



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Gabriel Kolly / Roland Mesot

M 1004.12

Loi sur l'exercice des droits politiques – modification de l'article 9 al. 2 (incompatibilité)

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 10 février 2012 (*BGC* février 2012, p. 377), les députés Gabriel Kolly et Roland Mesot relèvent avoir appris par la presse que, lors des élections cantonales de novembre 2011, la fille d'une candidate au Conseil d'Etat fonctionnait en qualité de scrutatrice dans sa commune de domicile. Selon les motionnaires, cette situation aurait surpris bon nombre de citoyens et citoyennes de notre canton. Ils relèvent que, en principe, les communes veillent au bon fonctionnement d'un bureau électoral en évitant justement de choisir comme membres de ce bureau, ou comme scrutateurs, des personnes ayant un lien de parenté direct avec une personne candidate, que ce soit à l'échelon de la commune, du district ou du canton.

Ainsi, soucieux de donner à toutes les communes les mêmes droits et compétences et afin que les critères d'incompatibilité ne concernent plus seulement le bureau électoral mais également les scrutateurs, les motionnaires demandent que l'article 9 al. 2 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) soit complété comme il suit :

Art. 9 al. 2 LEDP

*² De même, les parents en ligne directe d'une personne candidate ainsi que son conjoint ou la personne avec laquelle elle est liée par un partenariat enregistré ne peuvent être **ni** membres du bureau électoral, **ni** scrutateurs.*

II. Réponse du Conseil d'Etat

Il y a d'abord lieu de relever que, dans le cas évoqué par les motionnaires, la personne sollicitée avait d'emblée, elle-même, évoqué une incompatibilité, mais qu'elle a été convaincue d'accepter de fonctionner par une détermination du bureau électoral de sa commune, selon laquelle sa participation était tout à fait légale. Tel était d'ailleurs effectivement le cas.

Les règles actuelles sur les incompatibilités, qui s'appliquent aux membres du bureau électoral et aux scrutateurs, ont donné satisfaction jusqu'à ce jour (art. 9 al. 1 et 2 LEDP). La dernière adaptation en la matière date de la révision totale de la loi sur les droits politiques. A cette occasion, le législateur avait uniquement jugé nécessaire d'étendre les cas d'incompatibilité entre les qualités de *candidat* et de *membre du bureau électoral* ou de *scrutateur* à toutes les élections, cantonales et communales (art. 9 al. 1 LEDP). C'est à dessein que le Grand Conseil n'avait introduit la règle actuelle « limitée » d'incompatibilité que pour certains scrutateurs non candidats (les proches des candidats ; cf. art. 9 al. 2 LEDP) ; les motifs de ce traitement différencié résident, pour l'essentiel, dans les explications apportées sous les lettres A et B ci-dessous.

Les soucis récemment exprimés par une partie de la population, et relayés par les motionnaires, doivent toutefois être pris au sérieux. En effet, non seulement les opérations en lien avec les votes et les élections doivent être réalisées en totale impartialité et transparence, mais encore la population doit pouvoir le vérifier et en être absolument convaincue. Il s'agit là d'une exigence fondamentale pour le fonctionnement de notre démocratie. Il s'ensuit que, si la modification légale proposée par les motionnaires permet de contribuer, pour l'avenir, à une réalisation optimale de ce but, il convient d'y adhérer.

Il n'est toutefois pas exclu que certaines confusions, notamment en ce qui concerne les responsabilités respectives des personnes citées en titre, soient à l'origine de la réaction de certains citoyens. Avant qu'une proposition sur la motion des députés Kolly et Mesot ne soit formulée, il n'est donc vraisemblablement pas inutile de revenir sur quelques notions en lien avec les fonctions et obligations des membres du bureau électoral, d'une part, et des scrutateurs, d'autre part.

A. Généralités sur les fonctions des membres du bureau électoral et des scrutateurs

1. La « hiérarchie » des fonctions prévue par la LEDP

Selon l'article 7 LEDP, **le conseil communal nomme un bureau électoral** composé de personnes exerçant leurs droits politiques. Il peut désigner des suppléants ou suppléantes (art. 7 al. 1 LEDP). Le conseil communal tient compte équitablement des partis ou groupes politiques représentés dans la commune. Ceux-ci peuvent faire des propositions, dans les délais fixés par le règlement d'exécution (art. 7 al. 2 LEDP). **Le conseil communal peut en plus désigner des scrutateurs ou scrutatrices** qui, *sous la responsabilité du bureau électoral*, participent aux opérations du scrutin (art. 7 al. 4 LEDP).

- > Le **bureau électoral** ainsi désigné exerce divers pouvoirs et fonctions, notamment : le pouvoir de surveillance sur la mise à disposition du matériel de vote (art. 12 al. 4 LEDP), sur la fermeture des urnes et la sécurité des urnes (art. 14 LEDP) ; le maintien de l'ordre dans les locaux de vote (art. 16 LEDP) ; l'enregistrement et l'ouverture des enveloppes utilisées comme certificats de capacité civique (art. 18 al. 5 LEDP) ; la clôture du scrutin et la fermeture des locaux (art. 20 LEDP) ; l'ouverture des urnes et le dépouillement des votes (art. 21 à 25 LEDP) ; l'établissement du procès-verbal des résultats détaillés des votes et des opérations effectuées (art. 26 à 28 LEDP) ; la proclamation des personnes élues ou au tirage au sort (art. 76 al. 4 let. b LEDP ; cf. encore art. 81 al. 4, 82 al. 4 let. b, 94 al. 3, 99 al. 2 let. b et al. 4 LEDP).
- > Les **scrutateurs**, quant à eux, ne sont appelés qu'à participer aux opérations du scrutin, et ce toujours *sous la responsabilité du bureau électoral* (art. 7 al. 4 LEDP). Cela concerne essentiellement les opérations en lien avec le vote au local de vote (art. 17 LEDP). Concrètement, les scrutateurs ne sont dans ce cas appelés qu'à recevoir le certificat de capacité civique de la part des personnes exerçant leur droit de vote au local de vote et à proclamer le nom desdites personnes (art. 17 al. 2 LEDP). Une autre de leurs activités concerne les opérations de dépouillement ; il y a lieu de noter à ce sujet que, particulièrement dans le cas des opérations de dépouillement anticipé, les scrutateurs ne peuvent sortir du local de dépouillement que, notamment, moyennant l'accord du président du bureau électoral (art. 22a al. 1 let. b LEDP).

2. L'obligation d'exercer la fonction de membre du bureau électoral ou de scrutateur

L'article 8 al. 1 LEDP prévoit que toute personne désignée à la fonction de membre du bureau électoral ou de scrutateur ou scrutatrice a l'obligation de la remplir.

La personne désignée en qualité de membre ou de suppléant ou suppléante du bureau électoral ou de scrutateur ou scrutatrice qui, sans juste motif, ne donne pas suite à une convocation, se présente en retard ou quitte son poste peut être punie d'une amende de 400 francs au plus et, en cas de récidive, de 1000 francs au plus (art. 158 let. a LEDP).

B. Observations

Ce bref survol conduit aux observations suivantes :

1. Il ressort de la « hiérarchie » des fonctions examinées que, dans les faits, les activités de membre du bureau électoral et celles de scrutateur ou scrutatrice sont différentes sur le plan des responsabilités à assumer. En résumé, si les premiers, de par leurs responsabilités, peuvent par leur pouvoir décisionnel avoir une influence sur le résultat des scrutins, tel ne devrait pas pouvoir être le cas des seconds.

En principe, de telles différences peuvent justifier un traitement ou un statut différencié.

Force est toutefois d'admettre que ces distinctions entre « membre du bureau électoral » et « scrutateur ou scrutatrice » ne sont, dans les faits, presque jamais comprises ni même simplement connues des citoyens et citoyennes. Il est donc tout à fait légitime que ceux-ci s'interrogent sur la présence, dans les bureaux de vote ou les locaux de dépouillement, de scrutateurs ou scrutatrices qui sont en même temps des proches de candidats ou candidates.

2. Il n'est cependant pas toujours évident, pour les communes et les partis politiques, de trouver des personnes intéressées et motivées à fonctionner en qualité de membres du bureau électoral ou de scrutateurs ou scrutatrices. Le législateur a tenté de trouver une parade à cet état de fait en instituant l'obligation de remplir ces fonctions, dont le non-respect peut être puni pénalement.

De prime abord, on pourrait supposer que cette obligation simplifie la tâche des partis politiques et des communes dans leur recherche de membres du bureau électoral et d'éventuels scrutateurs. Il n'en est toutefois rien dans la grande majorité des cas. Cette obligation n'a pas d'effet motivateur. La raison en est bien simple : les communes et les partis politiques n'ont aucun intérêt à contraindre des personnes à exercer les tâches précitées, car de telles contraintes conduiraient dans la plupart des cas à une exécution déficiente des tâches imposées. Personne n'y a intérêt et chacun le sait. L'obligation précitée demeure donc généralement lettre morte.

C. Conclusion

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est nécessaire, avant toute chose, que la population soit assurée que les opérations en lien avec les votes et les élections sont réalisées en totale impartialité et transparence. Elle ne doit pas nourrir le moindre doute à ce sujet. Cette assurance est plus importante que le motif qui tient au fait qu'il est parfois difficile, pour les partis politiques et les communes, de trouver des personnes disposées à fonctionner en qualité de scrutateurs ou scrutatrices ou de membres du bureau électoral.

La modification légale proposée par les motionnaires devrait permettre d'atteindre ce but. Le Conseil d'Etat propose donc d'accepter la motion.

3 avril 2012