

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2016.195 vom 20. Juli 2016

Ne Jurisprudence Adm, 2016-07-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2016.195

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2016.195 du 20 juillet 2016

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2016.195 del 20 luglio 2016

Regeste

Lors des élections du Conseil communal et du Conseil général de A. du 5 juin 2016, trois recourants se sont plaints d'avoir entendu que des personnes auraient vu, lors du dépouillement un certain nombre de bulletins de vote sur lesquels le nom manuscrit d'un candidat POP au Conseil général apparaîtrait à plusieurs reprises avec une écriture similaire. Le biffage de noms de bulletins pré imprimés aurait été tracé de la même manière pour ne laisser que les deux derniers candidats, et ce sur de nombreux bulletins, laissant transparaître l'existence de votes par procuration à une grande échelle, qui serait le fait de la communauté kurde dont le candidat est issu. Les recourants ne s'expliquent pas non plus que des bulletins insérés dans la mauvaise enveloppe de vote entraîne leur nullité, pas plus que le fort taux de participation au local de vote le jour du scrutin. Le Conseil communal a mis en exergue dans ses observations que lors de la procédure de dépouillement, de tels bulletins ont été examinés mais qu'il a été conclu à leur validité, car les contrôles de la carte de vote ont été opérés et que l'apparition de la même écriture sur plusieurs bulletins de vote n'entraîne pas la même conséquence qu'en matière de signature d'initiatives ou de référendums, où le citoyen doit écrire son nom et son adresse de sa propre main. La décision opère une jonction des causes. Elle résume le contenu de la garantie des droits politiques et analyse les dispositions de la LDP qui doivent être appliqués par les bureaux de dépouillement. Le nom du candidat qui revient sous la plume des recourants n'était pas candidat au Conseil communal si bien que l'argumentation développée à son sujet pour contester l'élection à l'exécutif manque de motivation. Malgré cela, un contrôle des bulletins manuscrits a été effectué et n'a pas révélé des cas d'abus : il est admis cependant qu'au sein d'un couple ou d'une famille, une personne remplit les bulletins du couple ou de cette famille. S'agissant de l'élection au Conseil général, la décision analyse le vote par procuration et décrit quand il y a fraude électorale ou captation de suffrages, et ce, selon la doctrine en matière de droit pénal. La décision rappelle que l'élément central constitue à déceler un comportement systématique, excluant les aides ponctuelles à un tiers à remplir son bulletin en qualité de personne de confiance ou dans le cercle familial. Ici aussi, la chancellerie a procédé au contrôle de tous les bulletins de vote du Conseil général hormis les bulletins compacts en portant son attention sur ceux portant le nom du candidat kurde. Certains bulletins recèlent une écriture ressemblante sur plusieurs couple de bulletins sans qu'on puisse en inférer de façon sûre que l'écriture provient de la même personne. Ces bulletins, au nombre de 25 ont été soustraits et une simulation informatique a été faite pour connaître des divergences existantes avec les résultats tels qu'ils ont été publiés dans la Feuille officielle. La décision explique encore les raisons et les modalités permettant de garantir le secret du vote, explique pourquoi les bulletins insérés dans la mauvaise enveloppe entraîne leur nullité (éviter qu'une personne vote deux fois, les enveloppes étant mélangées dans l'urne, sans la carte de vote) et tente une explication sur la forte participation le dernier jour du scrutin, soit le 5 janvier 2016.

Volltext

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

A.

En même temps qu'ils étaient appelés aux urnes pour cinq scrutins fédéraux le 5 juin 2016, les électrices et électeurs de A. étaient invités à élire les membres du Conseil communal et du Conseil général. Avant la parution des résultats dans la Feuille officielle cantonale, le conseiller communal sortant et député X. s'adressa à la Chancellerie communale pour lui signaler que deux personnes lui auraient rapporté avoir vu plusieurs bulletins comporter la même écriture et, qu'informée de ces faits, la cheffe du contrôle des habitants aurait négligé d'en tenir compte, dès lors que les cartes de votes ont été signées. Il s'est aussi étonné du nombre inhabituel de votants présents au bureau de vote le 5 juin et demanda si l'identité des personnes avait été contrôlée ou si le fait de remettre sa carte de vote suffisait. Il demanda si le bureau électoral avait été saisi de demandes de personnes âgées, malades ou handicapées tendant à pouvoir exercer leur droit de vote à leur lieu de résidence et si des enveloppes de vote ont été recueillies à domicile à cet effet.

B.

B.a.

La Chancellerie de A. a répondu à l'intéressé par courrier du 10 juin 2016. Elle rappela la procédure établie en matière d'élection et de votation, qui a été suivie scrupuleusement par le contrôle des habitants. Elle indiqua que les propos rapportés par les personnes citées au sujet de la similitude d'écriture sur des bulletins ont été traités par la préposée au contrôle des habitants, par le bureau des annulations du bureau de dépouillement, ainsi que par elle-même. Les bulletins en cause ont été jugés valables. À l'appui de cette assertion, elle invoque le fait que, contrairement aux exigences requises pour les signatures d'initiatives ou de référendums, la loi ne prescrit pas que les bulletins ne peuvent être remplis ou modifiés que par les électrices ou les électeurs concernés. Elle impose en revanche que ces derniers datent et signent leur carte de vote, respectent l'étendue de leur droit de vote et ne votent qu'une seule fois, éléments dûment contrôlés lors de la réception des enveloppes de vote par correspondance au contrôle des habitants, entité qui n'a relevé aucune irrégularité. La chancellerie de A. énuméra les cas de nullité des bulletins électoraux, cas qui ne sont pas identiques à ceux s'appliquant à une demande de référendum et expliqua dans cette dernière circonstance, citée par X., les raisons de l'annulation de signatures qui a été opérée. Elle mentionna que les personnes qui se sont rendues personnellement au bureau de vote le dimanche 5 juin entre 10h et 12h ont vu leur carte de vote contrôlée et n'ont pu déposer qu'une seule enveloppe de vote. En outre, aucune électrice ni aucun électeur n'a émis le souhait d'exercer son droit de vote au lieu de résidence, pas plus que des enveloppes de vote n'ont été recueillies au domicile d'électeurs âgés, malades ou handicapés.

B.b.

La chancellerie a aussi répondu le 10 juin 2016 au Parti démocrate chrétien (PDC) du canton de Neuchâtel, à un courrier du 8 juin qui lui a été adressé. Dans cet écrit, elle exposa le processus de désignation des membres du bureau électoral et ceux du bureau de dépouillement et dressa la liste des représentants des partis politiques au sein de ces deux bureaux. Le PDC avait reçu cette liste qui n'a pas suscité de réaction de sa part. Elle donna plusieurs informations au sujet de l'entreprise qui a procédé à l'impression des bulletins de

vote et des mesures qui ont été prises pour pallier les quelques défauts constatés. Elle décrit les causes d'annulation des bulletins, les confronta aux instructions en la matière et fit valoir que la supervision des opérations du bureau d'annulation n'a révélé aucune annulation pour cause de déchirement des bulletins, que ce soit en relation avec les élections du Conseil communal ou avec celles du Conseil général. La chancelière de A. expliqua par le menu les raisons de la différence entre le nombre total des votants et le nombre des bulletins déposés ainsi que les bases légales justifiant cette différence, et rappela que l'anonymat du vote commande d'écarter les cartes de vote lors de la phase de dépouillement. Ces cartes sont conservées jusqu'à la validation des résultats par la chancellerie d'État. Elle confirma pour le surplus ce qui fait l'objet du considérant B.a ci-dessus.

C.

Les résultats des élections ont été publiés dans la Feuille officielle numéro [] du [] 2016.

D.

Par mémoire du 14 juin 2016, X. dépose recours contre les élections du Conseil communal et du Conseil général du 5 juin 2016, dont il demande l'annulation. Dans son mémoire, il relève que la dénommée B. a eu l'occasion de voir des "paquets de vingt à trente bulletins comportant tous la même écriture", ceci pour le candidat du parti ouvrier et populaire (POP) C.. Cette dame B. aurait ainsi constaté que "la même écriture figurait sur vingt à trente bulletins". Il demande à ce que les cartes de signature stockées au contrôle des habitants soient saisies afin de vérifier s'il n'y a pas plusieurs signatures similaires. Il requiert le témoignage de dame B.. À l'appui de son recours, il invoque l'origine kurde du candidat du POP C. et la notoriété que les personnes issues de son peuple passent par l'intermédiaire de tiers pour exercer leur droit d'électeur, remplissant ainsi leurs bulletins.

E.

Le 15 juin 2016, Y. dépose recours contre les élections du Conseil communal et du Conseil général du 5 juin 2016. Il prétend que B., membre du bureau de dépouillement a eu l'occasion de voir "des paquets de vingt à trente bulletins comportant tous la même écriture", alors qu'elle triait les bulletins de vote relatifs au candidat POP. C'est ainsi qu'elle aurait constaté que "la même écriture figurait sur vingt à trente bulletins" sur lesquels a été rajouté le nom du candidat C.. À l'appui de son recours, il fait valoir que le vote par procuration est interdit et reprend les mêmes motifs que ceux figurant au considérant D. ci-dessus. Il demande l'audition de B. et conclut à la constatation de la nullité des bulletins de vote litigieux.

F.

Le 15 juin 2016, Z. interjette à son tour recours contre les élections communales du 5 juin 2016. Elle fait état de polémiques qui auraient conduit à des interventions à caractère politique susceptibles d'influencer de manière illicite le résultat du scrutin. Parmi ces dernières, elle cite le nombre de suffrages inhabituels enregistrés le dimanche matin, des interpellations illicites d'électeurs par des partis politiques, des interventions dans des institutions de personnes âgées influençables, des récoltes de bulletins au sein des partis politiques, l'existence de paquets de bulletins collectionnés et portant la même écriture. Elle s'étonne de la perte de suffrages constituée par les bulletins blancs ou écartés, de même que du motif constitué par l'ampleur des insertions de bulletins dans les mauvaises enveloppes de vote. Elle demande à pouvoir consulter l'intégralité du dossier.

G.

Le Conseil communal de A. a déposé ses observations le 23 juin 2016 et conclut à la jonction des causes, au retrait de l'effet suspensif aux recours déposés, au rejet de ceux-ci, et au retrait de l'effet suspensif à d'éventuels recours contre la présente décision sur le fond, il conclut au rejet du recours. L'exécutif communal relève que les griefs soulevés ne sont que de simples allégations qui ne sont pas avérées. S'agissant de la forte participation du dimanche 5 juin, il précise que chaque électrice et chaque électeur concerné s'est présenté individuellement avec sa carte de vote et les contrôles imposés par la réglementation ont été effectués. Au sujet de l'interdiction du vote par procuration, il reprend à son compte les explications fournies par la chancellerie de A. et figurant au considérant B.a. ci-dessus. Il souligne l'absence d'indices démontrant que la transmission des enveloppes de vote accompagnées des cartes de vote datées et signées aurait souffert d'irrégularités. Il rappelle tous les motifs de nullité des bulletins énumérés par la loi et par les instructions de la Chancellerie d'État, qui se conforment à la réglementation sur les droits politiques, et qui partant, ne sauraient être écartées.

H.

Les recourants ont été invités à consulter jusqu'au 8 juillet 2016 le matériel du scrutin qui a été déposé à la Chancellerie d'État, à Neuchâtel.

I.

Z. a déposé des observations les 28 juin 2016 et 5 juillet 2016. Elle s'oppose au retrait de l'effet suspensif et persiste à penser que le cas relève de la captation de suffrage. Elle conteste que puissent être déclarés nuls des bulletins qui auraient été glissés dans la mauvaise enveloppe. Elle prétend avoir constaté de nombreuses anomalies, notamment des listes manuscrites comprenant la même écriture et des biffages de noms semblant émaner de la même personne, lors de sa consultation du dossier déposé à la chancellerie d'État. Elle considère comme douteux que les électeurs puissent savoir qu'il est autorisé de mettre plusieurs bulletins de vote dans la même enveloppe, pour autant que le nombre de noms n'excèdent pas celui des suffrages à disposition. Or, c'est sur de tels bulletins multiples que des biffages semblables auraient été opérés. Elle ne comprend pas qu'elle ne puisse consulter les cartes de vote portant signature et date de naissance des électeurs.

J.

Le 7 juillet 2016, X. a déposé ses observations. Il ne conteste pas la jonction de causes demandées par le Conseil communal mais s'oppose au retrait de l'effet suspensif, estimant le maintien des autorités en place plus légitime que l'entrée en fonction des nouvelles autorités élues. Il a constaté que près de 150 bulletins de vote du POP ont été modifiés exactement de la même manière, soit un biffage de tous les candidats avec un trait similaire au moyen d'un stylo bleu, sauf les deux derniers candidats de la liste. Il estime à vingt bulletins du parti Les Verts le nombre de ceux-ci sur lesquels a été rajouté le nom de C. avec une écriture semblable. Il soutient que 169 bulletins sur ceux examinés sont irréguliers. Il réfute l'argument selon lequel une personne pourrait remplir systématiquement des bulletins de vote, les insérer dans l'enveloppe de vote pourvu que les électeurs remplissent correctement la carte de vote et la signent. Il met en exergue la forte progression des bulletins sans dénomination par rapport aux scrutins des années précédentes. Il fait état de la dénonciation au Ministère public des faits qui ont été constatés les 4 et 5 juillet lors de sa consultation du

matériel entreposé à la Chancellerie d'État.

K.

Y. déposa le 11 juillet 2016 ses observations. Il soutient que la préposée au contrôle des habitants se devait de saisir le bureau électoral aux fins d'examiner les dires de Madame B.. Il estime aussi que le président du bureau des annulations aurait dû être interpellé. Il soutient que le bureau des annulations a été induit en erreur par la chancelière de A. et par la préposée au contrôle des habitants, qui affirmaient faussement que les signatures et les années de naissance apposées sur les cartes de vote suffisaient à valider l'élection. Il s'oppose au retrait de l'effet suspensif.

L.

Des observations complémentaires du Conseil communal de A., du 14 juillet 2016 ont été transmises aux recourants X. et Y. pour information le 15 juillet 2016. Elles reprennent de façon très condensée les observations principales de A.. Le premier nommé déposa par porteur des observations à leur sujet le 18 juillet 2016. Celles-ci reprennent les propos que la préposée de A. avaient tenus au sujet de la validité de bulletins litigieux, propos qui figurent au dossier. Un exemple de comportement jugé semblable par le recourant X. et s'étant déroulé à G. est joint à son pli du 18 juillet.

Considérant en droit :

1.

Selon l'article 134 LDP, toutes contestations relatives à l'organisation du scrutin, aux élections et aux votations populaires, ainsi qu'aux initiatives populaires et aux demandes de référendum dans le canton et les communes peuvent être portées devant la Chancellerie d'État par la voie de la réclamation lorsque les griefs invoqués concernent la Chancellerie d'état et par la voie du recours dans les autres cas.

Aux termes de l'article 136 LDP, le recours ou la réclamation à la Chancellerie d'état doit être interjeté dans les six jours qui suivent les motifs du recours ou de la réclamation, mais au plus tard six jours après la publication des résultats de la votation ou de l'élection.

Interjetés respectivement les 14 et 15 juin 2016, les recours sont recevables.

2.

Le droit de procédure administrative neuchâteloise ne contient pas de prescription sur la jonction de causes (Bovet, Procédure administrative, Berne 2015, p. 218). Le Tribunal fédéral admet qu'il se justifie de réunir et de liquider dans un seul arrêt les recours qui concernent des faits de même nature, portent sur des questions juridiques communes et sont dirigés contre le même jugement (ATF 131 V 222 consid. 1 p. 224). La question de la jonction de causes relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité. Elle est liée au principe de l'économie de la procédure selon lequel une cause doit être liquidée de la manière la plus simple, la plus rapide et la plus appropriée possible (arrêt du Tribunal administratif fédéral du 19 janvier 2015 A_1715/2014). En l'espèce, il se justifie de joindre les causes REC.2016.195, 196 et 197 et de prononcer une seule et même décision.

3.

Selon l'article 34, alinéa 2 Cst, la garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et l'expression fidèle et sûre de leur volonté. De cette garantie découle

notamment le droit d'exiger qu'aucun résultat ne soit reconnu s'il n'exprime pas la libre volonté du corps électoral. Il en découle le droit à une exécution régulière du scrutin ainsi que le droit à un décompte exact et précis. En particulier l'autorité chargée du dépouillement est tenue de procéder aux diverses opérations de tri du matériel de vote, de qualification des bulletins et de décompte des suffrages avec soin et conformément aux dispositions applicables (arrêt du Tribunal fédéral 1C_320/2015 du 20 janvier 2016).

L'article 34 Cst impose une obligation de résultats, s'agissant de l'exactitude du scrutin, mais ne prescrit aucune procédure particulière, s'agissant des opérations de dépouillement. Il appartient d'abord au droit cantonal de définir la nature et l'ampleur de la vérification à effectuer dans le cadre du dépouillement. Les autorités de recours ont toutefois l'obligation d'examiner soigneusement les griefs soulevés contre le résultat d'une votation, en tout cas lorsque ce résultat est très serré et que le recourant peut indiquer des éléments précis permettant de conclure à un comptage erroné des voix ou un comportement illégal des autorités chargées d'assurer le déroulement correct de la votation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_58/2015 du 1er octobre 2015 et ATF 114 Ia 42).

4.

Dans le canton de Neuchâtel, la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 traite des tâches des bureaux de dépouillement (art. 12), de sa composition (art. 13), des résultats du scrutin (art. 26ss). Ces dispositions sont complétées par le règlement d'exécution de la LDP, du 17 février 2003, qui aborde à son chapitre 4 le fonctionnement des bureaux électoraux et de dépouillement, en particulier s'agissant du dépouillement des votes par correspondance (art. 35), de la procédure de dépouillement (art. 40), et du procès-verbal du scrutin (art. 42). L'article 11, alinéa 1 LDP prescrit que la Chancellerie d'état adresse des instructions aux administrations communales et aux bureaux électoraux et de dépouillement sur la manière de procéder. De telles instructions, à l'instar de directives, si elles n'ont pas force de loi ont cependant une portée juridique car elles sont l'expression des connaissances et expériences de spécialistes avertis, soit de ce qui est considéré comme conforme "aux règles de l'art" et nécessaire pour une bonne application de la loi, de sorte que l'autorité ne saurait s'en écarter sans motifs particuliers (ATF 116 V 95 consid. 2 b et CDP 2013.237 du 17 janvier 2014, consid. 5 b).

En l'espèce, les communes ont reçu de la Chancellerie d'état des instructions pour les bureaux électoraux, de dépouillement et pour les commissions de répartition électorale des communes appliquant le système de la représentation proportionnelle, datées du 20 mai 2016. Celles-ci traitent en particulier du vote au bureau électoral, des contrôles, du vote des électrices et électeurs âgés et des procès-verbaux. Elles constituent des prescriptions générales à appliquer par les bureaux de dépouillement, des instructions précises sur le tri des enveloppes de vote et des bulletins, sur la nullité des bulletins, sur le dépouillement des bulletins modifiés et sur les procès-verbaux.

5.

5.1.

L'argumentation principale des recourants consiste à invoquer le fait que des bulletins de vote comportent l'adjonction d'un candidat, à savoir C., nom qui aurait été ajouté sur plusieurs bulletins ou qui apparaîtrait sur plusieurs bulletins avec une écriture identique, violant ainsi l'interdiction du vote par procuration.

L'article 20, alinéa 3 LDP stipule que le vote par procuration est interdit. Celui-ci consiste soit à ce qu'un représenté remplit d'abord un bulletin que le représentant déposera ensuite dans l'urne (procuration improprement dite) ou bien le bulletin est d'emblée rempli par le représentant lui-même, conformément aux instructions du représenté (procuration proprement dite). Connue dans plusieurs cantons, presque toujours limitée à des situations particulières, il est toutefois l'objet d'une interdiction explicite, comme c'est le cas à Neuchâtel (Etienne Grisel, Initiative et référendum populaire, 3^e édition, No 289).

Parce que le vote par correspondance comportait un risque accru d'abus (ATF 121 I 187), la plupart des cantons exige soit que les électeurs signent leur carte de vote, soit qu'ils fassent une demande expresse pour pouvoir voter par correspondance (Arrêt du Tribunal administratif de Genève ATA/41/2008, du 5 février 2008.)

Dans leurs conclusions, les recourants demandent l'annulation du scrutin du Conseil communal et du Conseil général. Le procès-verbal pour l'élection de cinq membres du Conseil communal a été dressé à l'issue du dépouillement et signé par deux membres du bureau électoral et cinq membres du bureau de dépouillement. Ces membres étaient issus de plusieurs partis politiques, à savoir du POP, du Parti libéral radical (PLR), de l'Union démocratique de centre (UDC), des Verts, du Nouveau parti libéral (NPL) et du Parti socialiste (PS). Le procès-verbal récapitule tous les suffrages et les causes principales d'annulation des bulletins. Aux termes de l'article 42, alinéa 4 du règlement d'exécution de la LDP, si des membres du bureau ont des remarques à formuler sur le contenu du procès-verbal, ils peuvent les y faire consigner. Or, la page 14 du procès-verbal, destiné spécialement à cette question est vierge de tout commentaire.

Dans leur exposé des faits, les recourants s'en prennent exclusivement à la candidature de C., qui n'était pas candidat à l'élection du Conseil communal. S'agissant de la motivation du recours, il n'y a pas d'exigences élevées, en particulier lorsque le recourant n'est pas assisté par un avocat, ce qui ne semble pas être le cas de la présente affaire, dont deux recours hautement similaires ont été rédigés par un mandataire professionnel. Toutefois, il importe tout de même qu'on puisse déduire du recours dans quelle mesure et pour quelles raisons l'élection du Conseil communal est attaquée (en ce sens : Bovet, Procédure administrative, 2^e édition 2015 p. 544). En se concentrant sur la personnalité d'un candidat au Conseil général, dont le nom aurait été écrit à plusieurs reprises de la même main, et qui n'est pas candidat au Conseil communal, la motivation est insuffisante, voire spécieuse et devrait entraîner le rejet du recours, si ce n'est son irrecevabilité s'agissant de l'élection au Conseil communal. Quant à la motivation du recours de Z. sur ce point, elle ne fournit aucun indice accréditant la thèse de l'existence de votes par procuration pour le Conseil communal ou de captation de suffrages.

5.2.

La Chancellerie d'état a nonobstant procédé à un examen de chaque bulletin de vote au Conseil communal hormis les bulletins compacts. C'est ainsi que les cartons numéros 1, 5, 6 et 8 contenant 189 enveloppes ont été examinés pour en contrôler tous les bulletins. Il ressort de cet examen que 62 bulletins comprennent une écriture identique sur deux d'entre eux (deux fois 3 d'entre eux), donc 30 paires de bulletins, dont deux fois triples, qui peut s'expliquer par le fait qu'une personne membre d'un couple a pu remplir les deux bulletins de ce couple. Dans deux cas, l'écriture semble identique sur trois bulletins. Ces cas n'apparaissent pas comme étant le résultat d'un processus systématique utilisé par des tiers

pour remplir des bulletins (cf. consid. 6 ci-dessous). Ces bulletins sont répertoriés de la façon suivante dans le matériel déposé : carton 1, enveloppe SD 042 bulletins 6 et 7; SD 046 bulletins 10 et 11; SD 048 bulletins 8 et 10; SD 061 bulletins 8 et 9; SD 063 bulletins 1 et 2; SD 068 bulletins 2 et 4; SD 074 bulletins 6 et 7; SD 076 bulletins 15 et 16; SD 079 bulletins 13 et 14; carton No 5 enveloppe 01-002 bulletins 8 et 9; 01-003 bulletins 14 et 15; 01-004 bulletins 7 et 8; 01-014 bulletins 12 et 14; 01-015 bulletins 19 et 20; 01-0017 bulletins 19 et 21; 01-019 bulletins 7 et 8; 01-021 idem que l'enveloppe 01-017 ci-dessus bulletin 14; 01-026 bulletins 5 et 6; 02-010 bulletins 9 et 10; 02-019 bulletins 22 et 23; 02-020 bulletins 6 et 7; carton No 6 : enveloppes SD 002 bulletins 11 et 12, SD 012 bulletins 18 à 20; SD 015 bulletins 14 et 15; SD 032 bulletins 16 et 17; SD 035 bulletins 4 et 5; SD 037 bulletins 9 et 10; carton No 8 : enveloppes 03-009 bulletins 8 et 9; 04-013 bulletins 6 et 7; 05-011 bulletins 14 et 20 ; 05-015 bulletins 3 et 4.

5.3.

Dans huit enveloppes (carton 8, enveloppes numérotées 04-007, 04-009 à 04-012, 04-014 à 04-016) certains bulletins comportent le nom de candidats qui sont biffés, en faisant ressortir le nom pré imprimé du même, ou des mêmes candidats (tous non élus) qui eux ne sont pas biffés. Ce procédé ne saurait être assimilé à une fraude, le moyen consistant à soutenir en premier lieu un parti politique déterminé, de biffer un très grand nombre de candidats de ce parti pour n'en garder que quelques-uns afin de leur apporter un soutien particulier est un des moyens qui tend à augmenter les chances de ces derniers d'être élus. Qu'une consigne de vote circule au sein d'un parti politique, d'un groupe ou d'un cercle d'amis en vue de l'obtention d'un tel résultat n'a rien d'illicite. Quant à la similitude des biffages opérés dénoncés par les recourants, la chancellerie d'état n'en a pas relevé de significatifs, tant il est impossible de déterminer la caractéristique d'un simple trait, fût-il tiré, selon le recourant X., avec un stylo bleu. L'ensemble de ces éléments doit aussi conduire au rejet du recours s'agissant de l'élection du Conseil communal.

6.

6.1.

En ce qui concerne l'élection au Conseil général, les remarques formulées ci-devant au sujet de l'article 42 LDP sont applicables mutatis mutandis. Le procès-verbal du scrutin a aussi été signé par deux membres du bureau électoral et cinq membres du bureau de dépouillement, au demeurant les mêmes personnes que pour l'élection au Conseil communal. La page 14 du procès-verbal de ce scrutin n'indique lui non plus aucune remarque formulée. Dans cette élection, les recourants soutiennent que la captation de suffrages ou la fraude alléguée concernerait ou profiterait aussi à C., candidat POP au législatif de A., élu selon les résultats publiés dans la Feuille officielle.

Selon la jurisprudence fédérale commentant l'article 282 bis CP, qui réprime celui qui recueille, remplit ou modifie systématiquement des bulletins de vote ou qui distribue des bulletins ainsi remplis ou modifiés (captation de suffrages), le comportement systématique exclut le cas de celui qui aide personnellement un tiers à remplir son bulletin, en qualité de personne de confiance ou dans le cercle familial. Il n'y a captation de suffrage que lorsque l'auteur peut exclure que les bulletins de vote qu'il a remplis ou modifiés seront comptabilisés parce qu'il a indiqué clairement qu'il s'agissait d'exemple ou qu'il a coupé une partie afin de le rendre nul. Lorsque tel n'est pas le cas, c'est une infraction à l'article 282 CP (fraude électorale) qui est réalisée (ATF 138 IV 70). Le même arrêt établit la distinction, du

point de vue pénal, et en commentant l'article 282 CP, entre le fait de signer sans droit une demande d'initiative ou de référendum, et celui de remplir un bulletin électoral : dans ce dernier cas, ce n'est que lorsque le citoyen aura déposé son bulletin dans l'urne ou qu'il l'aura envoyé par correspondance qu'il aura exprimé sa voix. Ce n'est en outre qu'à partir de ce moment que la constatation de la véritable volonté populaire est susceptible d'être mise en danger si le vote est intervenu sans droit. Le caractère essentiel dans le processus de vote est attesté par les formes strictes prévues par la loi qui doivent être observées afin de s'assurer de la régularité du vote (même arrêt cité, p. 75).

Dans le canton de Neuchâtel, l'article 23 LDP prescrit que l'électrice ou l'électeur désirant voter par correspondance signe la carte de vote du scrutin et y inscrit sa date de naissance (al. 1). Elle ou il introduit les bulletins électoraux dans les enveloppes de vote correspondantes et les met, avec la carte de vote, dans l'enveloppe de transmission (al. 2). Le bureau communal ouvre l'enveloppe de transmission. Il atteste alors la qualité d'électrice ou d'électeur et dépose les enveloppes de vote, après les avoir timbrées, dans une urne spécialement destinées au vote par correspondance (al. 6). Ces dispositions sont complétées notamment par l'article 24 consacré au vote des électeurs âgés, malades ou handicapés qui peuvent exercer leur droit de vote à leur lieu de résidence, article qui n'a pas dû être appliqué pour les élections du 5 juin 2016. D'autre part, l'article 138 LDP indique les dispositions pénales applicables. Dès lors, la jurisprudence citée au présent considérant et rendue en application de l'ancienne ordonnance bernoise sur les droits politiques (ODP), du 10 décembre 1980 trouve aussi application dans la présente cause.

L'élément central est de déceler un comportement systématique, excluant les aides ponctuelles à un tiers à remplir son bulletin, en qualité de personne de confiance ou dans le cercle familial. Le libellé de l'article 282 bis CP permet de mieux dégager la portée de l'article 282 CP: Le législateur de 1976 n'aurait eu aucune raison de sanctionner par un nouvel article ■ qui plus est impliquant une sanction moins sévère ■ le fait de remplir des bulletins de vote au profit d'un tiers s'il avait estimé que cet état de fait tombait sous le coup de l'art. 282 CP. S'il a voulu sanctionner le comportement systématique, c'est pour éviter que soit condamnée la personne qui se limite à donner un coup de main à un ou quelques membres de son entourage ou de sa parenté, une situation qui est du reste courante (A. Donatsch / W. Wohlers, *Strafrecht IV, Delikte gegen die Allgemeinheit*, 3^{ème}éd. Zürich/Bâle/Genève 2004, p. 302 et Jugement de la 2^{ème}Chambre pénale de la Cour suprême du canton de Berne SK no 2011 44).

La Chancellerie d'état a procédé au contrôle de tous les bulletins de vote au Conseil général, hormis les bulletins compacts, en portant son attention tout particulièrement sur ceux qui renfermaient le nom manuscrit du candidat C.. C'est ainsi que les cartons numéros 1, 3, 6 et 8 contenant 176 enveloppes ont été examinés. Il ressort de cet examen que 63 bulletins comprennent, par paire, une écriture identique sur deux d'entre eux, pour former le nom de C.. Cette situation peut s'expliquer par le fait qu'une personne membre d'un couple a pu remplir les deux bulletins de ce couple. Dans un cas, l'écriture semble identique sur trois bulletins. Ces cas n'apparaissent pas comme étant le résultat d'un processus systématique utilisé par des tiers pour remplir des bulletins. Ces bulletins sont répertoriés de la façon suivante dans le matériel déposé : carton 1, enveloppe 53-011 bulletins 8 et 9; 53-015 bulletins 20 et 21; carton 3, enveloppe 55-001 bulletins 15 et 16; 55-005 bulletins 24 et 25; 55-006 bulletins 9 et 10; 55-007 bulletins 14 et 15, 16 et 17; 55-008 bulletin 1 et 2; 55-011 bulletins 10 et 11; 55-012 bulletins 14 et 15; 56-002 bulletins 10 et 11, 14 et 15; SD 004

bulletins 7 et 8; SD 006 bulletins 21 et 22; SD 008 bulletins 8 et 9; SD 011 bulletins 10 et 11; SD 015 bulletins 16, 17, 18 (trois fois); SD 017 bulletins 20 et 21, 23 et 24; SD 019 bulletins 21 et 22; SD 021 bulletins 14 et 15; SD 027 bulletins 3 et 4; SD 029 bulletins 14 et 15; carton 8 , enveloppe 51-004 bulletins 6 et 7; 51-015 bulletins 17 et 18, 21 et 22; 51-026 bulletins 12 et 16; 52 015 bulletins 13 et 14; 52-027 bulletins 11 et 13, 21 et 22; 52-030 bulletins 5 et 6.

6.2.

Dans douze enveloppes du Conseil général (carton 1, enveloppes numérotées 53-001 à 53-004, 53-006, 53-008, 53-010, 53-014, 53-018, 53-022, 53-023, 54-005), les bulletins comportent le nom de candidats qui sont biffés, en faisant ressortir le nom pré imprimé du même, ou des mêmes candidats qui eux ne sont pas biffés. Pour les mêmes raisons que celles décrites au considérant 5.3 ci-dessus, ce procédé est licite.

6.3.

Dans cinq enveloppes (carton 1, enveloppes numérotées 54-007 bulletins 2 et 5, 19 et 21; 54-008 bulletins 6 et 10, 11 et 25; 54-009 bulletin 18; 54-011 bulletins 11, 12, 14, 15, et 25; 54-012 bulletins 19, 20, 21, 22, 23) le nom de C. est écrit de façon manuscrite avec une certaine ressemblance sans toutefois qu'on puisse en inférer avec certitude qu'il s'agit d'une écriture identique

6.4.

La même remarque peut être formulée s'agissant du candidat F. qui est écrit sur plusieurs bulletins du carton 8, figurant dans les enveloppes numérotées 52-002 à 52-006, 52-009 à 52-013, 52-017 et 52 -21 à 52-024.

7.

7.1.

Le processus démocratique a pour corollaire la possibilité que des votations débouchent sur des résultats serrés, lesquels doivent être acceptés, sans être mis en doute en raison d'un faible écart de voix ■ lequel ne justifie pas à lui seul un droit au recomptage ■. Ce principe repose sur les garanties de l'article 34, al. 2 Cst. (ATF 141 II 297).

7.2.

Lorsque des irrégularités sont constatées dans le dépouillement d'un scrutin, la votation n'est annulée qu'à la double condition que la violation constatée est grave et qu'elle a pu avoir une influence sur le résultat du vote. Il y a lieu de tenir compte notamment de l'écart des voix, de la gravité des vices de procédure et de leur portée sur le vote dans son ensemble. Si la possibilité d'un résultat différent au cas où la procédure n'avait pas été viciée apparaît à ce point minime qu'elle ne puisse pas entrer sérieusement en considération, il y a lieu de renoncer à l'annulation du vote; dans le cas contraire, il faut considérer le vice comme important et annuler la votation. Lorsque la différence de voix est très nette, seules de graves irrégularités sont de nature à remettre en cause la validité du résultat du vote (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_320/2015, du 20 janvier 2016, ATF 138 I 61).

En l'espèce, la Chancellerie d'État n'a pas détecté de vices graves, ni dans la procédure de dépouillement du scrutin, qui est attestée conforme à la réglementation par chacun des acteurs y ayant eu une responsabilité, ni sur l'ensemble des bulletins de vote examinés. Tout

au plus a-t-elle relevé une ressemblance d'écriture sur les 25 bulletins énumérés au considérant 6.4 ci-dessus. Elle a procédé à une simulation informatique des résultats en retirant des enveloppes 54-005, 54-007, 54-008, 54-011 et 54-012, 25 bulletins portant le nom manuscrit d' C.. En procédant de cette manière, ce candidat perd 25 suffrages et un rang, ce qui ne modifie pas les résultats globaux parus dans la Feuille officielle No 23, du 10 juin 2016. Le candidat C. obtiendrait ainsi 1711 suffrages (au lieu de 1736) passerait du 7ème au 8ème rang des candidats élus du POP et conserverait 11 suffrages de plus que la première des viennent ensuite E..

Pour l'ensemble de ces motifs, les recours contre l'élection du Conseil général de A. seront rejetés.

8.

Le droit d'être entendu implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit qu'elle mentionne, au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'est pas tenue d'exposer tous les griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_360/2012, du 7 août 2012, consid. 3.1 et les références citées).

Il ne sera ainsi pas donné réponse aux interrogations, insinuations et allégations dépourvues de preuves contenues en particulier dans le recours de Z..

Le principe du vote secret est une composante fondamentale de la liberté de vote. La confidentialité du vote doit permettre aux électeurs de se prononcer, au moment du vote, à l'abri de toute influence extérieure; elle vise à garantir l'intégrité de leur volonté politique. Le secret du vote constitue dès lors un pilier central de la démocratie. La sincérité du vote n'est pas assurée lorsque l'organisation des opérations de vote et le dépouillement des bulletins permettent de révéler le choix d'un électeur déterminé; même le risque que cette situation puisse se présenter constitue une atteinte à la liberté de vote, car la confiance que les citoyens placent dans le système de vote serait alors affectée, ce qui pourrait inciter à l'abstention ou à des votes dénués de sincérité. Il faut donc que l'ensemble des mesures d'organisation du vote soit conçu de manière à garantir le secret avant et pendant le scrutin (opération de vote), et après (dépouillement des bulletins de vote), voire au delà (Jean Moritz, La garantie des droits politiques dans le canton du Jura et dans ses communes, in RJJ 2013, p. 13).

Dès lors peut-on mentionner au sujet de la nullité des bulletins insérés dans la mauvaise enveloppe (Conseil communal / Conseil général) que cette question relève de l'application du règlement d'exécution de la LDP : l'article 12, al 2 LDP prévoit que sont indispensables dans les locaux de vote un isoloir permettant à l'électrice ou à l'électeur de tenir son vote secret (lettre a), et une urne destinée à recevoir les enveloppes de vote timbrées. Ces enveloppes de vote sont déposées mélangées dans l'urne et du fait de la séparation de la carte de vote, il ne peut plus être fait de liens entre les enveloppes déposées dans l'urne et l'électrice ou l'électeur qui a voté. Ainsi, si un électeur intervertit le contenu des enveloppes, il peut tout aussi bien élire par deux fois, la même autorité, en insérant des bulletins de différents partis dans chacune des deux enveloppes si la manœuvre ne sera pas détectée.

Quant à la forte participation au local de vote le dimanche 5 juin, elle peut s'expliquer par la démission fracassante du président du Conseil général, dont la presse s'est fait l'écho moins d'une semaine avant l'élection, ce qui a pu inciter les électrices et les électeurs à se rendre au local de vote en nombre, pour soutenir ou infirmer les propos qu'il a tenus.

9.

Dans la mesure où les bulletins de vote manuscrits ont été examinés et que le nombre de ceux-ci se trouvent dans la fourchette alléguée par dame B., son témoignage n'a pas à être requis pas plus que celui du président du bureau des annulations.

10

La demande de retrait de l'effet suspensif aux recours déposés auprès de la chancellerie d'état devient sans objet par la prise de la présente décision.

En ce qui concerne les suites de la présente procédure, normalement le dépôt du recours n'a pas d'effet suspensif. S'il a lieu avant la votation, celle-ci n'a pas à être retardée, en dehors de circonstance tout à fait exceptionnelle, mais les défauts établis doivent être corrigés, autant que possible. Si le pourvoi est formé après le scrutin, la question ne se pose pas, car, en pratique, la procédure se confond avec celle de la validation, qui se déroule d'office. Tant que le résultat n'a pas été proclamé valable, décision qui implique le rejet du recours, le projet mis en cause ne peut pas être promulgué. Dans une pareille situation, le retrait du pourvoi ne dispense pas l'autorité des contrôles dont elle est chargée (Etienne Grisel, op. cit. No 342). Pour éviter toute discussion oiseuse à ce sujet, et parce qu'au vu du dossier, les irrégularités dénoncées n'ont pas été constatées, l'effet suspensif sera retiré à d'éventuels recours contre la présente décision, la chancellerie d'État estimant que les nouvelles autorités élues ont plus de légitimité que les anciennes à siéger, le mandat de ces dernières étant d'une durée de quatre ans (art. 16 de la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964).

11

La procédure n'est pas gratuite (arrêt du Tribunal fédéral 1C_470/2010, du 21 décembre 2010 et CDP 2014.313, du 15 décembre 2015). Il y a lieu toutefois de tenir compte de la jonction des causes, pour ne percevoir auprès de chaque recourant que des frais réduits de procédure qui, en application des articles 44 et 49 du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et de dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais) comprennent un émolument qui peut être arrêté à 900 francs auquel s'ajoutent les débours à raison de 10% de ce montant, soit au total 990 francs à répartir entre les recourants.

Il n'y a par ailleurs pas lieu à dépens.

Par ces motifs, la Chancellerie d'État

décide :

1. Les causes REC 2016.195, REC 2016. 196 et REC 2016. 197 sont jointes.
2. En tant que les recours s'en prennent à l'élection du Conseil communal de A., ils sont rejetés, dans la mesure de leur recevabilité.
3. En tant que les recours s'en prennent à l'élection du Conseil général de A., ils sont rejetés.
4. L'effet suspensif attaché à un éventuel recours contre la présente décision est retiré.

5.Les frais de la présente procédure comprenant un émolument de 300 francs auquel s'ajoutent les frais par 30 francs, soit au total 330 francs sont mis à la charge du recourant Y..

6.Les frais de la présente procédure comprenant un émolument de 300 francs auquel s'ajoutent les frais par 30 francs, soit au total 330 francs sont mis à la charge du recourant X..

7.Les frais de la présente procédure comprenant un émolument de 300 francs auquel s'ajoutent les frais par 30 francs, soit au total 330 francs sont mis à la charge de la recourante Z..

8.Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 20 juillet 2016

La chancelière d'État, Séverine Despland

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.