



Explications relatives à l'ordonnance concernant l'attestation de la qualité d'électeur pour les référendums et les initiatives populaires au niveau fédéral pendant la période de l'épidémie de COVID-19 (Ordonnance COVID-19 attestation de la qualité d'électeur)

Art. 1 Objet et champ d'application

La présente ordonnance s'applique aux demandes de référendum contre les actes publiés dans la Feuille fédérale entre le 30 mars 2021 et le 31 juillet 2021 et aux initiatives populaires qui seront déposées entre son entrée en vigueur (13 mai 2021) et le 30 novembre 2021. Elle couvre donc les actes sujets au référendum adoptés par les Chambres fédérales lors des sessions suivantes : printemps 2021 et été 2021, ainsi que toute initiative populaire qui serait déposée auprès de la Chancellerie fédérale entre le 13 mai 2021 et le 30 novembre 2021.

Elle a effet jusqu'au 31 décembre 2021, soit aussi longtemps que la délégation prévue à l'art. 2 de la loi COVID-19 du 25 septembre 2020 (RS 818.102). La durée de validité prévue garantit d'une part que les signatures pour les initiatives populaires déposées d'ici au 30 novembre 2021 puissent être traitées et que les décisions d'aboutissement ou de non-aboutissement puissent être rendues avant la fin de la validité de l'ordonnance. D'autre part, elle garantit que les dispositions de la présente ordonnance s'appliqueront encore aux demandes de référendum déposées contre des actes adoptés lors de la session d'été 2021. Elles ne s'appliqueront pas aux actes adoptés lors de la session d'automne 2021 car le délai référendaire expirera après que la base légale prévue dans la loi COVID-19 aura cessé de produire effet.

Art. 2 Dépôt à la Chancellerie fédérale

Al. 1: la disposition mentionne expressément que toutes les signatures doivent être déposées à la Chancellerie fédérale avant l'expiration du délai référendaire ou du délai imparti pour la récolte de signatures pour une initiative populaire. Les listes de signatures déposées par un comité après l'expiration de ce délai ne sont pas prises en considération. Les listes de signatures devront, comme aujourd'hui, être déposées à la Chancellerie fédérale classées par canton. Elles sont habituellement empaquetées par canton. Pour les dépôts d'initiatives populaires, les signatures doivent en outre continuer à être déposées en une fois au sens de l'art. 71, al. 1, de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP ; RS 161.1.). Les listes de signatures transmises après le dépôt de l'initiative populaire à la Chancellerie fédérale ne sont pas prises en considération.

Al. 2: à la différence du droit en vigueur, les signatures ne doivent pas impérativement être munies des attestations de la qualité d'électeur au moment de leur dépôt. Elles devraient toutefois être attestées au fur et à mesure, comme aujourd'hui (art. 62, al. 1, et 70 LDP). Une liste de signatures ne doit comprendre soit uniquement des signatures attestées, soit uniquement des signatures non attestées. Les comités qui se procurent les attestations à l'avance disposent d'une vue d'ensemble à jour des signatures collectées. Le risque que figure parmi les signatures déposées une signature ne pouvant plus être attestée, par exemple parce que le signataire est décédé ou a déménagé, est en outre réduit.



Art. 3 Obtention de l'attestation de la qualité d'électeur

Aux termes de l'art. 2, al. 2, de la loi COVID-19, la Chancellerie fédérale transmet *au besoin* les listes de signatures au service compétent selon le droit cantonal pour attester la qualité d'électeur (ci-après « service compétent »). L'art. 3 de la présente ordonnance précise cette disposition.

Al. 1: l'envoi aux services compétents est en principe nécessaire pour toutes les signatures non attestées puisque la Chancellerie fédérale n'a pas accès aux registres des électeurs et ne peut donc contrôler elle-même la qualité d'électeur.

Al. 2: afin de limiter la durée du processus et d'optimiser les ressources auprès de la Chancellerie fédérale et des services compétents, toutes les signatures déposées ne doivent pas obligatoirement être remises aux services compétents pour attestation. Il est possible pour la Chancellerie fédérale d'envoyer seulement une partie d'entre elles, à concurrence du nombre de signatures nécessaires pour constater l'aboutissement du référendum ou de l'initiative populaire. Il est indispensable toutefois que le nombre de signatures remises soit supérieur aux minimaux prévus par la Constitution afin de prévoir une réserve qui tienne compte des signatures qui seront déclarées invalides par les services compétents pour éviter un second envoi. Lorsque la Chancellerie fédérale ne remet pas toutes les listes, elle veille dans la mesure du possible à ce que les listes soient transmises équitablement entre les services compétents et entre les cantons.

Al. 3: la proportionnalité commande également que les listes de signatures ne soient envoyées aux services compétents que si suffisamment de signatures sont déposées pour que le référendum ou l'initiative populaire ait une chance d'aboutir. Si le nombre de signatures déposées est inférieur au nombre prescrit par la Constitution (art. 138, al. 1, 139, al. 1, et 141, al. 1, de la Constitution fédérale ; RS 101), les attestations de la qualité d'électeur ne sont pas demandées (let. b). La Chancellerie fédérale rendra alors une décision de non-aboutissement du référendum ou de l'initiative populaire ou, si les conditions prévues à l'art. 66, al. 1, ou à l'art. 72, al. 1, LDP sont remplies, elle mentionnera dans la Feuille fédérale que le nombre prescrit par la Constitution n'est manifestement pas atteint. La disposition précise également que la Chancellerie fédérale renonce à demander les attestations de la qualité d'électeur, si suffisamment de signatures valables, c'est-à-dire attestées, sont déposées et qu'elle peut donc constater l'aboutissement du référendum ou de l'initiative populaire sans demander d'attestations supplémentaires (let. a).

Art. 4 Attestation de la qualité d'électeur

L'attestation de la qualité d'électeur est réglée aux art. 62, 63 et 70 LDP et 19 et 26 de l'ordonnance du 24 mai 1978 sur les droits politiques (ODP ; RS 161.11). Ces dispositions demeurent applicables et ont effet pour les listes de signatures adressées aux services compétents pendant le délai référendaire ou avant le dépôt de l'initiative populaire. Ceux-ci doivent alors les traiter comme aujourd'hui et les renvoient sans retard aux expéditeurs. L'art. 4 de la présente ordonnance complète la règle en vigueur et s'applique à l'attestation *a posteriori*, soit après l'expiration du délai référendaire ou après le dépôt de l'initiative populaire, par les services compétents.

Al. 1: après l'expiration du délai référendaire ou après le dépôt de l'initiative populaire, les services compétents ne peuvent attester et renvoyer que les listes de signatures qui leur sont remises par la Chancellerie fédérale. Les listes de signatures qui leur sont parvenues avant l'expiration du délai référendaire ou avant le dépôt de l'initiative populaire ne doivent pas être transmises à la Chancellerie fédérale mais être attestées avant l'expiration du délai et renvoyées sans retard aux expéditeurs.

Al. 2: il est probable que la Chancellerie fédérale recevra un nombre plus important de signatures non attestées. Les grandes communes et les villes devront par conséquent attester un grand nombre de signatures après l'expiration du délai référendaire ou après le dépôt de l'initiative populaire. L'al. 2 fixe donc un délai pour l'attestation et le renvoi des listes de signatures, afin de garantir le bon déroulement du processus politique et de permettre la constatation rapide de l'aboutissement du référendum ou de l'initiative populaire. L'objectif est d'ainsi éviter d'éventuels retards dans le processus de votation, en particulier pour les référendums contre les actes urgents ou les traités internationaux qui doivent être soumis au vote ou mis en vigueur en temps et en heure. Si une loi urgente doit être soumise au vote, elle doit l'être dans le délai d'un an à compter de son adoption par l'Assemblée fédérale, faute de quoi, elle cesse automatiquement de produire effet. Lors de l'envoi des listes de signatures aux services compétents, la Chancellerie fédérale tient compte de la charge de travail que ferait peser l'attestation d'un nombre particulièrement important de signatures sur les services compétents, notamment dans les grandes communes. A cette fin, elle peut échelonner les envois et ainsi laisser plus de temps aux services compétents pour attester et renvoyer les listes de signatures.

Al. 3: si les services compétents reçoivent encore des listes de signatures à attester après l'expiration du délai référendaire ou après le dépôt de l'initiative de la part des comités, celles-ci ne peuvent plus être prises en compte. Elles ne doivent en aucun cas être attestées et transmises à la Chancellerie fédérale. Afin de garantir la traçabilité des listes arrivées trop tard, la présente ordonnance prévoit que les services compétents leur apposent un cachet de réception et les conservent en lieu sûr pour le cas où un recours serait interjeté.

Art. 5 Dispositions complémentaires

La législation sur les droits politiques reste applicable. La présente ordonnance déroge toutefois à la LDP en réglant l'attestation de la qualité d'électeur après l'expiration du délai référendaire ou après le dépôt d'une initiative populaire à la Chancellerie fédérale. La disposition de l'art. 5 est déclaratoire.

Art. 6 Abrogation d'un autre acte

La présente ordonnance remplace l'ordonnance précédente, basée également sur l'art. 2 de la loi COVID-19 mais qui ne concernait que les référendums populaires. Il a été décidé de la réviser totalement après que l'art. 2, al. 1, de la Loi COVID-19 ait été modifié (RO 2021 153) et étendu aux initiatives populaires.

Art. 7 Entrée en vigueur et durée de validité

L'ordonnance a fait l'objet d'une publication urgente. Elle est entrée en vigueur le 13 mai 2021 et a effet jusqu'au 31 décembre 2021.