

Circulaire du Conseil fédéral aux gouvernements cantonaux à l'attention des communes politiques relative à la garantie du droit de vote des Suisses de l'étranger

du 20 août 2008

Mesdames et Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs les conseillers d'Etat,

Comme un nombre croissant d'électeurs suisses de l'étranger se sont plaints d'avoir reçu trop tard le matériel de vote pour l'élection du Conseil national en 2007, nous avons examiné de plus près les causes de leur insatisfaction.

Environ un cinquième des réclamations ne concernait en réalité pas l'élection du Conseil national, mais le scrutin de ballottage de *l'élection du Conseil des Etats*. Sur ce point, c'est exclusivement le droit cantonal afférent à l'autonomie organisationnelle des cantons qui est concerné. La Confédération n'a par conséquent pas à prendre position sur la question.

Les quatre cinquièmes des réclamations portaient en revanche sur le scrutin fédéral. Elles mettent en évidence quelques irrégularités, raison pour laquelle nous vous faisons parvenir les informations et les requêtes ci-après.

- 1 A ce jour, environ 120 000 Suisses de l'étranger se sont inscrits dans les registres électoraux cantonaux et/ou communaux. Des 4,93 millions d'électeurs suisses inscrits, 0,12 million (soit 2,4 %) sont des Suisses de l'étranger. Ils se répartissent comme suit par continent:

Continent	Electeurs suisses de l'étranger	
	chiffres absolus (arrondis)	en %
Europe	87 000	72,5
Amérique	20 000	16,7
Afrique	3 000	2,5
Asie	6 000	5,0
Australie et Océanie	4 000	3,3

Dans certains cantons qui disposent déjà d'un registre centralisé des électeurs suisses de l'étranger, des autorités communales et cantonales ont indiqué, à l'occasion d'un sondage réalisé par l'Organisation des Suisses de l'étranger, que des centaines de bulletins de vote envoyés par courrier postal par des Suisses de l'étranger étaient parvenus en retard aux autorités cantonales. L'OSCE a suivi le déroulement des élections de 2007 (<http://www.osce.org/odhr-elections/25720.html>) et critique en particulier,

dans son rapport, l'exclusion de facto de nombreux électeurs suisses de l'étranger du scrutin. Les critiques sont régulièrement motif à exiger la participation rapide des Suisses de l'étranger au *vote électronique*.

- 2 Le retard est généralement dû aux services postaux étrangers, dont les standards de qualité moins élevés sont, dans un cas sur trois, à l'origine du retard dans l'acheminement du matériel de vote. Les autorités suisses sont impuissantes à remédier à cet état de fait. Dans certaines situations, elles peuvent cependant procéder de leur côté à des améliorations. Nous attirons en particulier votre attention sur les quatre mesures suivantes, à mettre en œuvre de manière conséquente:
- 21 Dans dix pour cent des cas, les communes envoient malheureusement le matériel de vote aux Suisses de l'étranger résidant en *Europe* par courrier B (économique), bien que ce mode d'envoi *n'est autorisé que dans les cas où la participation aux votations et élections ne s'en trouve pas compromise* (art. 10, al. 2, de l'ordonnance du 16 octobre 1991 sur les droits politiques des Suisses de l'étranger; RS 161.51, http://www.admin.ch/ch/f/rs/161_51/a10.html). Le matériel de vote destiné aux Suisses de l'étranger vivant hors d'Europe, voire en Europe même, doit être envoyé si nécessaire en courrier A (prioritaire).
- 22 Selon l'art. 2b de l'ordonnance du 24 mai 1978 sur les droits politiques (ODP, RS 161.11, http://www.admin.ch/ch/f/rs/161_11/a2b.html), les cantons *ont à veiller* à ce que les autorités cantonales ou communales compétentes en vertu du droit cantonal soient en mesure de faire parvenir le matériel de vote aux Suisses de l'étranger au plus tôt une semaine avant la date de l'envoi officiel dudit matériel. Conformément à l'art. 11, al. 3, de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP, RS 161.1, http://www.admin.ch/ch/f/rs/161_1/a11.html), les électeurs reçoivent, *au plus tôt quatre semaines avant le jour de la votation mais au plus tard trois semaines avant cette date*, les documents qui leur permettent d'exprimer valablement leur vote (bulletin de vote, carte de légitimation, enveloppe électorale, timbre de contrôle, estampille, etc.). Si elles recourent au courrier B, les communes doivent donc envoyer le matériel de vote destiné aux électeurs vivant en Suisse au début de la quatrième semaine avant la votation; le matériel de vote envoyé aux Suisses de l'étranger par courrier B doit pour sa part l'être au plus tard au début de la cinquième semaine avant la votation. Il faut signaler aux communes que le matériel de vote destiné aux Suisses de l'étranger doit être envoyé *une semaine plus tôt*.
- 23 Les électeurs suisses de l'étranger se plaignent souvent du fait que les communes leur envoient le matériel de vote non dans la langue officielle demandée, mais uniquement dans la langue majoritaire locale. Cette manière d'agir des communes constitue une atteinte aux dispositions constitutionnelles en la matière: selon l'art. 4 de la Constitution fédérale (Cst., RS 101, <http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a4.html>), l'allemand, le français, l'italien et le romanche sont des langues nationales; en vertu de l'art. 70 Cst. (<http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a70.html>), elles sont aussi des langues

officielles. L'art. 18 Cst. (<http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/a18.html>) garantit en outre la liberté de la langue. Cela signifie que les électeurs ont le droit, pour les élections ou votations de niveau fédéral, de recevoir les objets soumis au vote et les explications dans la langue officielle de leur choix. Il en ira à l'avenir de même en vertu des art. 10 et 11 de la loi fédérale du 5 octobre 2007 sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (loi sur les langues, LLC, <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2007/6557.pdf>). Les cantons reçoivent les objets soumis au vote et les explications en nombre souhaité dans les autres langues officielles; les communes n'ont donc qu'à commander auprès du canton, en fonction de la demande, le nombre nécessaire de documents dans les différentes langues officielles.

- 24 Comme ils ne sont pas domiciliés en Suisse, les Suisses de l'étranger doivent confirmer au moins tous les quatre ans leur intérêt pour l'inscription dans le registre électoral (art. 5a de la loi fédérale du 19 décembre 1975 sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, RS 161.5, http://www.admin.ch/ch/f/rs/161_5/a5a.html). Cette démarche est indispensable en raison de l'impossibilité de statuer d'obligation, pour des tierces personnes, d'annoncer les décès d'électeurs suisses vivant à l'étranger. L'absence de mécanisme de confirmation entraînerait des lacunes impossibles à combler dans les registres électoraux et rendrait possibles des manipulations dont l'ampleur pourrait remettre en cause le déroulement correct des scrutins fédéraux. L'exigence de confirmation ne doit en revanche entraîner aucune discrimination pour les Suisses de l'étranger. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé de simplifier les démarches pour nos compatriotes expatriés en édictant, dans la modification du 14 juin 2002 de l'ordonnance sur les droits politiques des étrangers (art. 3, al. 1^{bis}), que chaque commune de vote doit envoyer une fois par année à ses citoyens expatriés, avec le matériel de vote, une carte pré-imprimée à dater, à signer et à retourner avec ledit matériel de vote. Un modèle de carte figure dans l'annexe 1 à la présente circulaire ou peut être consulté à l'adresse suivante: http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi.Par.0130.File.tmp/Formular%20zur%20Erneuerung%20des%20Eintrages%20im%20Stimmregister_d.pdf. Nous recommandons de joindre chaque année cette carte au matériel de vote destiné aux Suisses de l'étranger à l'occasion du premier scrutin fédéral. Les cantons sont priés de rappeler périodiquement à toutes les communes qu'elles doivent envoyer cette carte une fois par an aux électeurs suisses de l'étranger inscrits dans le registre électoral.

La mise en œuvre conséquente de ces mesures permettra à tous les services communaux et cantonaux impliqués de contribuer à ce que les électeurs suisses de l'étranger puissent aussi exercer de manière effective les droits garantis par la Constitution. Avant que le vote électronique puisse être mis à la disposition des Suisses de l'étranger dans le monde entier, la Confédération, les cantons et les communes devront encore faire d'importants efforts, coûteux en temps, dont le premier est du ressort des législateurs cantonaux: ceux-ci doivent en effet harmoniser, au niveau cantonal, les registres électoraux des Suisses de l'étranger. L'exécution de cette tâche prendra plusieurs années dans certains cantons.

La Section des droits politiques de la Chancellerie fédérale reste à votre disposition pour d'éventuelles questions.

Nous vous remercions d'avance de votre soutien et vous prions d'agréer, Mesdames et Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs les conseillers d'Etat, l'assurance de notre haute considération.

20 août 2008

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Suisses de l'étranger: renouvellement de l'inscription dans le registre électoral de la commune

En vertu de l'art. 3, al. 1, de l'ordonnance sur les droits politiques des Suisses de l'étranger, les Suisses de l'étranger qui souhaitent continuer à exercer leurs droits politiques doivent renouveler leur inscription tous les quatre ans auprès de leur commune de vote.

Votre commune de vote vous adresse donc, une fois par an au moins, le présent formulaire pour renouveler votre inscription dans le registre électoral. Si vous souhaitez renouveler votre inscription, veuillez retourner le présent formulaire dûment rempli à votre commune de vote avec vos bulletins de vote. Sans nouvelle de votre part dans un délai de quatre ans à compter de la dernière inscription, vous serez radié du registre électoral.

Name Nom Cognome	
Vorname(n) Prénom(s) Nome(i)	
Lediger Name Nom avant premier mariage Cognome da nubile	
Geburtsdatum Date de naissance Data di nascita	
Genauere Adresse im Ausland Adresse exacte à l'étranger Indirizzo esatto all'estero	
Gewünschte Amtssprache für die Abstimmungsunterlagen Langue officielle souhaitée pour le matériel de vote (veuillez marquer d'une croix la case qui convient) Lingua ufficiale desiderata per il materiale di voto	deutsch französisch italienisch rätoromanisch en allemand en français en italien en romanche in tedesco in francese in italiano in romancio
Datum und Unterschrift Date et signature Data e firma	

Mesures obligatoires de protection du secret du vote:

Veillez glisser le présent formulaire dûment rempli dans une *enveloppe séparée* que vous fermerez et sur laquelle vous écrirez pour seule indication: «*Renouvellement de l'inscription*». Glissez ensuite cette enveloppe dans la grande enveloppe-réponse. Vos bulletins de vote doivent se trouver dans une seconde petite enveloppe à glisser également dans la grande enveloppe-réponse.

Nous vous prions de continuer à annoncer vos changements d'adresse à la représentation suisse à l'étranger auprès de laquelle vous êtes immatriculé.