



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 076-2025
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2025.GRPARL.206

Déposée le : 24.04.2025

Motion de groupe : Non
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : Heyer (Perrefitte, PLR) (porte-parole)
Gagnebin (Tramelan, PS)
Ochsenbein (Bévilard, UDC)
Jeanneret (St-Imier, PLR)
Saïd (Biel/Bienne, PS)
Pauli (Nidau, PLR)
Graber (La Neuveville, UDC)
Gerber (Reconvilier, PEV)
Bühler (Romont BE, Le Centre)
von Wattenwyl (Tramelan, Les VERT-E-S)
Klopfenstein (Corgémont, UDC)
Tobler (Moutier, UDC)
Hess (Nidau, PLR)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1045/2025 du
Direction : Chancellerie d'État
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption sous forme de postulat**

Élection des préfètes et préfets – Régler une situation aberrante

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. De modifier l'article 2 de la loi sur les préfets et les préfètes (LPr) afin d'ajouter une condition d'éligibilité exigeant que les candidates et candidats qui se présentent à une élection à la préfecture soient domiciliés dans l'arrondissement administratif dans lequel ils se présentent.
2. De modifier l'alinéa 1 de l'article 2 de la loi sur les préfets et les préfètes (LPr) afin d'exiger que les candidates et candidats qui se présentent jouissent du droit de vote en matière communale, cantonale et fédérale.
3. D'étudier la possibilité d'augmenter le nombre de signatures requises pour déposer une candidature et de modifier l'alinéa 1 de l'article 116 de la loi sur les droits politiques (LDP).

Développement :

L'article 2 de la LPr est actuellement formulé comme suit :

Art. 2

Conditions d'éligibilité

¹ Est éligible toute personne jouissant du droit de vote en matière fédérale qui n'aura pas encore atteint l'âge ordinaire de la retraite à la prise de ses fonctions.

Or, une aberration est apparue lors du dépôt des listes (17 mars 2025) pour les élections de renouvellement à la préfecture de l'arrondissement administratif du Jura bernois. Un candidat du parti « Rassemblement romand patriote » (RRP) domicilié à Lausanne s'est présenté contre la préfète actuellement en poste dans le Jura bernois et candidate à sa réélection. La loi bernoise autorise actuellement cette situation rocambolesque qui permet à une citoyenne ou un citoyen d'un autre canton de se présenter à l'élection à la préfecture dans le canton de Berne. C'est seulement en cas d'élection en tant que préfète ou préfet qu'il est nécessaire d'établir son domicile dans l'arrondissement administratif concerné (art. 3 LPr).

Cette situation incongrue a un coût puisque les citoyennes et citoyens de l'arrondissement administratif du Jura bernois sont convoqués aux urnes le 18 mai 2025 alors qu'aucun autre scrutin fédéral ou cantonal n'a lieu ce jour-là. Selon les estimations, organiser cette élection dans le Jura bernois coûte environ 50 000 francs, une somme à la charge des communes et du canton, sans compter les coûts indirects (mise sous pli, fonctionnement des bureaux de vote et de dépouillement, etc.).

Vis-à-vis des citoyennes et citoyens bernois, il est difficilement explicable qu'il soit possible qu'un candidat du canton de Vaud, membre d'un parti inconnu et ne connaissant manifestement pas le Jura bernois, puisse se présenter et provoquer ainsi un exercice citoyen inutile. La situation vécue dans le Jura bernois pourrait se présenter dans tout autre arrondissement administratif du canton de Berne vu la loi actuellement en vigueur.

D'autre part, afin d'éviter des déménagements de circonstance et pour s'assurer que les candidates et candidats aient un minimum d'ancrage dans l'arrondissement administratif dans lequel ils se présentent, il faudrait qu'ils jouissent du droit de vote en matière communale, cantonale et fédérale. Cela impliquerait qu'ils doivent être domiciliés depuis au moins trois mois dans une commune de l'arrondissement administratif dans lequel ils se présentent avant de pouvoir se porter candidats.

Enfin, il serait utile que le Conseil-exécutif étudie la possibilité d'augmenter le nombre de signatures requises pour déposer une candidature. Selon l'alinéa 1 de l'article 116 LDP, chaque acte de candidature doit porter la signature manuscrite d'au moins dix électrices ou électeurs domiciliés dans l'arrondissement administratif. En effet ce nombre est trop bas et pourrait facilement être augmenté sans que cela n'empêche des candidatures, ce qui leur donnerait aussi plus de légitimité.

Nous demandons que le Conseil-exécutif précise les conditions d'éligibilité à l'article 2 LPr afin qu'il soit exigé des candidates et candidats qui se présentent à une élection à la préfecture qu'ils soient domiciliés dans l'arrondissement administratif dans lequel ils se présentent (nouvelle condition à formuler) et ce depuis au moins trois mois (ajout du droit de vote en matière communale et cantonale, en plus du droit de vote en matière fédérale déjà prévu). Nous demandons également que le Conseil-exécutif étudie la possibilité d'augmenter le nombre de signatures requises pour déposer une candidature (article 116 LDP).

Réponse du Conseil-exécutif

Les conditions d'éligibilité pour les membres d'autorités cantonales figurent en substance à l'article 67, alinéa 1 de la Constitution cantonale (ConstC). L'élection au Grand Conseil, au Conseil-exécutif, au Conseil des États ou aux autorités judiciaires cantonales est réservées aux personnes disposant du droit de vote au niveau cantonal. L'article en question de la Constitution cantonale ne mentionne toutefois pas les préfètes et les préfets ; les conditions d'éligibilité applicables à cette fonction sont spécifiées à l'article 2, alinéa 1 de la loi sur les préfètes et les préfets (LPr). Comme l'expliquent les motionnaires dans leur développement, il suffit pour une candidature au poste de préfète ou de préfet de jouir du droit de vote en matière fédérale. Les candidates et les candidats domiciliés dans un autre canton remplissant cette condition sont donc également admis aux élections des préfètes et des préfets.

Comme on peut le lire dans le rapport relatif à l'actuelle LPr, le législateur a décidé de façon délibérée de ne pas définir de conditions d'éligibilité supplémentaires, notamment en ce qui concerne une formation juridique. Il est en effet apparu que la diversité des tâches d'une préfète ou d'un préfet rendait presque impossible de définir des conditions d'éligibilité pertinentes¹. Le rapport en question ainsi que la documentation des débats de l'époque ne permettent toutefois pas de déterminer si le législateur a choisi explicitement d'ouvrir les candidatures à l'ensemble des personnes disposant du droit de vote au niveau fédéral pour permettre un éventail plus large de candidatures ou s'il a envisagé de limiter le droit d'éligibilité aux personnes ayant droit au vote dans le canton de Berne ou dans l'arrondissement administratif concerné.

À son article 3, l'ancienne loi du 3 septembre 1939 concernant les préfets réservait les candidatures aux personnes disposant de la citoyenneté cantonale et fédérale². En revanche, la nouvelle loi du 16 mars 1995 sur les préfets et les préfètes ne mentionnait à ce titre plus que le droit de vote au niveau fédéral. Le rapport relatif à la révision de 1995 précise simplement que l'élément « citoyenneté cantonale et nationale » avait été considéré superflu et donc supprimé. Toutefois, lors des débats de novembre 1994³ et de mars 1995⁴, certaines personnes ont fait valoir que les préfètes et les préfets devaient être familiers de la région et de sa population. Il est possible que l'on ne s'attendait tout simplement pas à des candidatures de personnes non domiciliées dans le canton.

Si les conditions pour déposer une candidature à la fonction de préfète ou de préfet sont peu contraignantes, l'article 3, alinéa 2 LPr prévoit que les personnes élues doivent résider dans l'arrondissement administratif au plus tard à partir de leur entrée en fonction. L'obligation de domicile est motivée par les fonctions et les tâches spécifiques liées à la fonction. Cette obligation a notamment son importance en temps de crise, car elle contribue à ce que la conduite et la coordination soient assurées de manière optimale.

Pour l'ensemble des élections selon le mode majoritaire dans le canton de Berne, le dépôt d'une candidature nécessite la signature d'un certain nombre de soutiens. En vertu de l'article 116, alinéa 1 de la loi sur les droits politiques (LDP), chaque acte de candidature doit porter la signature manuscrite d'au moins dix électrices ou électeurs domiciliés dans l'arrondissement administratif. Ce nombre s'élève à 30 pour les élections du Conseil-exécutif et des membres bernois du Conseil des États (art. 97, al. 1 LDP). La documentation disponible ne permet pas de retracer les réflexions ayant mené à l'adoption d'un seuil inférieur pour les élections des préfètes et des préfets.

¹ Cf. rapport à la page 437 du *Journal du Grand Conseil du canton de Berne*, session du 23 janvier au 2 février 2006

² Cf. p. 66 dans *Bulletin des lois, décrets et ordonnances du canton de Berne*, volume 39 (E-Periodica)

³ Cf. *Journal du Grand Conseil du canton de Berne*, session de novembre 1994, p. 829 ss. y c. projet d'acte législatif

⁴ Cf. *Journal du Grand Conseil du canton de Berne*, session de novembre 1995, p. 231 ss.

Il n'est pas possible de chiffrer avec précision les coûts des élections des préfètes et des préfets sans effort disproportionné, car les coûts se répartissent entre le canton et les communes. Le canton est chargé de l'impression des bulletins électoraux, alors que les communes prennent en charge les frais de mise sous pli et d'envoi. Selon l'estimation de la Chancellerie d'État, les coûts des élections préfectorales 2025 dans l'arrondissement administratif du Jura bernois ont été légèrement inférieurs à 24 000 francs, sachant que la plus grande partie de cette somme, à savoir 22 000 francs, a été dépensée en frais d'envoi. Cette estimation ne tient pas compte des frais de personnel encourus par le canton ou les communes.

Le Conseil-exécutif salue dans l'ensemble les objectifs visés par la motion. Il partage le constat selon lequel les conditions applicables au dépôt d'une candidature à la fonction de préfète ou de préfet, à savoir disposer du droit de vote en matière fédérale et soumettre dix signatures, sont peu contraignantes, ce qui permet assez facilement à une personne non domiciliée dans le canton de Berne, n'y étant pas contribuable et n'ayant éventuellement même pas de réel intérêt pour la fonction de rendre nécessaire l'organisation d'une élection. Toutefois, le Conseil-exécutif est également d'avis qu'il serait trop contraignant de réserver le droit de faire acte de candidature aux personnes domiciliées dans le cercle électoral. Une telle condition exclurait des personnes potentiellement compétentes. Ainsi, une personne ayant grandi dans le Jura bernois mais vivant dans la ville de Bienne pour des raisons professionnelles ne pourrait pas déposer de candidature pour la fonction préfectorale alors même qu'elle connaît la région comme sa poche et y dispose d'un solide réseau.

Le Conseil-exécutif est également critique quant à l'idée de réserver le droit de déposer une candidature aux détentrices et détenteurs du droit de vote au niveau communal. En effet, une telle disposition impliquerait un délai de carence de trois mois même en cas de déménagement à l'intérieur d'un arrondissement administratif. En lieu et place de ces conditions, le Conseil-exécutif propose de réserver le droit d'éligibilité aux personnes ayant le droit de vote au niveau cantonal. À l'exception de la limite d'âge, les conditions d'éligibilité applicables aux élections préfectorales seraient ainsi les mêmes que pour les élections du Grand Conseil, du Conseil-exécutif, du Conseil des États et des autorités judiciaires cantonales (cf. art. 67, al. 1 ConstC).

Le Conseil-exécutif est par ailleurs ouvert à l'idée d'augmenter le nombre de signatures requises. L'article 116, alinéa 1 LDP peut être modifié de manière à exiger au moins 30 signatures de personnes domiciliées dans l'arrondissement administratif pour qu'une candidature puisse être déposée valablement. Si l'obstacle posé par cette augmentation reste modéré, il permet d'éviter que les signatures soient récoltées uniquement dans le voisinage immédiat et ainsi de mettre un frein au dépôt de candidatures manquant de sérieux.

Pour résumer, le Conseil-exécutif est disposé à mettre en œuvre les demandes formulées dans la présente motion de manière nuancée. Il propose dès lors d'adopter la motion sous forme de postulat.

Destinataire
– Au Grand Conseil