

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts – Dépouillement : les mêmes règles partout !

Les élections communales 2016 se sont, globalement bien déroulées. Les solutions informatiques ont bien fonctionné et le dispositif mis en place a permis de traiter un nombre historique d'électeurs et d'électrices au vu du taux de participation. Par ailleurs, de nombreuses communes connaissaient un scrutin proportionnel pour la première fois avec sa complexité plus grande. Si ces considérations montrent plutôt un bilan positif, l'expérience a aussi montré des pratiques plus ou moins systématiques entre les bureaux électoraux dans le traitement des bulletins dans les scrutins proportionnels. En effet, les règles tendant à annuler ou non un bulletin ne semblent pas suffisamment claires. La pratique actuelle ne permet pas de s'assurer qu'un même problème soit toujours traité de la même manière dans deux bureaux différents. La Loi sur l'exercice des droits politiques (LEPD) dispose à l'article 41 quels bulletins sont déclarés nuls. L'alinéa c. mentionne ceux " qui portent quelque inscription inconvenante ou étrangère à l'objet de l'élection ". Ce qui semble relativement simple pose en fait des questions importantes. Par exemple, comment un bureau doit-il traiter une indication " x 2 " en face d'un nom. Si la validité de ce doublement d'un-e candidat-e est sujette à interprétation, il semble par contre excessif de procéder à l'annulation de tout le bulletin. Il en va de même pour un soulignement, un nom passé au marqueur, une correction au Tipp-Ex ou encore une explication portant sur la correction apportée à un bulletin. Par ailleurs, il arrive aussi fréquemment que des électeurs mettent dans l'enveloppe de vote les consignes officielles ou la couverture du cahier des listes de vote. Bien que cette situation ne prête pas à confusion sur l'intention de l'électeur ou de l'électrice, elle devrait, selon les règles actuelles, entraîner l'annulation de tout le contenu de l'enveloppe. Finalement, le vote des personnes qui sont empêchées de rédiger personnellement leur bulletin (maladie, illettrisme,...) devrait être réalisé par deux personnes assermentées, désignées par le bureau électoral (article 17d LEDP). Or les statistiques montrent que ce mode de faire n'est que très rarement utilisé et qu'il est fort probable que le vote soit géré de manière informelle, ce qui n'est pas conforme à la loi. De manière plus générale, il n'est pas rare qu'une personne " gère " le vote des membres de sa famille. Cette pratique est difficile à déceler dans un bureau électoral. S'il est indéniable que les bureaux électoraux doivent être dotés de consignes claires et qui ne laissent pas de marge de manœuvre, ces consignes doivent aussi permettre le plus grand respect de la volonté de l'électeur ou de l'électrice afin de garantir le plus large exercice de la démocratie possible. Ce principe doit rester valable aussi dans la situation d'un citoyen maladroit ou d'une citoyenne maladroite. Au vu de ces différents constats, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quelle est la procédure prescrite par le service cantonal pour traiter d'un bulletin litigieux ?
2. Quelles sont les consignes données par le service cantonal quant à l'annulation de bulletins ?
3. Quelles formations spécifiques sont offertes aux personnes en charge de cette question ?
4. Comment est organisé le vote des malades et autres personnes dans l'incapacité ? Ce principe

est-il réellement appliqué ?

5. Quelle part des bulletins est annulée ? Quels sont les principaux motifs d'annulation ?
6. Selon ces consignes, comment devraient être traitées les inscriptions qui ne sont pas étrangères à l'objet de l'élection, par exemple " x 2 " ?
7. Selon ces consignes, comment devrait être traité un bulletin dont un nom a été passé au marqueur ? A partir de quelle opacité doit-on considérer que le nom est biffé ?
8. Selon ces consignes, comment devraient être traitées les corrections au tipp ex sur un bulletin ? et les indications expliquant ces corrections ?
9. Selon ces consignes, comment devraient être traitées les enveloppes de vote qui contiennent des documents officiels non-pertinents (consignes, couverture du cahier des listes,...) ?
10. Comment peut-on déterminer de manière fiable que deux bulletins sont de la même écriture ?

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Julien Eggenberger et 20 cosignataires

1 PRÉAMBULE

En premier lieu, le Conseil d'Etat tire un bilan très positif des dernières élections communales qui se sont déroulées sans accroc, comme le relève à juste titre l'Interpellant.

La nullité des bulletins de vote, en particulier lors d'élections générales, est un sujet sensible et exposé. Il incombe au bureau électoral communal, en particulier au président, de se déterminer sur la validité desdits bulletins.

Ce dernier dispose de plusieurs outils. La Loi sur l'exercice des droits politiques (art.41 LEDP) règle formellement un certain nombre de cas " standards ", à savoir :

- Les bulletins qui ne sont pas officiels ;
- Ceux qui sont remplis ou modifiés autrement qu'à la main ;
- Ceux qui portent quelque inscription inconvenante ou étrangère à l'objet de l'élection ;
- Ceux accompagnés d'une annexe ;
- Ceux sur lesquels tous les candidats ont été biffés ;
- Ceux présentant des suppressions ou adjonctions qui ne sont pas toutes de la main de l'électeur ;
- Ceux qui, dans le système proportionnel, ne portent aucun nom de candidat officiel dans la circonscription ;
- Les bulletins multiples

En sus de ces règles générales, bureau électoral cantonal - composé de collaborateurs du Service des communes et du logement (SCL) - rédige quelques instructions complémentaires – sur la base de l'article 58 de la loi sur l'exercice des droits politiques - à l'attention des bureaux communaux avant chaque élection d'importance.

Ces instructions permettent de simplifier le travail des communes. En effet, les membres du bureau sont soumis à une forte pression lors du dépouillement d'élections (présence des observateurs des partis, des membres de l'exécutif, délais pour la publication des résultats), sans oublier qu'ils sont le plus souvent candidats à leur propre succession. Il est donc nécessaire qu'ils puissent se rattacher à des critères objectifs déterminés et faciles à appliquer.

A noter que des formations en lien avec le dépouillement sont organisées avant chaque élection d'envergure. Les documents y relatifs sont disponibles en tout temps sur la plateforme Votelec.

La plupart des cas ont été envisagés. Néanmoins, si bien des cas litigieux sont similaires, force est de constater que certains électeurs font preuve d'une grande créativité au moment de remplir le bulletin électoral, malgré les instructions et explications fournies par les autorités fédérales, cantonales et communales. Dans pareils cas, seule l'appréciation personnelle des membres du bureau électoral communal peut permettre de déterminer la validité d'un bulletin ou d'une voix, l'important étant que le bureau se concerte, fixe une ligne de conduite et s'y tienne pour l'ensemble des bulletins litigieux. C'est cette marge d'appréciation laissée aux personnes du terrain qui permet respecter au mieux la volonté de l'électeur.

Enfin, il faut noter que l'ensemble des questions concernant le dépouillement seront revues dans le cadre de la révision de la LEDP qui va être entreprise.

Concernant les points précis soulevés par Monsieur le Député, Julien Eggenberger, le Conseil d'Etat peut y répondre de la sorte.

1. Quelle est la procédure prescrite par le service cantonal pour traiter d'un bulletin litigieux ?

Comme susmentionné, c'est au bureau électoral communal de se déterminer sur les cas litigieux, à l'aide des instructions données par le SCL. Si le bureau n'arrive pas à s'entendre, alors le président tranche. Il doit déterminer une ligne de conduite qui permette de garantir une égalité de traitement tout en respectant au mieux la volonté de l'électeur.

2. Quelles sont les consignes données par le service cantonal quant à l'annulation de bulletins ?

Les bulletins qui ne respectent pas la loi ou les instructions données par le SCL doivent être considérés comme nuls. Bien entendu, en cas de doute, le service est à disposition des bureaux électoraux les jours de scrutin.

3. Quelles formations spécifiques sont offertes aux personnes en charge de cette question ?

Lors de chaque élection d'importance, le SCL, en charge des droits politiques, donne des formations aux présidents des bureaux communaux pendant lesquels cette thématique est abordée. Les documents relatifs auxdits cours comprennent notamment les instructions susmentionnées et sont accessibles en tout temps par les greffes et les bureaux électoraux via la plateforme Votelec.

4. Comment est organisé le vote des malades et autres personnes dans l'incapacité ? Ce principe est-il réellement appliqué ?

Comme le précise l'article 17d LEDP, chaque personne dans l'incapacité peut faire appel au bureau électoral communal pour voter. Ce dernier dépêche alors deux personnes assermentées qui se déplaceront au domicile de cette dernière. Lors de chaque scrutin, mention de cette possibilité est faite sur l'arrêté de convocation. Les bureaux communaux sont informés de leur obligation en la matière. Toutefois, force est de constater que cette solution n'est que peu utilisée.

5. Quelle part des bulletins est annulée ? Quels sont les principaux motifs d'annulation ?

A titre d'exemple, lors du premier tour de l'élection du Conseil communal de Lausanne, les bulletins nuls représentaient 2.5% du total des bulletins reçus. En comparaison, le pourcentage de bulletins nuls s'élevait à 1.8% à Avenches et 0.1% à Nyon. Les principaux motifs d'annulation ont été identifiés lors de la création de la brochure " voter c'est simple " et font justement l'objet de cette brochure. Il s'agit de :

- Carte de vote incomplète, absente ou glissée dans l'enveloppe de vote jaune
- Bulletins en surnombre
- Inscription inconvenante ou étrangère au scrutin
- Bulletins non officiels

6. Selon ces consignes, comment devraient être traitées les inscriptions qui ne sont pas étrangères à l'objet de l'élection, par exemple " x 2 " ?

Selon les instructions du SCL, ces ajouts ne doivent tout simplement pas être pris en compte. Ils ne constituent par contre pas un motif d'annulation du bulletin de vote.

7. Selon ces consignes, comment devrait être traité un bulletin dont un nom a été passé au marqueur ? A partir de quelle opacité doit-on considérer que le nom est biffé ?

Selon les instructions du SCL, le nom passé au marqueur doit être biffé. Cette règle peut paraître stricte mais elle a l'avantage de garantir une égalité de traitement entre chaque électeur/bulletin, car il est bien entendu impossible de déterminer une couleur ou un degré d'opacité à partir duquel un bulletin serait ou ne serait plus valide.

8. Selon ces consignes, comment devraient être traitées les corrections au tipp ex sur un bulletin ? et les indications expliquant ces corrections ?

Le cas du tipp ex n'est pas précisé dans les instructions du SCL. Le nom du candidat doit être lisible et immédiatement identifiable. Il appartient au bureau communal de se déterminer sur la lisibilité des corrections apportées, en conciliant l'égalité de traitement et la volonté de l'électeur.

9. Selon ces consignes, comment devraient être traitées les enveloppes de vote qui contiennent des documents officiels non-pertinents (consignes, couverture du cahier des listes,...) ?

La présence de documents officiels non pertinents n'est pas un motif d'annulation des bulletins de vote.

10. Comment peut-on déterminer de manière fiable que deux bulletins sont de la même écriture ?

Le bureau électoral ne dispose pas d'outils permettant de déterminer de manière absolue si deux bulletins ont été rédigés de la même main. D'ailleurs, en existe-t-il ? Cette problématique met en évidence l'étroite collaboration nécessaire entre le bureau électoral et les scrutateurs ou auxiliaires spécialement convoqués à cet occasion. Il appartient au bureau d'être particulièrement vigilant et de se concerter lors du traitement des cas litigieux.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 septembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean