

RAPPORT RELATIF AU PROJET DE REVISION PARTIELLE DE LA LOI SUR LES DROITS POLITIQUES

Introduction

Le projet de révision partielle de la loi sur les droits politiques¹ comporte différents aspects, dont l'adaptation du calendrier des élections à celui prévu par le droit fédéral. Il contient également une disposition légale qui doit permettre l'introduction du vote électronique lors des scrutins populaires. Un renforcement du contrôle des opérations de vote, notamment par correspondance, est proposé. Par ailleurs, le projet contient une norme mettant en œuvre la motion acceptée par le Parlement tendant à restreindre l'accès des candidats au second tour de l'élection au Gouvernement. Enfin, quelques adaptations éparses sont proposées afin de tenir compte d'évolutions jurisprudentielles.

Adaptations liées au nouveau calendrier des élections

Les délais en matière de dépôt des candidatures au Conseil national et de remise du matériel de vote aux électeurs ont été avancés dans la loi fédérale sur les droits politiques², dont la modification est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2015. L'objectif était de permettre notamment aux électeurs vivant à l'étranger de pouvoir voter, ceux-ci recevant jusque-là en effet souvent trop tard le matériel de vote. La loi fédérale sur les droits politiques prévoit désormais que l'électeur doit recevoir son enveloppe électorale entre la quatrième et la troisième semaine précédant l'élection, soit dans un délai identique à celui applicable aux votations fédérales. Le délai prévu par la loi fédérale pour le dépôt des candidatures au Conseil national est désormais fixé à un lundi du mois d'août qu'il revient au droit cantonal de fixer. Jusqu'à présent, les électeurs recevaient leur matériel de vote au plus tard dix jours avant l'élection et les candidatures devaient être déposées à la Chancellerie d'Etat au plus tard le lundi de la sixième semaine précédant l'élection. Cela correspondait à une date comprise entre le 7 et le 13 septembre. La proposition qui vous est soumise consiste à avancer ce délai dans une période comprise entre le 25 et le 31 août. Cette nouvelle disposition devrait également permettre aux électeurs jurassiens de voter par correspondance avant les vacances scolaires d'automne. Au-delà de l'adaptation des délais pour l'élection du Conseil national, il est plus généralement proposé, dans un souci d'unification, d'adopter, pour les élections et votations cantonales et communales, les mêmes délais que ceux applicables aux élections et votations fédérales. Cette harmonisation est nécessaire au regard des années au cours desquelles les élections fédérales ont lieu simultanément aux élections cantonales ou communales.

Introduction du vote électronique

La Confédération souhaite accélérer l'introduction du vote électronique dans les cantons. Dans cette optique et conformément à l'axe 4 de son programme de législature mettant l'accent sur la transition

¹ RSJU 161.1.

² RS 161.1.

numérique, le Gouvernement a décidé de mettre ce mode de vote à la disposition des électeurs jurassiens. L'introduction de l'article 18a pose les fondements nécessaires à sa mise en place. Il permet de passer par la première phase imposée par la Confédération au cours de laquelle seuls les Suisses de l'étranger pourront voter de manière électronique (alinéa 1). L'objectif sera d'élargir cela rapidement aux électeurs résidant dans le canton une fois les autorisations reçues de la part du Conseil fédéral. Dans le meilleur des cas, les premiers votes électroniques pourraient avoir lieu en 2018. La nouvelle disposition fixe les exigences à respecter conformément au droit fédéral. Il s'agit de la garantie du contrôle de la qualité d'électeur, du secret du vote et du dépouillement de la totalité des suffrages. Tout risque d'abus doit être écarté (alinéa 2). Le système qui sera choisi devra garantir la vérifiabilité universelle dans le but futur d'étendre le vote électronique à l'ensemble de la population. Il s'agit également de pérenniser les investissements consentis lors de l'acquisition de la plateforme. Cela signifie premièrement que le votant doit recevoir la preuve que son vote a été correctement enregistré par le système (vérifiabilité individuelle). En second lieu, les vérificateurs doivent recevoir la preuve attestant que les résultats ont été établis correctement. Ils doivent évaluer cette preuve au cours d'un processus observable. Pour ce faire, ils doivent utiliser des dispositifs techniques indépendants et séparés du reste du système. En d'autres termes, les vérificateurs doivent pouvoir s'assurer que le vote de l'électeur a bien été pris en compte sans savoir ce qu'il a voté (vérifiabilité universelle). La modification de l'article 4 permettra à la Chancellerie d'Etat d'avoir accès au registre des électeurs informatisé des communes. Celle-ci pourra utiliser les données dans le cadre de l'organisation des scrutins. L'harmonisation des registres constitue un prérequis pour assurer le bon fonctionnement du vote électronique.

Renforcement des moyens de contrôle de l'exercice du droit de vote

Le nouvel article 21a doit permettre de renforcer les contrôles lors de scrutins. Il fait notamment suite aux postulats N° 321, 322 et 324 déposés après les élections communales de 2012. Concrètement, cette disposition habilite le Gouvernement à prendre différentes mesures ciblées en fonction des circonstances, par voie d'ordonnance ou de décision. Elles donnent de nouveaux outils de surveillance aux autorités concernées, en permettant par exemple de recourir à des observateurs lors de certains scrutins. Le but est d'améliorer les contrôles afin de garantir le bon déroulement des opérations, notamment lors du vote par correspondance.

Restriction de l'accès des candidats au second tour de l'élection au Gouvernement et aux élections communales selon le système majoritaire

Le Parlement a accepté le 21 décembre 2016 la motion n° 1155 qui tendait à restreindre l'accès au second tour de l'élection du Gouvernement afin d'éviter de convoquer le corps électoral lorsqu'un candidat qui n'a réalisé qu'un faible score au premier tour décide de maintenir sa candidature. Il est ainsi proposé de prévoir un quorum, fixé à cinq pour cent, qu'il s'agit de réaliser lors du premier tour pour pouvoir se présenter au second. La nouvelle règle s'applique aussi aux élections communales selon le système majoritaire.

Autres modifications

L'article 31, lettre b, fixe la date de référence pour calculer la répartition des sièges au Parlement. Cette date est avancée d'une année de manière à pouvoir disposer de chiffres officiels définitifs. Les chiffres définitifs de l'année qui précède l'élection du Parlement ne sont en effet connus que trop tardivement pour que le Gouvernement puisse arrêter la répartition.

Certains ajustements sont par ailleurs proposés sur le plan de la procédure à la lecture de la doctrine publiée en la matière³. Deux dispositions sont ainsi revues afin d'élargir la qualité pour recourir (art. 108, al. 2, et 112, al. 2). Le présent projet comporte enfin une modification de l'article 44a du code de procédure administrative⁴ rendant inapplicable la suspension des délais (féries) en matière de droits politiques, en raison de la célérité qu'il convient de pouvoir garantir dans les processus électoraux ou de votation.

Incidences du projet

Le financement de la solution de vote électronique sera à charge du Canton et sera soumis à l'approbation du Parlement dans le cadre du budget annuel ou d'une demande de crédit en fonction des coûts et des compétences décisionnelles. Le Gouvernement pourra, par voie d'ordonnance, prévoir une participation financière des communes. Jusqu'à présent, les frais d'envoi du matériel de vote constitue la part la plus importante des coûts des scrutins et est à charge des communes. Il en sera tenu compte dans la participation éventuelle au frais découlant du vote électronique. L'informatisation et l'harmonisation des registres électoraux impliquent une mise à jour des logiciels communaux qui ne seraient pas encore adaptés. Pour les communes sans logiciel de gestion communale, il reste possible, à l'instar des données transmises au registre cantonal des habitants, d'envoyer un fichier dans un format informatique standard.

L'avancement à la fin du mois d'août du délai de dépôt des candidatures aura des conséquences pour les partis en matière d'organisation et de préparation des élections. La recherche de candidats devra être anticipée.

Il est pour le surplus renvoyé aux commentaires de détail contenus dans le tableau comparatif annexé.

³ Jean MORITZ, La garantie des droits politiques dans le canton du Jura et dans ses communes, Revue jurassienne de jurisprudence 2013, pages 13 et suivantes.

⁴ RSJU 175.1.