

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

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Raphaël Mahaim et consorts -
Pour que la complexité du système électoral ne soit pas un obstacle à la participation des
électeurs!**

1. Préambule

La commission s'est réunie le 18 janvier 2013 à la Salle de conférences, Château cantonal, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Pierrette Roulet-Grin, Alette Rey-Marion, Sylvie Podio et Aline Dupontet, de MM. Gérard Mojon, Martial de Montmollin (qui remplace Raphaël Mahaim), Jacques-André Haury, Pierre-Alain Favrod et Laurent Ballif, président et rapporteur.

Ont également participé à cette séance :

Mme Béatrice Métraux (cheffe du DINT), M. Eric Golaz (chef du SeCRI) et M. Siegfried Chemouny (chef du secteur des droits politiques).

M. Cédric Aeschlimann a tenu les notes de séance.

2. Position du Conseil d'Etat

Madame la Conseillère d'Etat résume les deux axes du problème soulevé par le postulant qui lui semblent préoccupants : le taux de participation et la difficulté du vote, qui entraîne des annulations de bulletins. En ce qui concerne la participation, il semble que ce n'est plus spécifiquement un problème des centres urbains mais qu'elle baisse également dans les campagnes, par exemple à l'occasion d'élections complémentaires.

Quelques remèdes sont passés en revue dans le rapport que le Conseil d'Etat a rédigé en réponse au postulat de M. Mahaim. Mais Madame la Conseillère d'Etat considère qu'il s'agit d'un sujet important et a l'intention d'explorer d'autres pistes, en sollicitant notamment l'intervention des préfets et en incitant les communes à évoquer le problème lors des contacts avec les nouveaux habitants.

M. S. Chemouny relève que le constat réel de la participation, si on la compare à d'autres cantons voire à d'autres pays, n'est pas réellement à un niveau inquiétant. L'introduction du vote par correspondance, en particulier, a eu un effet très positif sur le taux vaudois avec une hausse de plus de 10 points. Le fait que la Suisse connaisse un système faisant appel de manière répétée à l'électeur a peut-être aussi un effet démobilisant lorsque les thèmes ne touchent pas la population.

Le vote des Suisses de l'étranger, pour lequel le Grand Conseil a admis d'introduire le vote électronique, est particulièrement bas surtout en raison des lenteurs des postes étrangères et du découragement qui détourne nos compatriotes expatriés de prendre la peine de voter. Et dans le canton, la méconnaissance des subtilités de notre système par les électeurs étrangers est un facteur déterminant de leur faible participation. C'est dans ce sens que travaillent des organismes cantonaux et communaux pour aider les étrangers à voter lors des votations communales.

3. Position du postulant

En l'absence de M. R. Mahaim, empêché, M. M. de Montmollin a fait part de la relative déception du postulant face au rapport du Conseil d'Etat. Alors que le postulat s'attachait essentiellement au processus électoral, le rapport évoque à plusieurs reprises des situations concernant des votations. Le site du SeCRI ainsi que celui d'Easyvote, évoqué par le Conseil d'Etat, ne contiennent actuellement que des informations sur les votations et rien sur les élections.

Alors que notre système d'élection est extrêmement complexe, le rapport se contente surtout de citer des démarches d'information mises en œuvre par d'autres, communes ou associations/institutions, sans donner d'engagement clair sur ce qu'il entend entreprendre concrètement pour les prochaines échéances électorales.

4. Discussion générale

Les réactions face au rapport du Conseil d'Etat sont très contrastées. Pour certain, son contenu fait un inventaire satisfaisant des mesures prises (par le canton ou d'autres instances) en vue d'aider au vote mais sans trop materner l'électeur. Pour les tenants de cette position, c'est à celui-ci de se motiver et de s'intéresser à la chose publique. L'administration n'a que peu d'influence sur la motivation de la population dans ce domaine par comparaison avec d'autres pouvoirs parfois démobilisateurs tels que la presse ou les lobbies économiques.

D'un autre côté, les éléments déjà relevés par M. M. de Montmollin ont été développés, en évoquant en particulier la complexité incroyable de notre système électoral, qui met en œuvre des mécanismes aussi subtils – et certainement exotiques pour nombre d'étrangers – que le panachage, le doublage, les places vides attribuées, les apparentements et sous-apparentements, les arrondissements et sous-arrondissements, etc.

Il est ressorti également que le canton manque cruellement d'un outil statistique. Votelec n'a jamais été conçu comme tel, il n'est destiné qu'à permettre les calculs nécessaires au déroulement décentralisé des élections dans les communes et à la publication sur internet des résultats uniquement des résultats à la proportionnelle. C'est ainsi que, lors des élections communales, il est impossible d'avoir des représentations des résultats par région, par parti, par pourcentage, etc. En tant que Chef du secteur des droits politiques au SeCRI, M. S. Chemouny reconnaît qu'il n'a pas les moyens de faire développer un tel outil, qui serait assurément très complexe et coûteux.

Au fil des discussions, les positions se sont pourtant quelque peu rapprochées, surtout en raison de l'évocation de quelques cas concrets qui font problème depuis des décennies. Lors d'élections précédentes déjà, des interventions parlementaires avaient pointé l'absurdité de l'annulation des listes multiples dans certaines élections à la majoritaire, la nécessité de mieux informer à propos de l'obligation d'une inscription manuscrite de l'électeur lui-même (annulation de bulletins portant la même écriture). Ces exemples évoqués par les uns et les autres a mis en évidence que le système est perfectible sans qu'il soit nécessaire de le rendre encore plus complexe (!).

Madame la Conseillère d'Etat a contribué à ce rapprochement en s'engageant concrètement à aller au-delà des intentions contenues dans le rapport du Conseil d'Etat. Les documents existants dans les communes, notamment au BLI à Lausanne voire ailleurs, voire à créer, doivent pouvoir être mis à disposition de manière plus intensive dans tout le canton. Les Préfets sont des acteurs qui peuvent aussi jouer un rôle important pour informer de manière neutre sur les procédures de vote. Mais, ainsi que le rappelle M. Eric Golaz, Chef du SeCRI, le canton n'est pas le chef d'orchestre dans le cadre des élections communales, c'est aux communes de s'approcher directement de leur population pour leur apporter les informations nécessaires.

De nouvelles problématiques sont également apparues lors des dernières élections, comme celle qu'on pourrait appeler «de l'écrivain public». Il s'agit de la démarche spontanée de certains groupes désireux d'informer leurs membres qui en viennent à mettre sur pied des séances de remplissage des bulletins en commun, comme cela se fait déjà par exemple pour les déclarations d'impôts. C'est

dans ces cas qu'est apparu le problème des bulletins remplis par une même main. Cela peut se produire aussi bien dans une communauté étrangère ou un EMS, comme on l'a vu.

5. Discussion point par point

Au terme de cette discussion générale qui a permis de débroussailler largement le sujet, la commission a passé en revue les différentes propositions du postulat Mahaim et les réponses apportées par le rapport du Conseil d'Etat.

5.1 Utilisation de croquis ou d'illustrations

Tous les membres de la commission sont persuadés que ce moyen est utile, et aussi que les documents existants nécessiteraient un toilettage et une mise au goût du jour. Le SECRI en est parfaitement conscient et étudie déjà le matériel qui sera mis à disposition pour les prochaines échéances électorales. Comme tout le monde n'a pas internet, il est nécessaire de conserver des documents sur papier, comme ceux que le BLI de Lausanne a rédigé et que le canton a mis à disposition de toutes les communes.

Selon les déclarations de la Conseillère d'Etat et de ses collaborateurs, cet aspect de la réponse sera donc développé pour les prochaines échéances dans le sens du postulant.

5.2 Séances d'information

Les membres de la commission sont quasi unanimes pour exprimer leur scepticisme à propos de cette proposition. Les rares électeurs qui viendraient à de telles séances sont précisément ceux qui n'en ont pas besoin, alors que ceux qui sont peu informés ou peu motivés n'y assisteront pas. Même si Madame la Conseillère d'Etat envisage de demander aux Préfets d'organiser de telles séances, il y a gros à parier que cela n'apportera guère d'amélioration à la situation.

5.3 Nouveaux citoyens

Le canton ne peut pas contraindre les communes à organiser de telles séances à l'attention de leurs nouveaux habitants, mais il peut y inciter. Mais il y a en tout cas un moment précis où chaque habitant est obligatoirement en contact avec l'administration de sa nouvelle commune, c'est lorsqu'il vient remplir et signer sa fiche au contrôle des habitants.

Le canton a réalisé une brochure à l'intention de ces services communaux, qui contient précisément des explications sur le système électoral. Madame la Conseillère d'Etat s'engage à relancer les communes pour qu'elles la distribuent systématiquement, et elle attirera l'attention de l'Association cantonale des préposés afin qu'elle sensibilise ses membres à cette démarche.

5.4 Site internet

La demande de M. Mahaim de développer un site permettant de composer sa liste en fonction de sa commune et de contrôler sa validité paraît un moyen extrêmement intéressant d'éviter les cas de nullité. Toutefois, M. E. Golaz craint que sa création soit très onéreuse au moment où son service a d'autres priorités informatiques : stabilisation de Votelec, développement de l'outil statistique autour de celui-ci, introduction du vote électronique pour les Suisses de l'étranger.

Cette crainte quant au coût et à la complexité d'un tel logiciel est compréhensible, mais elle peut être relativisée compte tenu de l'obligation qu'a le canton de développer de toute manière le logiciel pour le vote électronique des Suisses de l'étranger. En effet, pour tout vote de ce type il doit y avoir une procédure de validation. Ce module pourrait donc être adapté et développé pour pouvoir être utilisé également lors d'élections communales, sachant que les Suisses de l'étranger ne peuvent voter qu'à l'échelon fédéral.

5.5 Réseaux sociaux

Alors que la réponse contenue dans le rapport du Conseil d'Etat est des plus laconiques sur ce thème, la position de la commission et des représentants de l'Etat est sans ambiguïté à ce propos. Tout le monde est conscient de l'intérêt d'une information par le biais des réseaux sociaux et n'imagine pas que les autorités s'en privent alors que nombre de partis ont déjà pris la peine de les intégrer dans leur stratégie de communication.

Pour le canton, la nécessité d'une page Facebook à l'occasion d'événements importants comme des échéances électorales paraît évidente. Le site Easyvote le fait déjà et c'est peut-être par ce biais que l'Etat de Vaud, qui est impliqué dans ce site, pourra moduler son intervention sur les réseaux sociaux.

6. Vote de la commission

Au terme de cette discussion, il apparaît que les positions initiales n'ont guère évolué. Les commissaires qui avaient fait part d'emblée de leur insatisfaction quant au rapport du Conseil d'Etat relèvent cependant que les déclarations de Mme Béatrice Métraux quant à ses intentions vont beaucoup plus loin que l'attitude attentiste qu'illustre la réponse cantonale. Sur plusieurs points, ces réponses orales pourraient être considérées comme satisfaisantes, mais elles ne font malheureusement pas partie de la réponse formelle du Conseil d'Etat.

Prise en considération du rapport

Nombre de voix pour : 5

Nombre de voix contre : 2

Abstentions : 2

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 5 voix pour, 2 contre et 2 abstentions.

Les minoritaires annoncent qu'ils ne présenteront pas de rapport et qu'ils interviendront simplement au plénum pour défendre leur position.

Vevey, le 20 janvier 2013

Le rapporteur :
(signé) *Laurent Ballif*