveau du citoyen appelé à participer au dépouillement, car il n'a parfois pas conscience du secret du vote.

4.2 Pistes évoquées par la commission

De l'avis de plusieurs commissaires et du CE, la base légale ne comporte aucune lacune et ne doit, par conséquent, pas subir de modifications. Le remède à apporter serait plutôt d'ordre pratique. Les commissaires évoquent un certain nombre de pistes qui pourraient permettre de faire face à une situation qu'ils jugent peu satisfaisante pour le moment :

- uniformiser l'horaire d'ouverture des bureaux de vote dans l'ensemble des communes vaudoises. Une députée évoque une heure d'ouverture qui pourrait être le dimanche matin de 9h00 à 10h00. Le département relève qu'une heure uniformisée pour voter n'éviterait pas qu'une partie des communes vaudoises serait toujours en mesure de fournir des résultats plus rapidement que d'autres ;
- a contrario, différer l'ouverture des bureaux de vote dans les petites et moyennes communes ;
- assurer un soutien sous la forme d'une formation sur une base volontaire, au Centre d'Education Permanente (CEP) par exemple, afin de dispenser des pratiques adéquates et éviter d'inonder les gens avec trop de documents en version papier. Le département indique que des cours CEP ont été mis sur pied récemment pour les communes avec des cours axés notamment sur les droits politiques et la loi sur les communes (LC). Par contre, des cycles de formation sont organisés depuis longtemps dans les districts avant les élections communales, cantonales et fédérales ;
- communiquer les règles en matière de secret du vote aux personnes (élus de la commune ou citoyens) faisant le dépouillement, et pas uniquement aux greffes ou aux présidents des bureaux électoraux. Cette communication pourrait prendre la forme d'un prospectus ou d'une circulaire sur laquelle figureraient des exemples concrets de mesures qui peuvent être prises pour limiter les risques de diffusion d'information vers l'extérieur (réculte des téléphones portables avant le dépouillement par exemple) ;
- sensibiliser les présidents et les vice-présidents des bureaux électoraux avec la visite des préfets avant les scrutins pour leur rappeler leur responsabilité lors des scrutins ;
- sanctionner la personne responsable de la fraude, et non pas forcément le président du bureau électoral dans le cas où il n'aurait pas commis celle-ci ;
- pouvoir voter durant la semaine précédant « le jour officiel du scrutin » (le dimanche selon l'article 16, alinéa 2 de la LEDP). Pour cela, le vote devrait s'effectuer en présence d'un membre du bureau électoral. Toutefois, cette proposition serait difficile à mettre sur pied de par l'obligation légale d'ouvrir le bureau de vote le dimanche matin avant midi et cela pendant au moins une heure (article 17a, alinéa 2 de la LEDP). Cette proposition poserait également des difficultés au niveau de la sécurité ;
- adapter la technologie de la lecture optique des bulletins de vote dans les communes n'en bénéficiant pas ;
- confier la synthèse des résultats du dépouillement à une seule et unique personne au sein du bureau électoral.

En conclusion, le département entend les préoccupations des commissaires sur ce sujet et travaillera sur la base des pistes évoquées par la commission. Celles-ci seront développées et discutées avec les préfets et les associations de communes.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat, à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Yverdon-les-Bains, le 6 novembre 2014

La présidente-rapporteuse :
(Signé) Céline Ehrwein Nihan