

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 17 mars 2011

Projet de loi modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (A 5 05), est
modifiée comme suit :

Art. 11 (abrogé)

Art. 12, al. 2 (abrogé)

Art. 13, al. 1, lettre c (abrogée)

Art. 14 (abrogé)

Art. 19, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date des opérations électorales cantonales et
communales au plus tard 15 semaines avant le dernier jour du scrutin.

Art. 20 (abrogé)

Art. 23, al. 3 (nouveau)

³ En cas d'atteinte à la personnalité ou d'usurpation d'identité, le service des
votations et élections peut corriger, après avoir recueilli les observations du
groupement, la dénomination d'un groupement. Si le mandataire ou son
remplaçant ne sont pas joignables, le service des votations et élections peut
radier le dépôt de la prise de position.

Art. 24, al. 6 (nouvelle teneur)

⁶ Les renseignements communiqués peuvent être consultés par toute personne majeure domiciliée dans le canton jusqu'à la clôture du scrutin. Dès que les résultats ont été validés, ces informations sont détruites. Les dispositions de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, au sujet du registre des liens d'intérêts sont réservées.

Art. 25, al. 3 (nouvelle teneur avec modification de la sous-note), al. 4 (suppression de la sous-note), al. 5 (nouveau)*Elections cantonales et communales*

³ Les listes pour les élections cantonales doivent être signées par 50 électeurs ou électrices au moins, non candidats, ayant le droit de vote en matière cantonale.

⁵ Pour les élections cantonales et communales, si un bulletin contient un nombre de noms supérieur à celui des sièges à pourvoir, les noms en surnombre sont radiés, en partant de la fin de l'énumération.

Art. 26, al. 3 (nouveau)

³ Si un électeur a signé plusieurs listes de candidats ou plusieurs prises de position, seule la signature déposée sur la première liste est valable; les autres sont nulles.

Art. 28, al. 2 (nouveau)

² Après la validation du scrutin, les listes sont détruites.

Art. 31, al. 2, lettre b (abrogée)**Art. 31, al. 3 (nouvelle teneur)**

³ L'utilisation des armoiries publiques, y compris sur des supports électroniques, est interdite sauf pour les communications officielles.

Art. 34, al. 2 (nouvelle teneur)

² Les communes peuvent indemniser les présidents, vice-présidents et les jurés du local de vote.

Art. 36 (abrogé)

Art. 37, al. 1, dernière phrase (nouvelle)

¹ Chaque local de vote comprend au moins 2 jurés en plus du président et du vice-président.

Art. 38 (nouvelle teneur)

Tout électeur de l'arrondissement électoral, sous réserve de l'article 39 de la loi, peut demander à la présidence son inscription comme juré avant l'ouverture du scrutin. Les inscriptions sont toutefois limitées à la moitié du nombre des jurés convoqués régulièrement.

Art. 39 (nouvelle teneur)

Les citoyens candidats à une élection et les membres de la commission électorale centrale ne peuvent exercer la fonction de président, vice-président ou juré électoral.

Art. 40, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La présidence est composée du président et du vice-président. Elle peut s'adjoindre selon l'importance du local de vote et en cas de besoin, un ou deux jurés.

Art. 51, al. 3 (nouveau)*Armoiries publiques*

³ L'utilisation des armoiries publiques est interdite sauf pour le bulletin officiel.

Art. 59 (nouvelle teneur)

¹ L'électeur se rend au local de vote de son arrondissement et apporte son matériel électoral.

² Pour voter, il déclare au préalable son identité et, le cas échéant, en justifie.

Art. 62, al. 1 (nouvelle teneur), al. 2 (nouveau, les alinéas 2 et 3 devenant 3 et 4)

¹ L'Etat envoie à l'électeur le matériel nécessaire pour exercer son droit de vote et prend en charge les frais d'acheminement postal, sur territoire suisse, des votes par correspondance.

² L'Etat peut envoyer, à la place des communes, le matériel nécessaire pour les votations communales. Il facture ses prestations aux communes ; le Conseil d'Etat fixe le montant par voie réglementaire. Le service des

votations et élections fixe aux communes les délais pour recevoir le matériel nécessaire.

Art. 65A, al. 3 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

³ Lors d'une votation, le vote d'un électeur est comptabilisé, pour chaque question posée, comme vote blanc :

- a) lorsqu'aucune case n'est cochée sur le bulletin ou le bulletin électronique relativement à la question posée;
- b) lorsque la case « oui » et la case « non » sont cochées;
- c) lorsque les deux cases concernant la question subsidiaire sont cochées.

⁵ Lors d'une votation fédérale sur une initiative populaire et un contre-projet direct, le vote blanc est considéré comme « sans réponse » au sens de l'article 76, alinéa 2, de la loi fédérale sur les droits politiques, du 17 décembre 1976.

Art. 66 Dépouillement dans les locaux de vote (nouvelle teneur, avec modification de la note)

¹ Après la clôture du scrutin, les jurés électoraux procèdent à l'ouverture des urnes.

² Pour les votations, les jurés procèdent au dépouillement des bulletins des électeurs s'étant rendus au local de vote.

³ Pour les élections, les jurés procèdent au tri des bulletins en vue du dépouillement centralisé.

⁴ Ces opérations sont publiques.

⁵ Le service des votations et élections peut nommer un délégué pour assister la présidence.

⁶ Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire la procédure du dépouillement.

Art. 67 Dépouillement anticipé des votations (nouvelle teneur, avec modification de la note)

¹ Lors des votations, le dépouillement des votes par correspondance et électroniques peut se faire de manière anticipée le dimanche du scrutin, sous le contrôle de la commission électorale centrale.

² Toutes mesures utiles doivent être prises pour garantir le secret du dépouillement anticipé des votes jusqu'à la clôture du scrutin.

³ Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire la procédure et l'organisation du dépouillement.

Art. 68 Dépouillement centralisé des élections (nouveau teneur, avec modification de la note)

¹ Le dépouillement des élections s'effectue de manière centralisée.

² Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire la procédure et l'organisation du dépouillement.

Art. 70 Indemnités (nouveau)

Le Conseil d'Etat détermine par voie réglementaire les conditions et les montants des indemnités qui sont susceptibles d'être versées aux personnes qui participent à la préparation des opérations électorales et au dépouillement.

Art. 79, al. 1 (nouveau teneur de la phrase introductive)

¹ Les registres, les cartes de vote et les bulletins de vote, ainsi que les données relatives au vote électronique, sont détruits en présence d'un délégué du service des votations et élections :

Art. 81, al. 4 (nouveau teneur)

⁴ Pour toutes les autres élections, les frais d'impression des bulletins sont à la charge des partis politiques, autres associations ou groupements.

Art. 83A Participation aux frais (nouveau)

¹ Lorsque le service des votations et élections ou l'office cantonal de la population effectue des prestations que la législation impose à d'autres entités, ces prestations peuvent être facturées.

² Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire le tarif de ces prestations.

Art. 84A Autorité compétente pour le contrôle des signatures (nouveau)

¹ L'autorité compétente au sens de l'article 62, alinéa 1 et de l'article 70, de la loi fédérale sur les droits politiques, du 17 décembre 1976, est la commune.

² La commune peut déléguer, contre rémunération, le contrôle des signatures au service des votations et élections.

³ Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire le tarif des prestations fournies par le service des votations et élections.

Art. 87, al. 1, lettre c (nouvelle teneur)

¹ Les formules destinées à recevoir les signatures doivent :

- c) permettre à chaque signataire d'inscrire :
 - 1° son nom,
 - 2° son prénom usuel,
 - 3° sa date de naissance complète,
 - 4° son canton d'origine, ou sa nationalité,
 - 5° son adresse complète (rue, numéro, numéro postal et localité),
 - 6° son numéro de téléphone s'il existe,
 - 7° sa signature.

Art. 87, al. 2 (nouvelle teneur) et al. 3 (nouveau)

² Les mentions stipulées à l'alinéa 1, lettre c doivent être apposées personnellement et à la main par l'intéressé.

³ L'alinéa 2 ne s'applique pas à la personne incapable de le faire par elle-même pour cause d'infirmité.

Art. 91, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Les inscriptions sur les listes sont annulées lorsque :

- a) elles proviennent d'électeurs non inscrits dans le canton ou la commune;
- b) elles proviennent d'électeurs dont l'identité ne peut être déterminée;
- c) elles proviennent d'électeurs dont la signature a été obtenue par un procédé réprimé par la loi;
- d) elles ne proviennent pas de l'électeur concerné;
- e) les informations exigées par l'article 87, alinéa 1, lettre c sont incomplètes ou erronées.

Art. 91, al. 6 et 7 (nouveaux, avec nouvelles sous-notes)***Consultation***

⁶ En cas d'invalidation d'une signature, le mandataire ou son remplaçant peut consulter les listes de signatures déposées. Les tiers n'ont pas accès aux listes de signatures.

Destruction

⁷ Après l'expiration du délai de recours ou après une décision judiciaire entrée en force, les listes de signatures sont détruites.

Art. 103, al. 2 (nouvelle teneur)

² Les candidats doivent être choisis parmi les électeurs de la commune. Les conseillers d'Etat et le chancelier ne sont pas éligibles.

Art. 106, al. 5 (nouveau)

⁵ Le Conseil d'Etat déclare d'office démissionnaire le conseiller administratif, maire ou adjoint qui se trouve dans un cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité et qui n'a pas de lui-même démissionné.

Art. 108, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les conseillers municipaux doivent être choisis parmi les électeurs de la commune.

Art. 166 (nouvelle teneur)

Si la liste est épuisée, avant les 6 mois qui précèdent la date de l'élection générale, la procédure prévue à l'article 164 s'applique.

Art. 172, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les conseillers municipaux doivent être choisis parmi les électeurs de la commune.

Art. 181 (nouvelle teneur)

Si l'examen du recours nécessite un nouveau dépouillement, l'ouverture des urnes ou de l'urne électronique, l'article 74 s'applique.

Art. 182 Nouveau scrutin (nouvelle teneur, avec modification de la note)

¹ Si à la suite d'un recours, un nouveau scrutin est nécessaire, le Conseil d'Etat en fixe la date. L'article 100, alinéa 1, ne s'applique pas.

² Lors de ce nouveau scrutin, seuls peuvent déposer une liste les partis politiques, autres associations ou groupements qui ont participé au scrutin qui a été annulé.

Chapitre II du titre III Sanctions pénales et administratives (nouvelle teneur)**Section 1 Sanctions pénales (nouvelle, avant art. 183)****Art. 185 (abrogé)**

Section 2 Sanctions administratives (nouvelle, avant art. 187)

Art. 187 Utilisation illicite des armoiries publiques – amende administrative (nouveau)

¹ Tout contrevenant aux dispositions de l'article 31 est passible d'une amende administrative d'au maximum 60 000 F.

² En cas de récidive, l'amende est au minimum de 5 000 F.

³ De plus, si l'infraction émane d'un parti politique, association ou groupement, la participation de l'Etat aux frais électoraux n'est pas due.

⁴ Les décisions définitives infligeant une amende administrative en application de la présente loi sont assimilées à des jugements exécutoires au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 11 avril 1889.

Titre IV Dispositions finales et transitoires (nouvelle teneur, comprenant les articles 188 à 192)

Art. 188, al. 2 et 3 (nouveaux, l'alinéa unique devenant alinéa 1)

² En application de la présente disposition, le Conseil d'Etat peut décider par arrêté de recourir ponctuellement au vote électronique pour des élections. L'article 60 est applicable par analogie.

³ Les opérations électorales conduites en application de la présente disposition sont soumises au contrôle de la commission électorale centrale, en application des articles 75A à 75C de la loi.

Titre V (abrogé)

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

1. Introduction

Le domaine des droits politiques est très vivant et la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (LEDP ; A 5 05) est l'un des textes le plus souvent modifiés.

Les modifications se sont cependant souvent concentrées sur l'une ou l'autre problématique spécifique, qu'il fallait résoudre rapidement par une correction législative.

Le présent projet vise à actualiser la LEDP pour tenir compte de l'évolution des droits politiques de ces dernières années, en consolidant le fondement juridique de certaines dispositions et en supprimant d'autres.

Toutes ces modifications sont indépendantes des travaux de l'Assemblée constituante et permettront, le cas échéant, si des changements majeurs devaient être prévus dans la nouvelle constitution, de faciliter la refonte totale de la LEDP, en ayant d'ores et déjà épuré les dispositions obsolètes.

Les modifications proposées ci-dessous peuvent donc être déposées et votées sans attendre les résultats et le contenu des travaux de l'Assemblée constituante.

2. Les modifications principales

Les points forts des modifications sont les suivants :

- Suppression des registres électoraux « papier », remplacés par le fichier de l'office cantonal de la population (art. 11, 12, 13, 14);
- Délai de 15 semaines (au lieu de 14) pour la fixation d'un scrutin (art. 19);
- Modification de dénomination de groupements en cas d'atteinte à la personnalité (art. 23);
- Règles sur la destruction des prises de position et des formulaires à la fin d'un scrutin (art. 24, 28, 79);
- Renforcement de la protection des armoiries publiques (art. 31, 51);
- Suppression des votes anticipés (art. 36, 59);
- Suppression du secrétaire du bureau électoral (art. 39, 40);
- Organisation du dépouillement (art. 66, 67);

- Indemnisation des personnes participant au dépouillement (art. 70);
- Participation des tiers aux frais du service des votations et élections (art. 83A, 84A);
- Renforcement des exigences formelles sur les formules de signatures, pour limiter le risque de fraude (art. 87);
- En cas de litige, accès aux listes de signatures pour le comité d’initiative ou le comité référendaire (art. 91);
- Suppression de l’exigence de laïcité (art. 103, 108, 172);
- Sanction administrative en cas d’utilisation des armoiries (art. 187);
- Disposition expérimentale permettant des élections par internet (art. 188, al. 2 et 3).

3. Commentaire article par article

De manière détaillée, les modifications sont les suivantes :

Article 11

D’un point de vue pratique, la radiation sur demande d’un registre électoral n’est pas envisageable. D’un point de vue philosophique, il n’est pas souhaitable qu’un citoyen puisse renoncer à ses droits politiques en demandant à être radié du rôle électoral.

Afin de mettre en cohérence la réalité et la loi, il est proposé de biffer l’article 11.

Article 12, alinéa 2

Actuellement, le citoyen qui se rend dans le local de vote y apporte sa carte de vote pour avoir le droit de mettre son enveloppe dans l’urne. Pour les citoyens ayant oublié ou perdu leur carte de vote, une procédure est en place, afin d’éviter tout vote à double. Cette procédure ne doit pas figurer dans la loi.

Auparavant, soit avant la création de la carte de vote, le citoyen se rendant dans le local de vote donnait son nom au juré électoral qui traçait son nom dans un registre électoral. Il y avait donc un rôle électoral décentralisé dans chaque local de vote.

Actuellement, ce rôle électoral n’existe plus, de sorte qu’il convient d’actualiser l’article 12, en supprimant l’alinéa 2.

Article 13, alinéa 1, lettre c

Le rôle électoral n'existant plus dans les locaux de vote (voir suppression de l'article 12, alinéa 2), il faut aussi supprimer les réclamations sur le sujet, adressées à la présidence du local.

Article 14

Avec l'informatique, les rôles électoraux sont actualisés en permanence par l'office cantonal de la population. Ainsi, un nouveau citoyen naturalisé le vendredi avant une opération électorale peut immédiatement voter le week-end suivant. L'article 14, alinéa 1, a donc perdu toute justification.

Article 19

Actuellement, l'article 19, alinéa 1 prévoit que le Conseil d'Etat fixe la date des opérations électorales 14 semaines avant le dernier jour du scrutin.

Cette fixation des objets déclenche un certain nombre d'opérations : préparation de la brochure explicative, prise des positions des partis politiques et des groupements et communication au service des votations et élections pour l'intégration dans la brochure, affiches électorales, envoi du matériel de vote aux électeurs.

La modification vise à augmenter le délai de 14 à 15 semaines pour fixer le menu des opérations électorales. Cela permettra de disposer de quelques jours de plus pour les différentes étapes.

Article 20

La convocation des électeurs est désormais personnalisée, puisque chaque électeur reçoit une enveloppe de vote, avec tout le matériel de vote. Une convocation par voie d'affichage n'est plus nécessaire.

Article 23, alinéa 3

Il est arrivé que des groupements déposent une liste dont la dénomination est voisine de celle d'une autre liste, voire d'une autre personne physique ou morale qui n'a pas déposé de prise de position.

Lorsqu'une telle dénomination porte atteinte à la personnalité ou risque de créer une confusion, le service des votations et élections interpelle le groupement concerné.

Il est cependant déjà arrivé que ni le mandataire, ni son remplaçant ne puissent être joints. Dans cette hypothèse, le service des votations et élections doit pouvoir corriger l'intitulé de la liste ou refuser le dépôt de ce groupement.

Article 24

L'article 24, alinéa 6, prévoit que les différents renseignements que les candidats doivent fournir au service des votations et élections sont consultables par toute personne majeure domiciliée dans le canton.

Une fois que les élections ont eu lieu, la consultation de ces informations perd de son intérêt. Il s'agit donc de limiter dans le temps cette consultation, puis d'autoriser la destruction des informations devenues inutiles.

Ces règles ne font pas obstacle au registre des liens d'intérêts des députés élus au Grand Conseil, prévu par l'article 29A de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC – B 1 01).

La présente modification vise donc simplement à éviter de transformer le service des votations et élections en service d'archivage et non à limiter l'information concernant les députés élus.

Article 25, alinéa 3

La condition du « domicile dans le canton » a perdu toute justification. Les Suisses de l'étranger doivent aussi pouvoir signer de telles listes de dépôt de candidatures.

Article 25, alinéa 5

Dans le système proportionnel, il existe tant des suffrages nominatifs (donnés individuellement à un candidat) que des suffrages de liste (donnés à la liste sur laquelle le candidat se trouve). C'est l'article 153 LEDP qui le prévoit.

Le nombre de suffrages de liste est limité au nombre de sièges à pourvoir. Ainsi, pour l'élection au Grand Conseil, il y a au maximum 100 suffrages de liste par liste.

Au Grand Conseil, il ne peut donc pas y avoir plus de 100 candidats sur une liste, puisqu'il ne peut y avoir plus de 100 suffrages de listes. Ainsi, le complément proposé vise à éviter qu'il y ait davantage de candidatures que de candidats éligibles.

Par la même occasion, il est proposé une règle simple pour permettre à l'autorité de déterminer les noms en surnombre à éliminer et éviter tout contentieux à ce propos : l'ordre chronologique de l'énumération est déterminant. Une fois constaté le nombre de candidatures excédant le chiffre maximal de sièges, les candidatures sont biffées en partant de la fin de l'énumération jusqu'à ce qu'il ne subsiste plus que 100 candidatures.

Article 26, alinéa 3

La LEDP ne mentionne pas formellement la conséquence d'une signature par le même électeur de plusieurs listes de candidats ou de plusieurs prises de position lors d'un même scrutin.

Il est désormais prévu que seule la signature figurant sur la première liste déposée est considérée comme valable ; les signatures sur les listes déposées ultérieurement sont nulles de plein droit, sans qu'il y ait besoin d'une décision formatrice de l'autorité à ces fins.

Article 28

Une fois le scrutin validé, les listes de signatures sont détruites.

Article 31, alinéa 2, lettre b

L'article 31, alinéa 1 prévoit que tout imprimé relatif à une opération électorale doit indiquer les nom, prénom et adresse d'une personne en assumant la responsabilité et le nom et l'adresse de l'imprimeur.

L'article 31, alinéa 2 prévoit des exceptions à l'alinéa 1. La lettre b prévoit que les informations précitées ne sont pas exigées pour les journaux et périodiques soumis au règlement sur les éditeurs et imprimeurs, du 8 juillet 1942 (I 2 37.03). Or, ce règlement a été abrogé le 2 mars 2011; il prévoyait notamment une obligation de dépôt de tout imprimé en chancellerie, ce qui ne se fait plus depuis longtemps.

Il s'agit donc d'abroger la référence à un règlement devenu obsolète.

Article 31, alinéa 3

L'article 31, alinéa 3 interdit l'utilisation des armoiries publiques sur les imprimés relatifs à une opération électorale. Une exception est prévue pour les affiches officielles.

En raison de l'évolution technologique, de nombreux supports électroniques sont récemment apparus. La modification vise à combler une lacune en la matière en interdisant aussi l'utilisation des armoiries en cas de communication par voie électronique.

La deuxième modification vise à remplacer la notion d'« affiches officielles » par celle plus générale de « communications officielles », ce qui englobe aussi, par exemple la brochure explicative.

Article 34, alinéa 2

L'organisation des locaux de vote dépend des communes qui peuvent prévoir ou non une indemnité pour les présidents, vice-présidents et jurés de leurs locaux de vote.

Il n'appartient pas au canton de fixer le montant d'une indemnité qui serait à charge des communes.

Article 36

Depuis le développement du vote par correspondance, il n'y a plus de local des votes anticipés, de sorte qu'il n'est plus nécessaire d'en prévoir la présidence.

Article 37

Il est prévu qu'en plus de la présidence et de la vice-présidence, chaque local de vote comprend au moins 2 jurés.

Article 38

Comme il n'y a plus qu'un seul jour de scrutin, la précision « chaque jour » n'est plus nécessaire.

Article 39

La fonction de secrétaire du local de vote n'existe plus ; elle est donc supprimée.

Article 40

La teneur de la disposition est modifiée pour tenir compte de la disparition du secrétaire du local de vote (voir article 39).

Article 51, alinéa 3

Ce qui semble être une évidence – utilisation des armoiries publiques seulement sur le bulletin officiel – ne figure pas dans la loi. Cette disposition vise à interdire explicitement l'apposition des armoiries publiques sur les bulletins de vote des partis et groupements ; en revanche, elles peuvent figurer sur le bulletin officiel.

Article 59

Les locaux de vote pour le vote anticipé n'existant plus, il est possible de supprimer la référence aux votes anticipés (al. 1).

Il faut ensuite préciser que l'électeur apporte son matériel de vote (carte de vote, enveloppe de vote, bulletin de vote) au local. Sans carte de vote, l'électeur ne peut pas voter ; s'il a perdu sa carte de vote, l'électeur doit se rendre au service des votations et élections (et non pas au local de vote) (al. 1).

Pour voter, le citoyen doit décliner son identité ; en principe, cela se fait en présentant sa carte de vote. Le service des votations et élections, la commission électorale centrale, la présidence du local de vote et les jurés du bureau doivent pouvoir effectuer des contrôles d'identité des électeurs. Telles sont les règles figurant à l'article 59, alinéa 2 dans la version actuelle de la loi et dans la version proposée.

Article 62, alinéa 1 et 2

L'article 62, alinéa 1 prévoit que le service des votations et élections envoie le matériel de vote. L'article 53, alinéa 1 prévoit que les communes envoient le matériel de vote pour les votations communales, l'article 54, alinéa 3 prévoit l'envoi par les communes du matériel pour les élections communales.

En pratique, le matériel de vote est actuellement envoyé pour les votations et élections, fédérales, cantonales et communales, par le service éditique du département des constructions et des technologies de l'information. Les communes financent l'envoi du matériel de vote communal.

Sans devoir modifier l'article 53 ou l'article 54, il convient de prévoir que l'Etat peut faire – contre participation aux frais – cette expédition à la place des communes (al. 2, nouveau, les autres alinéas étant décalés). A

l'article 62, alinéa 1, il est encore prévu de remplacer le « service des votations et élections » par l'Etat.

Article 65A

L'article 65, alinéa 3 pose le principe d'un vote blanc lorsqu'aucune réponse n'est cochée. La question du remplissage simultané des deux cases d'une question (« oui » et « non » ; deux choix de la question subsidiaire) n'est pas réglé par la loi : il convient de combler cette lacune en prévoyant que l'absence de choix équivaut à un vote blanc. L'article 65, alinéa 3 est donc complété à ce sujet.

Par ailleurs, comme le droit fédéral ne connaît pas les votes blancs lorsqu'un contre-projet direct à une initiative populaire fédérale est soumis en votation, avec les 3 questions y relatives (initiative, contre-projet, question subsidiaire), mais un vote « sans réponse » (art. 76, al. 2 LDP), l'alinéa 5 précise la terminologie pour cette situation.

Article 66 à 68

Les articles 66 et 67 actuels règlent la question du dépouillement des votations et des élections. La situation a cependant connu des évolutions récentes, en raison notamment de l'important développement du vote par correspondance, qui fait que très peu d'électeurs se déplacent encore le dimanche matin au local de vote.

Le projet vise à clarifier la situation s'agissant de deux aspects : d'une part, la distinction entre les activités au local de vote (art. 66) et les activités centralisées (art. 67 et 68) ; d'autre part, la distinction entre les votations (art. 66 et 67) et les élections (art. 66 et 68).

L'article 66 règle les activités au local de vote, tant pour les votations que pour les élections. Dans tous les cas, après la clôture du scrutin, les jurés ouvrent les urnes (al. 1). Toutes les opérations au local sont publiques (al. 4), le service des votations et élections pouvant y déléguer un représentant (al. 5). Lors des votations (al. 2), les jurés dépouillent les bulletins de manière complète (oui, non, abstentions, nuls) ; cela ne concerne cependant que les bulletins des électeurs qui se sont rendus au local de vote (à l'exclusion du vote par correspondance ou du vote par internet). Lors des élections (al. 3), tous les bulletins de vote (même ceux du vote par correspondance) se trouvent dans l'urne au local de vote : les jurés procèdent alors au premier tri des bulletins, en vue de faciliter ultérieurement le dépouillement centralisé. Il s'agit d'une certaine manière d'un « pré-dépouillement ».

L'article 67 règle les activités – en cas de votations uniquement – hors local de vote pour le vote par correspondance et le vote par internet. Cela représente actuellement le 95% des votes. Il s'agit du dépouillement anticipé, qui s'effectue dimanche matin dans les locaux du service des votations et élections. Ce dépouillement, effectué par les machines à lecture optique (qui trient et lisent les croix dans les cases des bulletins), s'effectue sous le contrôle de la commission électorale centrale.

L'article 68 règle les activités en cas d'élections à la suite du pré-dépouillement qui a eu lieu dans les locaux de vote (voir art. 66, al. 3) : il s'agit du dépouillement centralisé des élections. Ce dernier s'effectue en principe dans un grand bâtiment (actuellement : Uni Mail), avec plus de 800 jurés spécialement convoqués dans ce but.

Dans toutes les situations (art. 66, 67 et 68), le Conseil d'Etat fixe les détails de la procédure par voie réglementaire.

Article 70

Genève fait partie des cantons dont les résultats de votations fédérales sont généralement parmi les premiers à être portés à la connaissance de la population. L'exactitude des résultats est assurée et n'a jamais été mise en cause par les autorités judiciaires.

Depuis des années, les personnes qui participent à la préparation des opérations électorales et au dépouillement des résultats sont indemnisées pour ces tâches.

Or, la loi ne prévoit pas le principe du versement de telles indemnités. L'objectif du présent projet de loi est d'ancrer ce principe dans une base légale.

Pour cette raison, l'article 70 stipule que le Conseil d'Etat détermine par voie réglementaire les conditions et les montants des indemnités qui sont susceptibles d'être versées aux personnes qui participent à la préparation des opérations électorales et au dépouillement.

Article 79

Les cartes de vote doivent aussi pouvoir être détruites. Il convient ainsi de compléter l'article 79, alinéa 1, à ce sujet.

Article 81, alinéa 4

L'article 81, alinéa 1 et alinéa 2 vise les votations. L'article 81, alinéa 3 et alinéa 4 vise les élections.

Actuellement, la loi prévoit que les frais *d'impression* et les frais *d'expédition* des bulletins sont à la charge des partis politiques.

Dès lors que les bulletins sont envoyés par le service des votations et élections, dans la même enveloppe que celle contenant la carte de vote et la brochure explicative, il n'y a pas d'envoi séparé des bulletins et donc pas de frais. La mention des frais *d'expédition* (des bulletins pour les élections) peut donc être supprimée.

Article 83A

La législation fédérale et cantonale impose un certain nombre d'obligations aux communes ou aux établissements publics autonomes en matière de droits politiques. De manière concrète cependant, c'est très souvent le service des votations et élections qui a repris ces activités (par exemple : contrôle des signatures pour une initiative ou un référendum au niveau fédéral, organisation d'une élection interne au sein d'un établissement public autonome) ; dans certains cas, le service facture ses prestations.

La modification proposée vise à permettre au Conseil d'Etat de fixer par voie réglementaire le tarif des prestations proposées par le service des votations et élections.

Certaines modifications légales prévues par le présent projet comportent déjà une autorisation pour le service des votations et élections de facturer ses prestations. L'article 83A pose cependant une règle générale, applicable aux autres situations où le service des votations et élections intervient.

Article 84A

Le droit fédéral impose aux cantons de prévoir une autorité qui atteste de la qualité d'électeur pour la signature d'une initiative populaire fédérale ou d'un référendum facultatif fédéral.

Actuellement, le service des votations et élections assume ce rôle de vérification pour la Ville de Genève ; ses prestations sont rémunérées par la ville de Genève. En revanche, les autres communes effectuent elles-mêmes ce contrôle.

La modification vise à poser le principe d'un contrôle par les autorités communales, avec la possibilité de le confier, contre rémunération, au service des votations et élections.

Article 87, alinéa 1, lettre c)

La diminution du risque de fraude implique de solliciter du citoyen des informations plus détaillées relatives à sa situation. Il s'agit notamment des points suivants :

- Date de naissance au lieu de l'année de naissance (chiffre 3);
- Adresse complète (chiffre 5), c'est-à-dire rue et numéro, de même que le numéro postal et la localité;
- Numéro de téléphone (chiffre 6);
- Renonciation à la commune où le citoyen est électeur (ancien chiffre 5).

La demande d'un numéro de téléphone vise à permettre – si nécessaire – de contacter le citoyen pour déterminer s'il a vraiment signé lui-même le formulaire.

Par ailleurs, dès lors que les ressortissants étrangers ayant leur domicile légal en Suisse depuis 8 ans au moins disposent du droit de signer des initiatives et des référendums (art. 42, al. 1 Cst-GE), il faut adapter la législation en la matière : en effet, un ressortissant étranger n'a pas de canton d'origine, mais un pays d'origine. Les ressortissants étrangers devront ainsi indiquer leur nationalité sur le formulaire de récolte des signatures (chiffre 4), là où les ressortissants suisses indiquent leur canton d'origine.

Article 87, alinéas 2 et 3

Pour diminuer le risque de fraude, il est désormais prévu que le citoyen doit remplir lui-même toutes les informations figurant à son sujet sur un formulaire de signatures. Jusqu'alors, seule la signature devait être apposée personnellement. Désormais, le citoyen lui-même devra écrire à la main toutes les informations. Un remplissage électronique du formulaire n'est pas admis.

Une exception est prévue pour les personnes infirmes (voir déjà actuellement l'article 183, lettre a, chiffre 5 LEDP).

Article 91, alinéa 3

Pour clarifier la pratique, il est encore précisé que lorsque des informations exigées par l'article 87 manquent, sont fausses ou n'émanent pas du citoyen concerné (usurpation de son identité par un tiers), la signature est annulée. En effet, il faut admettre qu'un citoyen connaît sa date de naissance et son domicile exact. *A contrario*, son identité ne peut être déterminée avec certitude. Telle est d'ailleurs déjà la pratique suivie par les autorités en la matière.

Le contrôle du numéro de téléphone ne peut pas être effectué, car cette information ne figure pas dans les bases de données de l'Etat. En revanche, le numéro de téléphone peut servir à prendre contact avec le signataire, afin de procéder à un contrôle aléatoire et savoir si la personne concernée a bien rempli et signé elle-même.

Article 91, alinéas 6 et 7

Le contrôle des signatures conduit à la validation de nombreuses signatures et, très souvent aussi, à l'invalidation de quelques signatures. Lorsque le nombre de signatures validées dépasse de peu ou n'atteint pas de peu la limite fixée par la Constitution, la question se pose de savoir qui peut avoir accès au contrôle des signatures.

La garantie des droits politiques doit permettre au comité d'initiative ou au comité référendaire d'examiner – après la prise de l'arrêté du Conseil d'Etat – quelles signatures ont été validées et lesquelles ne l'ont pas été. Il s'agit ainsi d'un élément essentiel du droit d'être entendu, dont le résultat peut conduire, le cas échéant, à un recours auprès des tribunaux.

En revanche, dans le cadre d'une pesée des intérêts entre transparence et secret, il faut considérer que la signature d'une initiative ou d'un référendum ressemble au vote à l'urne, qui est secret. Dans cette perspective, les listes de signatures ne devraient pas être consultables par des tiers, ce qui correspond déjà à la pratique constante du service des votations et élections.

Le contrôle du travail du service des votations et élections se fait en revanche par la commission électorale centrale, dont les membres sont soumis au secret de fonction.

L'article 91, alinéa 6, 2^{ème} phrase constitue ainsi une disposition légale spéciale excluant le droit d'accès ordinaire prévu par la LIPAD, comme le permet l'article 26, alinéa 4 de cette dernière loi.

Dans la même perspective, une base légale formelle permettant la destruction des listes de signatures est désormais prévue. Cette destruction

n'interviendra qu'une fois que l'aboutissement ou non de l'initiative ou du référendum aura été constatée de manière définitive (c'est-à-dire en l'absence de recours, ou à l'expiration du délai de recours).

Article 103, alinéa 2

La modification proposée vise à supprimer le mot « laïques », dès lors que l'Assemblée fédérale a refusé, le 15 mars 2007¹, d'accorder sa garantie à la clause de laïcité figurant à l'article 141, alinéa 3 Cst-GE (élection des magistrats de la Cour des comptes).

Article 106, alinéa 5

Alors que l'article 114 règle la question de démission en cas d'inéligibilité ou d'incompatibilité pour les conseillers *municipaux*, il n'y a pas de règle semblable pour les *conseillers administratifs, maires et adjoints*.

Le complément à l'article 106, alinéa 5 s'inspire de l'article 114.

Article 108, alinéa 1

La modification proposée vise à supprimer le mot « laïques », dès lors que l'Assemblée fédérale a refusé, le 15 mars 2007², d'accorder sa garantie à la clause de laïcité figurant à l'article 141, alinéa 3 Cst-GE (élection des magistrats de la Cour des comptes).

Article 166

Pour les conseils élus au système proportionnel, en cas de vacance, le candidat qui a obtenu le plus de suffrages après le dernier élu de la liste où la vacance s'est produite est élu (art. 165) : c'est ainsi un « vient-ensuite » qui remplace le démissionnaire.

A mesure qu'on s'approche de la fin de la législature, le nombre de personnes sur la liste diminue et il arrive que la liste soit épuisée. Dans cette situation, l'article 166 prévoit que la procédure de désignation de candidats supplémentaires selon l'article 164 s'applique.

La mise en œuvre de la procédure de l'article 164 est cependant longue (entre 2 et 3 mois), puisqu'il faut contacter tous les signataires de la liste et que ceux-ci doivent se mettre d'accord sur un ou plusieurs candidats.

¹ FF 2007 p. 2407.

² FF 2007 p. 2407.

Actuellement, l'article 166 prévoit que le processus de remplacement n'est plus mis en œuvre dans les 3 mois avant une nouvelle élection générale. Si une vacance se produit 3 mois et un jour avant une telle élection générale, la longueur du processus de remplacement fait que, bien souvent, le candidat choisi ne siègera jamais avant.

Il est ainsi proposé de prolonger le délai de non-remplacement des postes vacantes de 3 à 6 mois, pour éviter une procédure inutile et permettre aux candidats choisis de siéger effectivement.

Article 172, alinéa 1

La modification proposée vise à supprimer le mot « laïques », dès lors que l'Assemblée fédérale a refusé, le 15 mars 2007³, d'accorder sa garantie à la clause de laïcité figurant à l'article 141, alinéa 3 Cst-GE (élection des magistrats de la Cour des comptes).

Article 181

L'article 181 concerne l'ouverture de l'urne (en réalité, un nouveau dépouillement) en cas d'un recours et fait référence à l'article 74. Or, ces deux articles font presque double emploi, sous réserve de la présence – à l'article 181 actuel – des présidents et des vice-présidents intéressés.

Dès lors qu'il y a désormais une commission électorale centrale et que les urnes sont scellées au service des votations et élections dès la fin du dépouillement (et jusqu'à la validation des résultats), la présence des présidents et vice-présidents des locaux de vote n'est pas indispensable, d'autant plus qu'en cas de contentieux judiciaire, il est fort possible que le Tribunal souhaite également y prendre part.

La teneur de l'article 181 peut donc être simplifiée et un renvoi à l'article 74 être effectué.

Article 182

L'article 182 actuel fait référence à un « second scrutin ». Cette formulation a conduit à un contentieux en 2008, après que le Tribunal administratif a annulé, par arrêt du 5 février 2008⁴, le deuxième tour de l'élection du conseil administratif de Vernier du 3 juin 2007 ; cette annulation

³ FF 2007 p. 2407.

⁴ ATA/41/2008 du 5 février 2008.

de l'élection a conduit à la fixation d'une nouvelle date, le 28 septembre 2008.

En vue de cette élection du 28 septembre 2008, un parti qui n'avait pas participé à l'élection du 3 juin 2007 a souhaité déposer une liste avec une candidature, ce qui a conduit à un nouveau contentieux judiciaire. Par arrêt du 1^{er} juillet 2008⁵, le Tribunal administratif a confirmé l'interprétation des articles 100 et 182 LEDP, selon lesquels lors du deuxième scrutin concernant un deuxième tour, de nouvelles candidatures ne pouvaient pas être déposées. Cet arrêt du Tribunal administratif a été confirmé par arrêt du Tribunal fédéral du 9 septembre 2008⁶.

Pour éviter un contentieux futur, il est proposé – sans changement de fond – de préciser la formulation. La notion de « second scrutin » est ainsi remplacée par « nouveau scrutin ».

De même, il est précisé que le Conseil d'Etat fixe la nouvelle date sans être lié par le délai de 5 semaines fixé par l'article 100, alinéa 1 ; selon les circonstances du contentieux judiciaire (date de l'arrêt, éventuel recours au Tribunal fédéral, contenu du dispositif, etc...), il convient en effet de laisser une marge de manœuvre suffisante au Conseil d'Etat pour fixer librement la nouvelle date d'élection.

L'équivalent de l'article 100, alinéa 2 (pas de nouvelle liste en cas de deuxième tour) est ajouté dans un nouvel article 182, alinéa 2 : en cas d'annulation du scrutin, seuls les partis et groupements ayant participé au scrutin annulé peuvent y participer. Il est évident qu'un groupement dont la liste aurait été initialement refusée à tort, mais admise à l'issue du contentieux judiciaire ayant abouti à l'annulation du scrutin, ne serait pas limité par cette règle.

L'article 182, alinéa 2, vise les élections. En cas d'annulation d'une votation, l'article 23 s'applique sans restrictions.

Articles 183 à 187 (chapitre II du titre III)

Actuellement, la LEDP ne connaît que des sanctions pénales, mais pas de sanctions administratives.

Il est proposé de diviser le chapitre II du titre III en 2 sections : les sanctions pénales (art. 183 à 186) et les sanctions administratives (art. 187).

⁵ ATA/365/2008 du 1^{er} juillet 2008.

⁶ Arrêt TF 1C_343/2008 du 9 septembre 2008.

L'article 185 sanctionnant l'utilisation des armoiries publiques est déplacé à l'article 187, dans la section relative aux sanctions administratives. Le montant de l'amende est déterminé par la loi (al. 1) ; un montant minimal est prévu en cas de récidive (al. 2). En plus, en cas de comportement émanant d'un groupement ayant déposé une liste, la participation étatique aux frais électoraux ne leur sera pas versée (al. 3). Enfin, la clause habituelle relative au caractère de titre exécutoire au sens de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite pour les décisions étatiques est ajoutée (al. 4).

Titre IV et titre V

Afin d'être cohérents avec le reste de la législation, il convient de fusionner le titre IV (dispositions finales) et le titre V (dispositions transitoires) en un titre IV (dispositions finales et transitoires).

Seule la structure des titres est modifiée. Les articles 188 à 192 sont inchangés.

Article 188

Le projet fédéral de vote électronique a débuté il y a plus de onze ans, en l'an 2000. A Genève, le premier scrutin en ligne a eu lieu en janvier 2003, il y a huit ans. Il concernait une votation sur un objet communal. Cette expérience devait être la première d'une longue série de tests introduits progressivement qui allait conduire à l'ancrage constitutionnel et légal du vote par internet en 2009. Il faut relever à cet égard que ces scrutins expérimentaux relatifs à des votations portant sur des objets cantonaux et communaux ont été possibles alors même que la législation cantonale ne prévoyait aucune base légale spécifique, sur la seule base de la clause générale de l'article 188 de la loi.

L'article 188 LEDP dispose en effet ce qui suit : *« En matière cantonale ou communale, le Conseil d'Etat peut, en accord avec les communes intéressées, déroger de manière limitée et à titre exceptionnel aux dispositions de la présente loi fixant les méthodes d'exercice des droits politiques et de dépouillement, afin de procéder à des tests en vue d'adapter l'exercice de ces droits aux possibilités offertes par la technique. »*.

Selon la cartographie définie par le Conseil fédéral, le projet de vote électronique compte quatre moments. Il s'agit, dans l'ordre voulu par l'exécutif fédéral, des étapes suivantes :

- la mise en œuvre du vote électronique dans le cadre des votations de tous niveaux (commune, canton, Confédération);

- la mise en œuvre du vote électronique dans le cadre des élections de tous niveaux;
- la signature électronique des initiatives et référendums;
- la signature électronique des listes de candidats au conseil national.

A Genève, le premier chapitre du projet de vote électronique s'est clos par l'adoption en février 2009 par une très forte majorité des votants (70,2%) de l'article 48 de la Constitution (introduction du vote électronique dans l'ordre juridique cantonal et création de la commission électorale centrale) et, en août de la même année, par le vote du Grand Conseil modifiant la LEDP pour l'adapter à la nouvelle disposition constitutionnelle.

Le deuxième pas consiste dès lors à mettre en œuvre le vote électronique pour les élections, en entamant la phase de test du système d'élections électroniques développé par le CTI. Cette approche, calquée sur celle adoptée pour les votations, consistera à tester d'abord le vote en ligne dans le cadre de scrutins déterminés, pour monter progressivement en puissance.

L'intérêt de la population pour cette deuxième étape ne fait d'ores et déjà pas de doute. Il s'est manifesté tant lors du scrutin de février 2009, que lors des nombreuses enquêtes portant sur les prestations publiques en ligne les plus attendues. A chaque fois, l'exercice des droits civiques se place dans le trio de tête des prestations les plus désirées.

Informée de l'intention du gouvernement d'ouvrir la période de test des eElections, la commission électorale centrale, dans laquelle tous les partis présents au Grand Conseil sont représentés, n'a rien trouvé à y redire.

Restait à mesurer l'attitude des communes quant à cette seconde phase. A cette fin, la chancellerie d'Etat a invité les exécutifs des 45 municipalités genevoises à faire part de leur éventuel intérêt à participer à un test à l'occasion des élections du printemps 2011. Cette démarche, calquée elle aussi sur la procédure adoptée pour les votations électroniques, reposait sur l'hypothèse que quelques communes seulement répondraient positivement.

Or, à la surprise du gouvernement, 35 municipalités représentant quelque 60% de l'électorat cantonal ont indiqué vouloir offrir à leurs électrices et électeurs la possibilité d'élire leurs autorités municipales en ligne. Dès lors, la question se posait de savoir si les bases légales existantes permettaient la réalisation d'une telle opération, au vu de son ampleur inattendue.

Comme le Conseil d'Etat l'a exposé dans sa réponse à une interpellation urgente écrite déposée à ce propos le 18 novembre 2010, il a été renoncé à tester le système pour les élections municipales en dépit de l'intérêt des communes, tant que la faculté de procéder à ces tests pour des élections n'est

pas expressément mentionnée dans la loi, afin d'éviter toute polémique sur la qualité de l'ancrage légal qui pourrait nuire au bon déroulement des scrutins en question. L'article 188 LEDP précité, même s'il est libellé de manière suffisamment large pour englober aussi les élections, ne mentionne en effet pas spécifiquement celles-ci.

Le Conseil d'Etat a donc, comme annoncé dans sa réponse à l'IUE 1080⁷, préféré déposer un projet de modification formelle de l'article 188 LEDP visant à mentionner expressément la faculté d'élire par internet.

Le présent article prévoit ainsi un nouvel alinéa 2 à l'article 188 LEDP précisant la faculté d'élire par internet de manière expérimentale et progressive, de la même manière qu'en matière de votations. Le renvoi à l'article 60 LEDP signifie que les modalités du vote seront les mêmes qu'en matière de votations. La décision d'expérimenter les élections dans une ou plusieurs communes ou sur un plan cantonal pour une élection déterminée permet ainsi un déploiement progressif du dispositif.

Enfin, l'alinéa 3 nouveau de l'article 188 LEDP rappelle qu'à l'instar d'une votation, la commission électorale centrale exerce son contrôle sur l'ensemble des opérations de vote, renforçant ainsi le contrôle démocratique sur l'ensemble du scrutin, y compris en matière d'élections par internet.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

⁷ IUE 1080-A, p. 5-6