

MESSAGE N° 284 26 septembre 2006
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret prorogeant
le décret permettant l'utilisation de techniques
nouvelles pour l'établissement des résultats des
votations**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message à l'appui d'un projet de décret prorogeant le décret du 15 septembre 2004 permettant l'utilisation de techniques nouvelles pour l'établissement des résultats des votations communales, cantonales et fédérales.

1. SITUATION ACTUELLE

En date du 7 juin 2004, le Conseil d'Etat avait proposé au Grand Conseil d'adopter un décret de durée limitée destiné à permettre, aux communes intéressées, le dépouillement par lecteur optique des bulletins de vote pour les votations communales, cantonales et fédérales.

Concrètement, dans la ligne de l'article 162 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (ci-après: LEDP), qui prévoit que «En matière cantonale et 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», le Conseil d'Etat avait proposé au Grand Conseil de permettre à certaines communes de procéder à des tests en vue d'adapter la dite législation aux nouvelles technologies. Ce décret, qui a été adopté le 15 septembre 2004, permet aujourd'hui à la commune de Fribourg, mais permettrait aussi à d'autres communes qui pourraient en faire la demande, de procéder au dépouillement électronique des bulletins de vote au moyen d'un lecteur optique, en matière cantonale, communale et fédérale (*en accord avec la Chancellerie fédérale*). Au titre de mesure d'accompagnement, et afin de pouvoir tester en pleine connaissance de cause les avantages du dépouillement électronique, principalement ceux liés au nombre réduit de scrutateurs à convoquer, ces communes se sont aussi vu accorder la possibilité de procéder au dépouillement anticipé dès le dimanche du scrutin.

En proposant cette mesure au Grand Conseil sous la forme d'un décret de durée limitée au 31 décembre 2006, le Conseil d'Etat entendait permettre aux communes intéressées de tester la fiabilité des nouvelles techniques de dépouillement et de constater dans quelle mesure la durée des dépouillements, ainsi que leurs coûts, peuvent être réduits tout en assurant une sécurité optimale au scrutin.

2. ÉVOLUTION LÉGISLATIVE EN MATIÈRE DE DROITS POLITIQUES ET CONSÉQUENCES CONCRÈTES SUR LES TECHNIQUES DE DÉPOUILLEMENT

Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} novembre 2004, du décret relatif aux nouvelles techniques de dépouillement des résultats des votations, certaines adaptations importantes en matière de droits politiques sont entrées en vigueur. En particulier, la nouvelle Constitution cantonale a rendu nécessaire l'édiction de règles d'exécution en ce qui concerne les droits politiques communaux des étrangères et des étrangers, ainsi que des droits politiques can-

tonaux des Suissesses et des Suisses de l'étranger. Ces nouveaux droits ont été concrétisés dans la LEDP en 2005 et sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

La première *votation* communale à laquelle ont pu prendre part les personnes de nationalité étrangère s'est déroulée le dimanche 21 mai 2006 à Fribourg. Il s'agissait aussi là de la première fois qu'un objet communal et un objet fédéral étaient soumis au peuple en votation en même temps depuis l'entrée en vigueur des nouveaux droits politiques des étrangères et des étrangers.

Cette nouvelle configuration a conduit la commune de Fribourg à différencier la présentation des bulletins de vote en fonction des droits politiques (communaux et/ou fédéraux) dont bénéficient les citoyennes et citoyens actifs de la commune, afin d'éviter que des personnes de nationalité étrangère puissent s'exprimer en matière fédérale. Malgré ce nouveau paramètre, cette expérience en matière de votation communale et fédérale avec l'utilisation de techniques nouvelles de dépouillement s'est déroulée sans heurts.

Une solution identique a été décidée pour la votation du 24 septembre 2006 à l'occasion de laquelle, pour la première fois, les Fribourgeois et les Fribourgeoises de l'étranger ont pu exprimer leur opinion sur un objet cantonal. Comme pour la votation du 21 mai 2006, malgré des paramètres encore différents, le dépouillement s'est déroulé sans problème.

3. OBJECTIF POURSUIVI

Pour proposer l'intégration à demeure des dispositions légales contenues dans le décret au sein de la LEDP, il était indispensable de pouvoir d'abord s'appuyer sur les expériences issues des votations qui ont eu lieu le 21 mai 2006 et le 24 septembre 2006 dans la commune de Fribourg. En effet, c'était la première fois que des nouveaux citoyens actifs en matière communale et cantonale, que ce soient des personnes de nationalité étrangère ou des Suisses et Suissesses de l'étranger, pouvaient prendre part, respectivement, à des votations communale et cantonale dans la commune de Fribourg.

Or, on peut maintenant admettre que dans la commune de Fribourg, les coûts afférents à la rémunération des scrutateurs et des scrutatrices ont été divisés par deux. De même, les résultats des votations sont désormais disponibles beaucoup plus rapidement qu'auparavant. Les objectifs en matière de sécurité du scrutin ont également été atteints.

Cela étant précisé, si ces tests se sont révélés concluants et plaident pour l'introduction à demeure des nouvelles techniques de dépouillement dans la législation, le temps qui reste à disposition des autorités pour y procéder avant le 31 décembre 2006 (échéance du décret) est insuffisant. C'est la raison principale pour laquelle il est aujourd'hui proposé de prolonger la validité du décret permettant l'utilisation de techniques nouvelles pour l'établissement des résultats des votations. De même, par économie de procédure, il conviendra de profiter d'une prochaine modification de la LEDP pour procéder à cet exercice.

4. TRAVAUX PRÉPARATOIRES

Le présent décret n'a pas fait l'objet d'une consultation générale, mais des représentants de la commune de Fribourg se sont exprimés à son sujet. Conformément à l'article 7 al. 3 REDP, la Chancellerie d'Etat et la Direction

des institutions, de l'agriculture et des forêts ont collaboré étroitement à sa conception.

5. COMMENTAIRE DU PROJET

Matériellement, il n'y a qu'un seul article modifié, à savoir l'article 7 du décret, qui traite de son entrée en vigueur et de son expiration. Il est proposé de reporter le terme d'échéance du décret de trois ans, à savoir du 31 décembre 2006 au 31 décembre 2009, ce qui permettra de mener à bien l'intégration des principes qui y sont contenus. De même, cela permettra aussi, notamment, de coordonner ces travaux avec ceux qui découlent encore de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale, à savoir par exemple l'introduction de certaines règles relatives à l'initiative populaire et au droit de referendum (mise en œuvre des articles 43, 45 et 46 de la nouvelle Constitution).

Nous vous invitons à adopter ce projet de décret.

26. Septembre 2006

BOTSCHAFT Nr. 284
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf zur Verlängerung
des Dekrets über die Anwendung neuer Techniken
zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen

Wir unterbreiten Ihnen hiermit eine Botschaft zum Dekretsentwurf zur Verlängerung des Dekrets vom 15. September 2004 über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Abstimmungen.

1. GEGENWÄRTIGE SITUATION

Am 7. Juni 2004 hatte der Staatsrat dem Grossen Rat einen zeitlich befristeten Dekretsentwurf zur Annahme unterbreitet, der es interessierten Gemeinden ermöglichen sollte, die Stimmzettel bei kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Abstimmungen mit einem optischen Lesegerät auszuzählen.

Der Staatsrat hatte dem Grossen Rat vorgeschlagen, gewissen Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen, Tests im Hinblick auf die Nutzung von neuen technischen Möglichkeiten für die Ausübung der politischen Rechte vorzunehmen. Er hielt sich dabei an Artikel 162 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG), der Folgendes vorsieht: «In kantonalen und kommunalen Angelegenheiten kann der Staatsrat mit dem Einverständnis der betroffenen Gemeinden ausnahmsweise und in begrenztem Umfang von den Bestimmungen dieses Gesetzes über das Verfahren der Ausübung der politischen Rechte und der Auszählung abweichen, um im Hinblick auf die Anpassung der Ausübung dieser Rechte an die technischen Möglichkeiten Erfahrungen zu sammeln». Dank diesem Dekret, das am 15. September 2004 angenommen wurde, kann die Gemeinde Freiburg heute die Stimmzettel von kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Abstimmungen mit einem optischen Lesegerät auszählen. Auch andere Gemeinden können von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn sie ein entsprechendes Gesuch stellen. Als Begleitmassnahme wurde diesen Gemeinden auch die

Möglichkeit eingeräumt, am Abstimmungssonntag mit der vorzeitigen Auszählung der Stimmen zu beginnen. So konnten die Vorteile der elektronischen Stimmauszählung, vor allem im Zusammenhang mit dem geringeren Bedarf an Stimmzählern, in genauer Kenntnis der Sachlage getestet werden.

Der Staatsrat unterbreitete diese Massnahme dem Grossen Rat in Form eines bis am 31. Dezember 2006 geltenden Dekrets. Er wollte den interessierten Gemeinden so die Möglichkeit einräumen, die Zuverlässigkeit der neuen Auszählungstechniken zu testen und festzustellen, inwiefern die Dauer der Auszählung und die Kosten unter optimaler Gewährleistung der Sicherheit der Stimmabgabe reduziert werden können.

2. GESETZLICHE ENTWICKLUNG IM BEREICH DER POLITISCHEN RECHTE UND KONKRETE AUSWIRKUNGEN AUF DIE AUSZÄHLUNGSTECHNIKEN

Seit das Dekret über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen am 1. November 2004 in Kraft getreten ist, sind im Bereich der politischen Rechte bedeutende Anpassungen vorgenommen worden. Vor allem aufgrund der neuen Kantonsverfassung mussten neue Vollzugsbestimmungen für die politischen Rechte auf Gemeindeebene von Ausländerinnen und Ausländern sowie die politischen Rechte auf kantonalen Ebene von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern erlassen werden. Diese neuen Rechte wurden 2005 ins PRG aufgenommen und traten am 1. Januar 2006 in Kraft.

Die erste *Abstimmung* auf Gemeindeebene, an der sich auch Ausländerinnen und Ausländer beteiligen konnten, fand am Sonntag, den 21. Mai 2006, in Freiburg statt. Es war auch das erste Mal seit Inkrafttreten der neuen politischen Rechte für Ausländerinnen und Ausländer, dass gleichzeitig über eine kommunale und eine eidgenössische Vorlage *abgestimmt* wurde.

Diese neuen Umstände haben die Gemeinde Freiburg dazu veranlasst, die Stimmzettel je nach politischen Rechten der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Gemeinde (auf Gemeinde- und/oder Bundesebene) unterschiedlich zu gestalten, um zu verhindern, dass Ausländerinnen und Ausländer über eidgenössische Vorlagen abstimmen. Trotz dieses neuen Elements verlief dieses Experiment mit neuen Auszählungstechniken im Bereich der kommunalen und eidgenössischen Abstimmungen reibungslos.

Das gleiche Vorgehen wurde auch für die Abstimmung am 24. September 2006 beschlossen, an der im Ausland wohnhafte Freiburgerinnen und Freiburger sich erstmals zu einer kantonalen Vorlage äussern konnten. Wie die Abstimmung vom 21. Mai 2006 verlief auch diese Abstimmung trotz des neuen Elements ohne Probleme.

3. ZIELSETZUNG

Um die dauerhafte Einführung der Bestimmungen des Dekrets in das PRG vorschlagen zu können, musste man die Erfahrungen der Abstimmungen vom 21. Mai 2006 und dem 24. September 2006 in der Gemeinde Freiburg abwarten. Es war das erste Mal, dass neue Stimmberechtigte in kommunalen bzw. kantonalen Angelegenheiten, also Ausländerinnen und Ausländer und Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, an kommunalen, bzw.

kantonale Abstimmungen in der Gemeinde Freiburg teilnehmen konnten.

Für die Gemeinde Freiburg hat sich gezeigt, dass die Kosten für die Entgeltung der Stimmzählerinnen und Stimmzähler halbiert werden konnten. Auch die Abstimmungsergebnisse liegen nun bedeutend schneller vor als bisher. Die Zielsetzungen im Bereich Sicherheit der Stimmabgabe wurden ebenfalls erreicht.

Diese Tests haben zwar überzeugt und sprechen für eine dauerhaft Einführung neuer Auszählungstechniken in die Gesetzgebung, die Behörden verfügen jedoch nicht mehr über genügend Zeit, um diese Einführung vor Ende der Geltungsdauer des Dekrets (am 31. Dezember 2006) vorzunehmen. Vor allem aus diesem Grund wird heute vorgeschlagen, die Geltungsdauer des Dekrets über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen zu verlängern. Aus verfahrensökonomischen Gründen sollte die Einführung der entsprechenden Bestimmungen im Rahmen einer nächsten Änderung des PRG vorgenommen werden.

4. VORBEREITENDE ARBEITEN

Dieses Dekret wurde nicht in eine allgemeine Vernehmlassung gegeben, Vertreter der Gemeinde Freiburg haben

sich jedoch dazu geäußert. Gestützt auf Artikel 7 Abs. 3 PRR haben die Staatskanzlei und die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft bei seiner Konzeption eng zusammengearbeitet.

5. KOMMENTAR

Materiell wurde nur ein Artikel geändert, nämlich Artikel 7 des Dekrets, in dem es um das Inkrafttreten, bzw. seine Geltungsdauer geht. Es wird vorgeschlagen, das Verfalldatum des Dekrets um drei Jahre zu verschieben, nämlich vom 31. Dezember 2006 auf den 31. Dezember 2009. So lässt sich die Einführung der darin enthaltenen Prinzipien gut zu Ende bringen. Auch liessen sich diese Arbeiten so mit jenen koordinieren, die im Rahmen der Umsetzung der neuen Kantonsverfassung noch vorgenommen werden müssen, wie z.B. die Einführung gewisser Regeln zur Volkinitiative und zum Referendumsrecht (Umsetzung von Artikel 43, 45 und 46 der neuen Verfassung).

Wir laden Sie ein, diesen Dekretsentwurf anzunehmen.

Décret

du

prorogeant le décret permettant l'utilisation de techniques nouvelles pour l'établissement des résultats des votations

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 26 septembre 2006;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Le décret du 15 septembre 2004 permettant l'utilisation de techniques nouvelles pour l'établissement des résultats des votations (RSF 115.4) est modifié comme il suit:

Art. 7

Remplacer «et expire le 31 décembre 2006» *par* «et expire le 31 décembre 2009».

Art. 2

¹ Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

² Il est soumis au referendum législatif mais non au referendum financier.

Dekret

vom

zur Verlängerung des Dekrets über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 26. September 2006;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Dekret vom 15. September 2004 über die Anwendung neuer Techniken zur Resultatermittlung bei Volksabstimmungen (SGF 115.4) wird wie folgt geändert:

Art. 7

Der Ausdruck «und gilt bis zum 31. Dezember 2006» *wird durch* «und gilt bis zum 31. Dezember 2009» *ersetzt*.

Art. 2

¹ Dieses Dekret tritt am 1. Januar 2007 in Kraft.

² Es untersteht dem Gesetzesreferendum, aber nicht dem Finanzreferendum.