

NOVEMBRE 2016

RC-MOT/POS
(16_MOT_083)
(16_MOT_084)
(16_MOT_085)
(16_MOT_086)
(16_MOT_088)_maj.
(16_MOT_089)
(16_MOT_090)
(16_MOT_093)
(16_POS_178)
(16_POS_179)_maj.

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :

(16_MOT_083) Motion Claire Richard et consorts - Communes à conseil général : adaptation de la LEDP suite à la généralisation du vote par correspondance

(16_MOT_084) Motion Jean Tschopp et consorts - Renforcer la participation des électeurs étrangers

(16_MOT_085) Motion Valérie Induni et consorts au nom du groupe socialiste - Mieux informer pour mieux élire

(16_MOT_086) Motion Ginette Duvoisin et consorts demandant la modification de la loi sur l'exercice des droits politiques afin que les élections communales dans les communes à conseil général se déroulent selon les mêmes modalités que dans les communes à conseil communal

(16_MOT_088) Motion Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Pour augmenter la participation, offrons l'affranchissement !

(16_MOT_089) Motion Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Pour que tous-tes les Vaudois-es, y compris les Vaudois-es de l'étranger, puissent élire les Conseillers aux Etats

(16_MOT_090) Motion Julien Eggenberger et consorts - Dépouiller par anticipation le vote par correspondance

(16_MOT_093) Motion Claire Richard et consorts - Réduction du temps d'attente entre les élections communales et la mise en service des nouvelles autorités

(16_POS_178) Postulat Serge Melly et consorts - 4 + 1 = 0

(16_POS_179) Postulat Julien Eggenberger et consorts – Suppléances dans les conseils communaux

1. PREAMBULE

La commission en charge de ces objets s'est réunie deux fois. Une première séance a eu lieu le 5 juillet 2016, de 10h00 à 12h00, à Salle du Bicentenaire, à Lausanne.

La commission était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Céline Ehrwein Nihan, Valérie Induni, Aliette Rey-Marion, Claire Richard, ainsi que de MM. Alexandre Berthoud, Mathieu Blanc, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Jérôme Christen, Julien Eggenberger, Olivier Mayor, Stéphane Montangero, Maurice Neyroud, Werner Riesen, Jean-Marie Surer, Jean-François Thuillard, Jean Tschopp, Philippe Vuillemin.

M. Serge Melly a participé à la séance à titre d'invité en sa qualité de postulant.

L'administration et le Conseil d'Etat étaient représentés par Mmes Béatrice Métraux (cheffe du DIS), Corinne Martin (cheffe du SCL, DIS), Amélie Ramoni Perret (juriste au SCL, DIS).

Mme Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

Une seconde séance a eu lieu le 16 août 2016, de 14h00 à 16h20, à la Salle du Bicentenaire, à Lausanne.

La commission était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Céline Ehrwein Nihan, Valérie Induni, Aliette Rey-Marion, Claire Richard, Claudine Wyssa ainsi que de MM. Alexandre Berthoud, Mathieu Blanc, Jérôme Christen, Julien Eggenberger, Olivier Mayor, Stéphane Montangero, Werner Riesen, Jean-Marie Surer, Jean-François Thuillard, Jean Tschopp, Philippe Vuillemin.

L'administration et le Conseil d'Etat étaient représentés par Mmes Béatrice Métraux (cheffe du DIS), Corinne Martin (cheffe du SCL, DIS), M. Vincent Duvoisin (chef de la division affaires communales et droits politiques, SCL).

M. Fabrice Lambelet (SGC) a tenu les notes de séance.

Le présent rapport de commission est aussi un rapport de majorité sur deux objets pour lesquels un rapport de minorité est déposé (voir ch. 6 et 11).

2. INTRODUCTION GÉNÉRALE

La présente commission a été chargée d'étudier plusieurs motions et postulats demandant la révision de certaines dispositions de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques (« **LEDP** ») ou, plus largement, en lien avec le système électoral.

A titre liminaire, Mme la Conseillère d'Etat informe la commission que le Conseil d'Etat avait déjà décidé, avant les nombreux dépôts d'objets relatifs aux droits politiques, de procéder à une **révision intégrale de la LEDP**. En effet, la LEDP est une loi fondamentale pour la démocratie qu'il convient de réviser dans son ensemble pour s'assurer de la cohérence du texte. Ainsi, tous les articles de cette législation seront ouverts à la discussion et non seulement ceux liés aux divers objets parlementaires déposés.

3. (16_MOT_083) MOTION CLAIRE RICHARD ET CONSORTS - COMMUNES A CONSEIL GENERAL : ADAPTATION DE LA LEDP SUITE A LA GENERALISATION DU VOTE PAR CORRESPONDANCE

(16_MOT_086) MOTION GINETTE DUVOISIN ET CONSORTS DEMANDANT LA MODIFICATION DE LA LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES AFIN QUE LES ÉLECTIONS COMMUNALES DANS LES COMMUNES À CONSEIL GÉNÉRAL SE DÉROULENT SELON LES MÊMES MODALITÉS QUE DANS LES COMMUNES À CONSEIL COMMUNAL

Dès lors que les deux textes portent sur la même problématique, le président rapporteur propose qu'ils soient traités conjointement, ce que la commission approuve.

3.1 Position des motionnaires

Les deux motions visent à doter les communes avec Conseil général des mêmes modalités d'élection pour la municipalité que les communes avec Conseil communal. En effet, l'élection de la municipalité dans les communes avec Conseil général se déroule en un seul jour. Si les électeurs peuvent faire usage du vote par correspondance pour le 1er tour, ils doivent en revanche se rendre au bureau de vote pour le 2e tour et l'élection à la syndiculture.

Or, avec l'introduction du vote par correspondance, les électeurs ne comprennent pas pourquoi ils doivent se rendre physiquement au bureau de vote. En conséquence, le taux de participation au second tour pour la municipalité et/ou à l'élection à la syndiculture chute fortement¹ et cette faible participation peut engendrer une perte de légitimité pour le candidat élu.

Outre le fait qu'il n'y a pas de raison de traiter différemment les petites et les grandes communes, passer au système en vigueur pour les communes à Conseil communal permettrait de pallier cette perte de légitimité et cela permettrait au(x) candidat(s) de faire campagne pour le second tour.

La motion de Mme Duvoisin demande donc l'abrogation de l'art. 85 LEDP tout comme la motion de Mme Richard. Cette dernière souhaite, en sus, l'adaptation des articles 17b al. 3 et 36 al. 4, 33 al. 3 LEDP. Enfin, Mme Richard émet l'idée selon laquelle une exception pourrait, cas échéant, être prévue pour les communes à Conseil général ayant élu leur municipalité *in corpore* au 1er tour : si un seul candidat se présente pour la syndiculture, il pourrait alors être élu tacitement ce même jour.

3.2 Position du Conseil d'Etat

Pour le Conseil d'Etat, ces motions s'inscrivent parfaitement dans le processus de révision globale de la LEDP qui sera mené.

En revanche, sur la forme, il serait pertinent que ces textes soient transformés en postulats ; cela offrirait la latitude nécessaire pour étudier l'ensemble des modifications nécessaires, leur cohérence et leurs conséquences.

3.3 Discussion générale

Sur le fond, la commission relève la pertinence du but recherché par les deux motions. Un commissaire souhaite que dans la réflexion il soit tenu compte des situations où une personne élue refuse son élection, ce qui nécessite un nouveau scrutin. Un autre commissaire estime l'éventuelle exception proposée par Mme Richard relative à une élection tacite comme inadéquate.

Quant à la forme, si certains commissaires considèrent qu'il aurait été plus approprié de présenter les demandes par le biais d'une initiative législative unique, la transformation en postulat apparaît adéquate pour la plupart des commissaires.

Mme la Conseillère d'Etat insiste sur le fait que des postulats permettront d'élargir le spectre de la réflexion.

Des précisions sur le calendrier de révision de la LEDP sont ensuite apportées à la commission qui souligne la nécessité de réviser la LEDP avant les prochaines élections communales. Ainsi, Mme la Conseillère d'Etat explique qu'un groupe de travail interne à l'Etat de Vaud sera créé durant l'été 2016. La thématique intéressant tous les départements, le groupe de travail comprendra notamment des membres du Service juridique et législatif (SJL), du Service des communes et du logement (SCL), du Secrétariat général du Département des institutions et de la sécurité (SG-DIS), du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC). Une vaste consultation à l'externe sera également nécessaire. Si le processus exige un certain

¹ Par exemple, lors des élections de février 2016, dans la commune de Tévenon, le taux de participation s'élevait à 78% au 1er tour et a chuté à 32% au second tour, A Pompaples le taux est passé de 43% à 12,9%, à St-Oyens de 73% à 25% et à Orny de 51% à 16%.

temps, garant d'une révision de qualité, l'entrée en vigueur de la LEDP interviendra néanmoins durant la prochaine législature, soit avant les prochaines élections communales. En revanche, la LEDP ne sera pas modifiée pour les élections cantonales de 2017.

Assurées que le Conseil d'Etat s'engage à tenir compte de leurs demandes dans la révision globale de la LEDP et que cette révision interviendra avant les prochaines élections communales, les motionnaires *transforment leurs textes en postulats*.

3.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat les deux motions transformées en postulat à l'unanimité des membres présents.

4. (16_MOT_084) MOTION JEAN TSCHOPP ET CONSORTS - RENFORCER LA PARTICIPATION DES ELECTEURS ETRANGERS

4.1 Position du motionnaire

Le motionnaire rappelle qu'en février 2016, pour la troisième fois depuis l'entrée en vigueur de la Constitution cantonale du 14 avril 2003, les électeurs étrangers ont pu participer aux élections communales.

A cette occasion, ils ont bénéficié d'un délai de participation plus court que les électeurs suisses, car ce scrutin coïncidait avec des votations fédérales auxquelles ne peuvent pas participer les électeurs étrangers. En effet, en vertu de l'art. 19 LEDP, lorsqu'il y a une simultanéité entre élections et votations, le matériel de vote doit parvenir aux électeurs suisses dans les 4 semaines précédant le scrutin. En revanche, pour les électeurs étrangers, le matériel doit leur parvenir jusqu'à 12 jours avant le scrutin. En le cas d'espèce, les électeurs suisses ont donc bénéficié d'un délai de participation deux fois plus long que les électeurs étrangers.

Pour le motionnaire, cette inégalité de traitement va à l'encontre des efforts menés en vue d'augmenter la participation, cette dernière étant déjà inférieure pour les électeurs étrangers.

En conséquence, la motion demande à ce que la LEDP soit modifiée afin qu'en cas de simultanéité entre élections communales et votations cantonales et/ou fédérales, l'ensemble du corps électoral bénéficie du même délai pour la réception des documents, soit 4 semaines.

4.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat indique que le Conseil d'Etat fait son possible pour ne pas faire coïncider les élections communales avec des objets cantonaux et/ou fédéraux. Bien que ceci n'ait malheureusement pas été possible pour les élections communales de février 2016, cela n'est en tous cas pas dû à une quelconque volonté politique.

Il s'agissait en effet d'une situation particulière relevant de contingences techniques et logistiques ponctuelles, telles que la première édition de la brochure « Voter c'est simple », un retard dans le renouvellement du parc de machines de la Centrale d'achats de l'Etat de Vaud (CADV) en raison d'un recours, ce qui a retardé l'impression des bulletins. Ce scrutin complexe à mettre en place a nécessité une organisation et un investissement important des services de l'Etat concernés.

Si la marge de manœuvre qu'offre la LEDP quant aux délais d'envoi a été utilisée afin de mettre sous pli les bulletins de manière décalée, les envois ont été effectués dans les délais légaux. Les électeurs étrangers n'ont donc pas reçu le matériel en retard, mais après celui destiné aux votations fédérales, au plus tard dans les 12 jours précédant le scrutin.

Le Conseil d'Etat estime inapproprié de procéder à une modification légale pour une situation particulière liée à des contingences logistiques. De plus, la suppression de la compétence permettant de décaler les envois s'avèrerait peu pertinente d'un point de vue organisationnel et financier si une situation de simultanéité devait se représenter, ce que ne souhaite cependant pas le Conseil d'Etat.

4.3 Discussion générale

Bien que comprenant la singularité du scrutin de 2016 résultant de contingences logistiques ponctuelles et non d'une volonté du Conseil d'Etat, plusieurs commissaires soulignent que la différence de traitement *de fait* entre électeurs suisses et électeurs étrangers n'a pas lieu d'être. Le corps électoral ne peut souffrir de traitement différent en son sein, peu importe les contingences logistiques et matérielles. Une situation telle que celle de février 2016 ne doit pas se reproduire.

Or, malgré le souhait du Conseil d'Etat, il n'est pas exclu qu'une simultanité de scrutins telle qu'en février 2016 se réitère, auquel cas la loi, telle que formulée actuellement, pourrait à nouveau permettre une inégalité de traitement entre électeurs.

La LEDP doit donc être modifiée avant les prochaines élections communales afin qu'en cas de simultanité entre élections communales et votations fédérales et/ou cantonales, l'ensemble du corps électoral bénéficie du même délai pour la réception des documents, soit 4 semaines.

4.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions, et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

5. (16_MOT_085) MOTION VALERIE INDUNI ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - MIEUX INFORMER POUR MIEUX ELIRE

5.1 Position de la motionnaire

La motionnaire relève que les documents contenus dans le courrier officiel lors d'élections, soit les instructions de vote et les listes électorales, sont avarés en renseignements sur les partis et les candidats.

Dans le canton de Berne, une documentation sur les partis, sur leurs programmes voire sur les candidats est jointe à l'envoi officiel, ce qui permet aux électeurs de trouver de l'information plus complète que les seuls noms, âges et professions des candidats figurant sur les listes. La motionnaire explique qu'un format officiel pour la documentation est défini par le corps préfectoral. Les partis qui souhaitent participer rédigent le prospectus selon le format déterminé. Après validation par le corps préfectoral, la documentation est jointe aux enveloppes officielles.

Ainsi, l'information est concentrée et permet aux électeurs de comparer et de faire leur choix plus facilement. En sus, ce moyen d'information participe à l'égalité de traitement entre tous les partis politiques.

5.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat indique qu'une telle proposition soulève de nombreuses questions : quelle serait la teneur du contenu de la documentation (le programme des partis, des informations sur les candidats, etc.), sous quel format se présenteraient les prospectus ? Qui les rédigerait et les validerait ? Quelles élections seraient concernées (communales, fédérales, cantonales) ? Quid des petites communes sans partis ?

De plus, l'argument de l'égalité de traitement entre les partis ne se vérifierait pas forcément, car en fonction de modalités de rédaction, de format, etc., les partis avec peu de moyens pourraient être mis dans une situation plus délicate.

5.3 Discussion générale

La proposition divise la commission.

Pour certains commissaires, en sus des nombreuses questions déjà soulevées, elle va à l'encontre de la volonté de simplification administrative prônée par le Conseil d'Etat depuis plusieurs années et compliquerait encore un processus déjà complexe. La question du coût est également mise en avant,

pour l'Etat mais aussi pour les partis, car en cas de division du coût entre les partis, les petits partis pourraient en pâtir. Il est donc préférable de laisser chaque parti libre de faire la publicité qu'il désire, de la manière dont il le souhaite. De toute façon, les électeurs à la recherche d'informations plus détaillées peuvent l'obtenir facilement, notamment en se rendant sur Internet. La proposition semble donc anachronique.

D'autres commissaires estiment que la proposition est intéressante. Le format déterminé des prospectus, lié à la simultanéité de l'envoi permettrait aux citoyens d'obtenir plus aisément de l'information et faciliterait le travail comparatif pour voter. En outre, la solution proposée participerait à l'égalité de traitement entre petites et grandes formations politiques. Ceci pourrait même inciter les petits partis à se faire connaître. Quant aux coûts, une partie pourrait être prise en charge par les partis, sans que cela ne préterite les petites formations. Pour l'Etat, le coût ne devrait pas s'avérer beaucoup plus important que lors d'envoi des enveloppes officielles pour les votations fédérales. Un commissaire mentionne à ce sujet qu'à Berne l'impression des prospectus revient aux partis et que les frais d'envoi incombent à l'Etat.

Certains commissaires estiment qu'un postulat serait plus approprié, ce d'autant plus que le sujet a déjà partiellement été abordé dans le cadre des récents débats au Grand Conseil sur le rapport de la commission chargée d'examiner le Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts « Promouvoir et soutenir davantage la participation des 18-25 ans au vote ! ».

Au vu des nombreuses questions que pose le texte, la motionnaire le *transforme en postulat*.

5.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 10 voix pour, 6 voix contre et 1 abstention.

6. (16_MOT_088) MOTION STEPHANE MONTANGERO ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - POUR AUGMENTER LA PARTICIPATION, OFFRONS L'AFFRANCHISSEMENT !

6.1 Position du motionnaire

Cette motion demande de pouvoir effectuer un essai pendant trois ans afin de voir quel serait l'impact sur la participation en cas d'offre de l'affranchissement à forfait/réponse aux électeurs. Cette durée, que le motionnaire estime raisonnable, permettrait d'analyser sur un certain nombre de scrutins (votations et élections) les effets de cette mesure.

6.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat expose qu'un sondage, effectué auprès de plusieurs communes vaudoises, a révélé que 80% à 90% des votants déposent directement leur bulletin de vote dans les boîtes aux lettres communales. Les électeurs restants envoient leur bulletin de vote par courrier ou se rendent au bureau de vote.

Dès lors, on peut s'interroger sur le fait de savoir si la gratuité de l'envoi par courrier augmenterait de manière significative le taux de participation.

Pour Mme la Conseillère d'Etat, la prestation pouvant correspondre au mieux à la demande du motionnaire est les envois commerciaux-réponses. Le canton de Genève et certains cantons suisses allemands utilisent déjà l'affranchissement gratuit. A Genève, le coût effectif est de CHF 100'000.- par scrutin, et l'augmentation du taux de participation, en plus de dix ans, a été de l'ordre de 3%, soit 6'000 à 7'000 votants supplémentaires. Il faut noter que Genève s'interroge actuellement sur la pertinence de conserver un tel système.

6.3 Discussion générale

Lors de la discussion, plusieurs commissaires interviennent pour s'opposer au renvoi de cette motion. En particulier, ils relèvent à la suite du Conseil d'Etat qu'un nombre très limité de citoyens envoient leur bulletin de vote par courrier et qu'une personne intéressée à voter ne sera en principe pas retenue par le coût d'un timbre à CHF 0.85.- ou CHF 1.-.

En outre, les communes proposent une (voire plusieurs) boîte(s) aux lettres communale où les citoyens déposent leur bulletin de vote sans affranchissement. Comme les enveloppes de vote sont en général envoyées deux à trois semaines à l'avance, cela permet aisément au citoyen de s'organiser pour pouvoir voter. En outre, la possibilité d'un essai sur trois ans présente le risque que le citoyen prenne des habitudes qu'il sera difficile de changer, ce que semblent confirmer – à titre d'exemple – les contacts entre l'administration cantonale et la Chancellerie de Genève.

D'autres commissaires observent enfin que cet essai risque de s'avérer coûteux sur le plan financier (un calcul évoque un montant de CHF 1,2 million en trois ans).

Un commissaire se montre indécis quant au renvoi de cet objet et se demande si « l'acte de voter » ne se banaliserait pas encore davantage avec une telle proposition.

D'autres commissaires se disent favorables à cette proposition, car elle renforcerait le taux de participation, et plus généralement la démocratie. Concernant les chiffres donnés par le Conseil d'Etat, il n'est pas sûr que la population vaudoise se comporte de la même manière que celle de Genève, notamment par rapport à la configuration de ces deux cantons. Ils mettent également en avant qu'il ne s'agit que d'un test sur une période donnée avec un coût minime, si l'on considère le coût d'un scrutin de manière globale. Ils notent aussi que l'affranchissement serait positif pour des personnes peinant à se déplacer dans leur village où est prévu un service postal. Enfin, selon ces commissaires, il faut tenir compte du pourcentage élevé de citoyens vivant en milieu urbain et où une boîte aux lettres communale ne se situe pas toujours à proximité du domicile.

Un commissaire relève au terme de la discussion que l'introduction d'une amende, comme dans le canton de Schaffhouse, pourrait être un moyen d'augmenter avec succès le taux de participation.

6.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 7 voix pour, 10 voix contre et 0 abstention.

Un rapport de minorité est annoncé pour cet objet. Il sera rédigé par M. Jean Tschopp

7. (16_MOT_089) MOTION STEPHANE MONTANGERO ET CONSORTS AU NOM DU GROUPE SOCIALISTE - POUR QUE TOUS-TES LES VAUDOIS-ES, Y COMPRIS LES VAUDOIS-ES DE L'ETRANGER, PUISSENT ELIRE LES CONSEILLERS AUX ETATS

7.1 Position du motionnaire

Des cantons comme Fribourg, Genève, les Grisons, Berne, Bâle-Campagne, Jura et Neuchâtel permettent déjà aux Suisses de l'étranger d'élire leurs représentants au Conseil des États, mais aussi au Conseil national. Le canton de Vaud pourrait donc octroyer ce droit de pouvoir élire ses Conseillers aux États aux Vaudois de l'étranger en modifiant la base « légale » cantonale, ainsi que le souhaite le motionnaire.

7.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat rappelle que la législation fédérale prévoit qu'il appartient aux cantons d'édicter les règles applicables à l'élection de leurs représentants au Conseil des États. Le Canton de Vaud pourrait donc modifier sa législation en ce sens. Néanmoins, la base juridique applicable n'est pas légale mais constitutionnelle (articles 74 et 77 de la Constitution vaudoise).

7.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires rappellent que cette distinction découle des travaux de la Constituante qui aurait observé que les Suisses de l'étranger n'avaient pas encore « une présence » aussi marquée qu'elle ne l'est actuellement. Un grand chemin a été effectué à ce niveau depuis lors et un changement serait pertinent.

Un commissaire rappelle son engagement pour une plus grande participation des Suisses de l'étranger ; l'utilisation du vote électronique serait utile à cette fin au vu des délais pour l'envoi du matériel pour le second tour.

Plusieurs commissaires se disent réservés sur la forme de cet objet. Ils ne souhaitent pas discuter d'une modification constitutionnelle avant qu'une réflexion poussée ait été menée. À ce titre, un postulat serait plus approprié. De même, cette problématique doit être intégrée dans le processus de réflexion globale sur la LEDP. Le motionnaire accepte formellement de *transformer son texte en postulat*.

7.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 16 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

8. (16_MOT_090) MOTION JULIEN EGGENBERGER ET CONSORTS - DEPOUILLER PAR ANTICIPATION LE VOTE PAR CORRESPONDANCE

8.1 Position du motionnaire

Le motionnaire rappelle que la réalité du dépouillement est différente selon la taille des communes. L'idée de cette motion est d'inscrire dans la loi la possibilité, lorsqu'une commune le demande, de pouvoir anticiper le dépouillement du vote par correspondance. Aujourd'hui, il existe déjà cette possibilité, mais uniquement le dimanche.

A Lausanne, tant aux dernières élections fédérales que communales, cinq cents personnes ont été mobilisées pour dépouiller les bulletins dont une centaine était présente dès minuit le dimanche.

Pour le motionnaire, un dépouillement uniquement dominical présente plusieurs problèmes. En particulier, il est plus coûteux de faire venir des personnes la nuit que durant les journées du samedi et du dimanche et des risques d'erreurs ou de retards supplémentaires ont plus de chances d'arriver avec un seul jour consacré au dépouillement.

Si la ville de Berne procède au dépouillement de l'entier du vote par correspondance le samedi, le motionnaire ne souhaite pas aller aussi loin et il imagine une solution se traduisant ainsi : le tri et le contrôle des bulletins s'effectueraient le samedi alors que le décompte se ferait le dimanche.

8.2 Position du Conseil d'Etat

La problématique soulevée par la motion ne concerne que les élections générales qui demandent un énorme travail de logistique pour les bureaux électoraux. Concernant les votations, les machines à lecture optique permettent de traiter efficacement les bulletins de vote lorsque le nombre d'électeurs est élevé. Ce système permet souvent aux grandes communes vaudoises de communiquer leurs résultats avant les petites communes. Le Conseil d'Etat a autorisé le dépouillement anticipé à partir de minuit le dimanche pour l'ensemble des communes vaudoises.

Dans certaines communes, Mme la Conseillère d'Etat mentionne la problématique du secret du vote avec un dépouillement le samedi et elle rappelle à ce sujet le postulat récent de M. Voiblet².

² (14_POS_074) Postulat Claude-Alain Voiblet et consorts - Bureaux de dépouillement ou agences de communication, il faut choisir !

8.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires indiquent que les communes souhaitant dépouiller le samedi devraient respecter des règles très strictes. Une autre commissaire souhaiterait inscrire une limite selon le nombre d'habitants (un dépouillement le samedi serait autorisé à partir de mille habitants par exemple).

Un commissaire estime que cela concerne avant tout les élections à la proportionnelle qui sont plus compliquées que les élections majoritaires. Le dépouillement des bulletins reste un exercice demandant un énorme travail de préparation, de vérification et d'analyse des bulletins ; plus de la moitié du temps consacré n'est donc pas lié au décompte à proprement parler. Ce système fonctionne déjà dans de grandes villes suisses. Une commissaire se dit sensible à ces arguments, notamment sur le temps de travail d'un dépouillement qui s'avère très long pour un bureau de vote. Néanmoins, il est nécessaire de mettre des cautions par rapport à la taille des villes et au cloisonnement des différentes opérations de dépouillement et du décompte du vote qui devrait avoir lieu uniquement le dimanche.

Une commissaire précise que cette motion permet de meilleures conditions et une meilleure sécurité dans le dépouillement, notamment pour la première étape de préparation des bulletins de vote prévue pour le samedi. Quant à la taille des communes où une telle mesure pourrait s'appliquer, certaines n'y recourront pas, car elles pourront effectuer l'ensemble du travail en un seul jour.

Mme la Conseillère d'Etat observe que l'une des pistes développées par le motionnaire lui paraît être le bon chemin avec le travail de préparation le samedi et le décompte des bulletins de vote le dimanche. Il faut toutefois veiller à ne pas exiger des résultats plus tôt le dimanche.

A la demande de certains commissaires et du Conseil d'Etat, le motionnaire accepte de *transformer sa motion en postulat*.

8.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

9. (16_MOT_093) MOTION CLAIRE RICHARD ET CONSORTS - REDUCTION DU TEMPS D'ATTENTE ENTRE LES ELECTIONS COMMUNALES ET LA MISE EN SERVICE DES NOUVELLES AUTORITES

9.1 Position de la motionnaire

Lors du traitement du postulat Florence Golaz³, la diminution de la durée entre le moment des élections cantonales et l'entrée en fonction du Conseil d'Etat et du Grand Conseil avait été envisagée. La question des communes avait également été abordée, sans qu'il n'y ait de décision pour autant ; aucune extension de la logique de ce postulat ne pouvait être transposée pour les élections communales. C'est donc pour cela que cette motion a été déposée, afin d'élargir la réflexion au cas des communes.

Lors des dernières élections communales de 2016, il y a eu quatre mois d'attente entre l'élection et l'entrée en fonction des élus : certains sont impatients alors que d'autres sont démotivés par un tel délai d'attente. En outre, la motionnaire émet le souhait qu'une synergie, entre une votation fédérale et une élection communale, ne soit pas automatique si les délais ne sont pas jugés adéquats.

Enfin, cette motion est *formellement transformée en postulat*.

³ (12_POS_001) Postulat Florence Golaz et consorts pour réduire le délai entre les élections générales et l'entrée en fonction des nouveaux élus

9.2 Position du Conseil d'Etat

Mme la Conseillère d'Etat reconnaît qu'en 2016, le temps d'attente de quatre mois avant l'entrée en fonction pour les élus a été (trop) long. Les raisons de cette latence s'expliquent toutefois. En effet, certaines communes ont dû procéder à l'élection de leur exécutif en quatre tours (une période allant du mois de mars à mai 2016 : deux tours pour l'élection de la municipalité et deux tours pour l'élection du syndic) et le Conseil d'Etat a souhaité laisser une marge entre le dernier tour de ces élections et l'entrée en fonction des élus notamment en cas d'éventuel recours. En outre, le Conseil d'Etat cherche à minimiser les frais pour les communes en faisant coïncider dans la mesure du possible les dates des votations fédérales et des élections communales ou cantonales.

En outre, les scrutins représentent une charge de travail et de stress évidents pour les administrations communales. Ce délai entre les tours des élections était de nature à faciliter l'organisation et la répartition du travail. Il est tout à fait envisageable que le Grand Conseil réduise cette période. Toutefois, cela pourrait avoir des conséquences financières et administratives à considérer.

9.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires apportent leur soutien à ce postulat.

Une commissaire rappelle les débats sur le postulat Golaz en déclarant que le tir doit être corrigé. Le délai est effectivement extrêmement long surtout pour les conseillers communaux, élus à la proportionnelle. Cela concerne aussi les municipaux sortants qui ne sont pas réélus et qui doivent attendre péniblement quatre mois. Certains commissaires relèvent aussi que le nombre de recours est limité.

Sur la question financière, cela risque de coûter effectivement plus cher. Une solution pour réduire les frais serait de faire coïncider, le même jour, le premier tour des élections communales et un scrutin fédéral. Au vu des dates déjà retenues pour les votations fédérales de 2021, 2026 et 2031 il risque d'être compliqué de concilier ces deux scrutins à une même date tout en allant dans le sens de cette motion.

Un autre commissaire constate que ce long délai n'est également pas évident pour une administration communale en cas de renversement d'une majorité politique. Il faut donc trouver un équilibre entre un délai trop court et le délai actuel, même si une réduction de ce délai peut être soutenue.

Du point de vue du citoyen, il est également compliqué de comprendre qu'une entrée en fonctions soit si tardive. Pour un municipal, le seul avantage réside dans la transmission plus sereine des dossiers. À l'inverse, de grands projets ne peuvent plus être initiés durant ce laps de temps.

Des commissaires expriment certaines réserves sur cet objet sans vouloir le classer pour autant. Une des raisons invoquées est que bon nombre de municipaux et conseillers communaux ont un travail à côté de leur activité politique et il peut être délicat de résilier un contrat de travail à brève échéance s'ils sont élus ou de pouvoir retrouver un emploi s'ils ne sont pas réélus. La loi actuelle pose déjà des problèmes, mais la réduction de ce délai risquerait aussi d'en poser – peut-être davantage.

9.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat par 16 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

10. (16_POS_178) POSTULAT SERGE MELLY ET CONSORTS - 4 + 1 = 0

10.1 Position du postulant

Alors que tout doit être fait pour stimuler la participation aux scrutins, certaines règles péjorent cet objectif, à l'instar de la présence de plusieurs bulletins dans une même enveloppe dans le cadre de l'élection d'un exécutif. En effet, les électeurs s'étant habitués à ce qu'une enveloppe de vote contienne des bulletins divers (votations, élections, scrutins fédéraux, cantonaux, communaux),

il arrive régulièrement qu'ils glissent dans leur enveloppe plusieurs bulletins différents pour élire un exécutif. Or, selon la LEDP (art. 41 lit h.), lorsque les bulletins ont un contenu identique, il n'est tenu compte que d'un seul d'entre eux, mais les suffrages sont valables. En revanche, lorsque les bulletins diffèrent, quand bien même le nombre de suffrages correspond au nombre de sièges à pourvoir, ils sont déclarés nuls.

Au vu de la confusion qu'une telle règle crée, le postulat demande l'étude de la modification de l'art. 41 lit. h LEDP afin que, pour une élection, lorsque dans la même enveloppe sont glissés plusieurs bulletins dont le nombre de suffrages correspond au nombre de sièges, le vote soit considéré comme valide.

10.2 Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle que lors du dépouillement, la détermination du souhait de l'électeur est évidemment importante. Toutefois, la simplification du processus de vote pour les électeurs doit également être prise en compte. Or, ajouter à la complexité du système électoral en expliquant que pour certains scrutins il est possible de glisser plusieurs bulletins différents dans une même enveloppe pourrait amener de la confusion et s'avérer contre-productif en termes de participation.

10.3 Discussion générale

Plusieurs commissaires soulignent que la volonté de l'électeur est très claire lorsqu'il insère dans son enveloppe plusieurs bulletins différents correspondant au nombre de sièges à pourvoir dans un Exécutif.

Le fait de valider ces suffrages respecterait la volonté des électeurs et contribuerait à favoriser la démocratie. De plus, une telle mesure n'ajouterait pas à la complexité du système, car il n'est pas nécessaire de faire la promotion de nouvelles modalités aux électeurs, mais de donner la consigne aux bureaux de vote selon laquelle, lors du dépouillement, les suffrages dont il est question soient dorénavant validés.

L'élargissement de la proposition aux suffrages issus de bulletins différents, mais dont le nombre est inférieur à celui des sièges à pourvoir est proposé par une commissaire. Ainsi, les suffrages seraient validés dans le cas d'un nombre de suffrages inférieur ou égal au nombre de sièges à pourvoir. Si la majorité des commissaires qui s'expriment approuvent cette proposition, un commissaire rend toutefois attentif à la complexification du dépouillement (qu'il s'agisse du nombre de suffrages exact ou inférieur) puisqu'il pourrait y avoir plus de bulletins que d'électeurs.

L'éventualité que cette mesure soit également appliquée à l'élection à la proportionnelle est ensuite soulevée. Cependant, au vu des difficultés qui pourraient en résulter, telle que l'attribution des suffrages non utilisés, la commission estime qu'il convient de s'en tenir **uniquement à une réflexion concernant les élections à la majoritaire.**

La réflexion du Conseil d'Etat portera alors sur la possibilité de valider les suffrages dont le nombre est inférieur ou égal au nombre de sièges à pourvoir dans le cadre d'une élection au système majoritaire. De plus, une étude des conséquences d'une telle mesure sera nécessaire. Finalement, la place de la modification dans la LEDP devra faire l'objet d'une attention particulière, car l'art. 41 lit. h se trouve actuellement dans les dispositions générales.

10.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 15 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

11. (16_POS_179) POSTULAT JULIEN EGGENBERGER ET CONSORTS – SUPPLEANCES DANS LES CONSEILS COMMUNAUX

11.1 Position du postulant

Le rythme de réunion des conseils communaux diffère selon les communes. L'absence de longue durée de conseillers communaux, pour diverses raisons, a des répercussions différentes selon la taille des communes également. L'objectif de ce postulat est de demander une étude en prévision d'une éventuelle modification légale permettant aux communes d'inscrire dans leurs règlements la possibilité d'avoir des suppléants dans leur conseil communal. Cet objet ne concerne pas le Grand Conseil, car il ne serait pas responsable de proposer une telle modification à moins d'une année des élections cantonales et parce que la suppléance est plus facile à gérer lorsqu'il y a une seule circonscription, en l'occurrence dans le cadre de la commune.

Le système évoqué dans cet objet n'est pas le système tel que pratiqué dans le canton du Valais. En effet, le postulant souhaite que les viennent-ensuite exercent la suppléance au lieu de nommer des suppléants à proprement parler.

11.2 Position du Conseil d'Etat

Il s'agit d'une discussion de nature politique. Le système d'élection au niveau communal est calqué sur le modèle du Grand Conseil qui lui-même est très proche de ce qui se fait au niveau des Chambres fédérales. Une certaine systématique au niveau institutionnel suisse apparaît donc nécessaire.

De même, il faut s'interroger si une analogie doit être effectuée entre les membres d'un conseil communal et les travailleurs subissant une longue absence. Dans un conseil communal, l'absence est gérée de manière politique et des mécanismes de droit du travail ne peuvent que difficilement être repris.

11.3 Discussion générale

La Commission note en préambule que ce postulat vise la loi sur les communes (LC) et ne possède aucun lien avec la révision annoncée sur la LEDP.

Des commissaires apportent leur soutien à ce postulat en estimant qu'une absence de longue durée peut être délicate dans les petites communes là où les séances sont peu nombreuses sur une année. Ils relèvent aussi que le congé maternité est un temps de repos reconnu légalement, il est donc délicat d'exiger d'une femme en congé maternité une présence au conseil communal.

En outre, une démission n'est pas anodine, car, si la personne souhaite se représenter aux élections suivantes, les électeurs auront tendance à se montrer méfiants. Cela est également valable pour des absences en lien avec des maladies. En outre, les étudiants, voulant partir à l'étranger en échange de type « Erasmus », sont actuellement obligés de démissionner. Enfin, il s'agit ici d'un postulat permettant aux communes *qui le souhaitent* d'introduire cette possibilité dans leurs règlements communaux. Enfin, pour ces commissaires, le siège appartient non pas à la personne, mais à la liste ou au groupe politique. C'est donc pour cela que les sièges doivent rester occupés.

A l'inverse, pour la majorité de la commission, il se justifie de classer ce postulat pour différents motifs.

D'abord, un élu, absent sur une longue durée, doit démissionner. La maternité, par exemple, n'est pas une maladie et une femme peut assister à certaines séances du conseil communal, ou manquer peu de séances selon la taille de la commune.

En outre, la cohérence entre les différents niveaux institutionnels doit être respectée. Une exception au niveau communal pourrait être difficilement compréhensible et le système à mettre en place nécessiterait forcément de créer des règles différentes entre les communes. Par exemple, la définition de la « longue durée » d'absence n'est pas la même selon la taille des conseils communaux. De plus, il y a lieu de savoir ce que devient le suppléant une fois que le titulaire du siège revient.

Pour la majorité de la commission, le siège n'appartient pas au parti, contrairement aux arguments développés par la minorité.

La prise en considération de cet objet pourrait ouvrir une « boîte de Pandore » entraînant ainsi une plus grande instabilité du système politique. Il s'agit aussi d'un débat politique essentiel et fondamental qui va au-delà du texte examiné.

11.4 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat, par 5 voix pour, 8 voix contre et 2 abstentions (le nombre de commissaires présents étant de 15).

Un rapport de minorité est annoncé sur cet objet : M. Tschopp le rédigera

Lausanne, le 31 octobre 2016

*Le rapporteur :
(Signé) Mathieu Blanc*