

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 027-2016
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.96

Déposée le: 26.01.2016

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PBD (Luginbühl-Bachmann, Krattigen) (porte-parole)

Cosignataires: 5

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 761/2016 du 22 juin 2016
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Chiffre 1: adoption sous forme de postulat
Chiffre 2: rejet
Chiffre 3: rejet



De meilleures habitudes de vote pour une démocratie directe vivante

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de remettre le projet de vote électronique (votations et élections) sur le métier et de le faire avancer rapidement ;
2. d'élaborer et de compléter les bases légales de sorte que lorsqu'ils votent par correspondance sur des objets fédéraux, cantonaux et communaux, les électeurs et électrices n'aient plus à payer le port ;
3. de rendre obligatoire la participation aux votations et élections fédérales, cantonales et communales jusqu'à 65 ans. Quiconque ne remplira pas cette obligation sans excuse plausible devra passer à la caisse. Le canton fixera le montant de l'amende et la répartition de ses revenus (canton – communes).

Développement :

Le taux de participation aux élections et aux votations est horriblement bas : il ne dépasse presque jamais les 50 pour cent. Non seulement ce faible taux de participation fausse les résultats, mais il met en péril le système politique de notre pays.

De jeunes politiques très investis ont fait parler d'eux avant les élections fédérales avec une appli politique destinée à inciter les jeunes aussi à exprimer leur suffrage. Cette application, qui explique les projets soumis au vote et les élections de manière simple, est un premier pas de géant pour intéresser les jeunes à la politique et les mobiliser. Il faut cependant aussi se dépêcher d'étendre le vote électronique à l'ensemble du territoire.

Peu de communes bernoises envoient déjà des enveloppes de vote préaffranchies. Toutes les communes bernoises devraient pouvoir le faire, ce qui pousserait les citoyens et citoyennes à faire usage de leur droit de vote.

Dans le canton de Schaffhouse, les personnes ayant le droit de vote ont l'obligation de participer aux votations et aux élections depuis 1892. Ce principe figure à l'article 23 de la Constitution cantonale ainsi qu'à l'article 9 de la loi sur les élections (*Wahlgesetz*). Et les chiffres parlent d'eux-mêmes : dans le canton de Schaffhouse, entre 2011 et 2015, la participation aux votations fédérales était de 64,3 pour cent en moyenne ; en Suisse, elle ne dépassait pas les 45,6 pour cent. Lors des élections fédérales du 18 octobre 2015 aussi, le canton de Schaffhouse connaissait une participation très nettement supérieure à la moyenne nationale avec 62,6 pour cent, contre 48,5 pour cent. Le système schaffhousois est simple, efficace et bien rôdé. Il pourrait être repris dans le canton de Berne sans aucun problème. A partir de 65 ans, les citoyens et citoyennes ne sont plus soumis à l'obligation de participer aux votations et aux élections. Avant 65 ans, ils peuvent échapper à l'amende en se faisant excuser. Les excuses admises sont les suivantes : service militaire ou de protection civile, obligations professionnelles ou familiales, maladie, maladie grave de proches ou vacances.

Cela doit permettre de revigorer la démocratie directe et d'améliorer les habitudes de vote.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Vote électronique

Dans une déclaration de planification votée le 31 mars 2009, le Grand Conseil a souhaité que le canton de Berne prenne les mesures nécessaires à l'introduction du vote électronique pour les Suissesses et Suisses de l'étranger originaires du canton de Berne. Il a également réclamé que l'ensemble des électrices et électeurs aient la possibilité d'exercer leur droit de vote par voie électronique, une solution peu coûteuse et sûre devant être recherchée dans la collaboration intercantonale. Enfin, le gouvernement devait examiner la possibilité de faire signer les initiatives et les référendums sur une plate-forme électronique.

Pour introduire le vote électronique, le canton de Berne a choisi de procéder par étape. Tous les Suisses et Suissesses de l'étranger originaires du canton de Berne peuvent voter en ligne pour les votations depuis le 17 juin 2012. Dans une prochaine étape, ils pourront aussi exprimer leur suffrage sur Internet lors des élections.

Le canton de Berne avait prévu à l'origine de franchir cette deuxième étape en 2015. Le projet n'a toutefois pas abouti comme prévu, car la mise en œuvre du nouveau logiciel de détermination des résultats a pris du retard. Le programme utilisé actuellement ne permet pas de traiter les données des élections électroniques. La collaboration avec le fabricant du nouveau logiciel a entretemps été rompue et le canton est à la recherche d'un nouveau fournisseur.

Ces retards ne modifient en rien la stratégie du canton concernant le vote électronique et les orientations prises dans la déclaration de planification d'avril 2009 – mise en place progressive – restent valables. Mais les retards dans la mise en œuvre du logiciel de détermination des résultats décrits ci-dessus ralentissent le processus. On prévoit désormais d'introduire le vote électronique pour les Suisses et Suissesses de l'étranger lors des élections fédérales de 2019.

Après seulement, lorsque les enseignements du vote électronique des Suisses et Suissesses de l'étranger auront été tirés, le vote en ligne sera proposé aux électeurs et électrices domiciliés dans le canton de Berne. Mais les autorités politiques devront d'abord prendre les décisions requises et il faudra encore clarifier certains points de nature technique et organisationnelle.

Le Conseil-exécutif souhaite dès lors s'en tenir à la stratégie d'introduction progressive du vote électronique et planifier minutieusement les prochaines étapes. Faire « avancer rapidement » le projet de vote électronique comme l'exige le chiffre 1 de la motion est toutefois impossible à cause des retards évoqués précédemment. Nous l'avons dit, la Chancellerie d'Etat pourra entreprendre de généraliser le vote électronique aux citoyens et citoyennes domiciliés en Suisse au plus tôt en 2019, si l'essai de vote électronique lors d'élections a été concluant. Le Conseil-exécutif propose dans ces conditions d'adopter la motion sous la forme moins contraignante du postulat.

2. Gratuité du vote par correspondance

La motionnaire charge le Conseil-exécutif d'élaborer et de compléter les bases légales de sorte que lorsqu'ils votent par correspondance, les électeurs et électrices n'aient plus à payer le port.

Dans le canton de Berne, les modalités de prise en charge des frais de port pour le vote par correspondance varient d'une commune à l'autre : certaines financent l'affranchissement, d'autres laissent cette dépense à la charge des citoyens et des citoyennes. Les cantons de Zurich, d'Obwald, de Glaris, de Zoug, de Bâle-Ville, de St-Gall, d'Argovie, de Genève et d'Appenzell-Rhodes intérieures pratiquent la gratuité totale du vote par correspondance.

Dans sa réponse à la motion 158-2012¹, le Conseil-exécutif s'était déjà intéressé à la question de la prise en charge, par les communes, de l'affranchissement de l'enveloppe-réponse. Il se permet dès lors de reprendre certains éléments de sa réponse.

L'Association des communes bernoises (ACB) s'était à l'époque clairement opposée à la prise en charge des frais de port par les communes. Elle avançait l'argument que, s'il est vrai que certaines communes choisissent de prendre à leur charge les frais de port, dans d'autres communes, cela n'a pas de sens car les enveloppes de vote par correspondance sont dans la plupart des cas déposées directement dans la boîte aux lettres de l'administration communale.

¹ Motion 158-2012 Wüthrich (PS) / Messerli (UDC) « Uniformisation du vote par correspondance et promotion du vote électronique »

Suite à un postulat, le Conseil communal de la Ville de Berne avait lui aussi étudié la question de la prise en charge des frais de port et s'y était opposé dans son rapport du 7 décembre 2011. Il signalait notamment que la prise en charge des frais de port ne ferait pas augmenter le taux de participation et coûterait par ailleurs 125 000 francs par an à la Ville de Berne. En mars 2012, le législatif de Thourne avait rejeté un postulat similaire² pour les mêmes raisons.

La prise en charge de l'affranchissement représente une dépense élevée pour les communes, tandis que pour le citoyen ou la citoyenne, elle est négligeable. Quant à celles et ceux qui veulent néanmoins faire l'économie de cette dépense, ils peuvent aller voter aux urnes ou glisser leur enveloppe-réponse dans la boîte aux lettres de l'administration communale.

Pour obliger les communes à assumer le coût d'affranchissement de l'enveloppe-réponse, il faudrait édicter une base légale, qui empièterait sur l'autonomie (financière) communale. Du point de vue du droit matériel, on peut donc se demander si pareille réglementation serait indiquée (art. 109, al. 2 ConstC).

Dans sa réponse à l'interpellation 13.3444³, le Conseil fédéral a relevé que « ni la Confédération ni les cantons n'ont eu connaissance d'études sur le rapport entre la gratuité du vote par correspondance et le taux de participation aux votations. [...] aucune augmentation du taux de participation n'a été observée, ni ne semble probable. Ce constat concorde avec les études ayant démontré que le taux de participation était en premier lieu influencé par la nature des objets soumis à votation et par la couverture médiatique ».

Pour toutes ces raisons, le Conseil-exécutif propose le rejet du chiffre 2.

3. Régime du vote obligatoire

La participation politique doit se répartir sur toute la pyramide des âges, le Conseil-exécutif en est convaincu. Mais il pense que le vote obligatoire n'est pas le bon moyen d'inciter les gens à exercer leur devoir de citoyens. L'exercice du droit de vote ne doit pas être soumis à la contrainte. C'est un droit auquel les citoyens et citoyennes doivent pouvoir renoncer. En outre, qui dit vote obligatoire, ne dit pas nécessairement suffrage valable obligatoire.

Schaffhouse est le seul canton à pratiquer le régime du vote obligatoire. Les abstentionnistes schaffhousois doivent payer une amende de six francs s'ils n'ont pas d'excuse valable. L'argent ainsi encaissé sert à couvrir les frais de port et de traitement des communes.

En rapport avec le traitement d'une motion, la Chancellerie d'Etat schaffhousoise a mené un sondage auprès des communes. L'enquête a montré que près de la moitié d'entre elles jugent le travail administratif induit par le vote obligatoire disproportionné et ce, même si le financement est en partie excédentaire⁴.

² Postulat n° P 8/2011 «Postulat betreffend portofreies Wahl- und Abstimmungscouvert bei der brieflichen Stimmabgabe» [Vote par correspondance : exemption des frais de port des enveloppes-réponse] ; groupe des Verts

³ 13.3444 Interpellation Estermann Yvette « Vote par correspondance gratuit dans toute la Suisse »

⁴ Rapport et proposition du Conseil d'Etat du canton de Schaffhouse au Grand Conseil concernant la révision partielle de la loi électorale [Wahlgesetz] ; projet du Conseil d'Etat du 26 novembre 2013

Le constituant a renoncé à prévoir le vote obligatoire dans la Constitution bernoise du 6 juin 1993⁵. Si ce régime doit être introduit, il faudra donc modifier la Constitution cantonale. Les modalités de détail (dérogations et sanctions) devraient être définies dans la loi.

Une motion de 1999 avait déjà demandé l'introduction du vote obligatoire dans le canton de Berne, mais le Grand Conseil l'avait rejetée par 145 voix contre 13 et 7 abstentions⁶.

La mise en place du régime du vote obligatoire aurait pour conséquence qu'après chaque scrutin, les communes devraient comparer les cartes de légitimation rentrées et le registre électoral. Elles devraient également contrôler les excuses et adresser une facture aux abstentionnistes n'ayant pas présenté d'excuse valable. Un travail administratif considérable pour les communes !

Le Conseil-exécutif propose dans ces conditions le rejet du chiffre 3.

Destinataire

- Grand Conseil

⁵ Kälín/Bolz, Manuel de droit constitutionnel bernois, p. 391

⁶ Motion 016-99 Lauterburg-Gygax (VLL), « Introduction du vote obligatoire »