

DÉCISION

La préfète du Jura bernois

en la procédure de recours liée entre

1. [REDACTED], 2740 Moutier,
2. [REDACTED], 2740 Moutier,
3. [REDACTED], 2740 Moutier,
4. [REDACTED], 2740 Moutier,
5. [REDACTED], 2740 Moutier,
6. [REDACTED], 2740 Moutier,
7. [REDACTED],
8. [REDACTED], 2740 Moutier,
9. [REDACTED], 2740 Moutier,
10. [REDACTED], 2740 Moutier,
11. [REDACTED], 2740 Moutier,
12. [REDACTED], 2740 Moutier,
13. [REDACTED], 2740 Moutier,
14. [REDACTED], 2740 Moutier,

- les recourants n° 1, 2 et 12 à 14 étant représentés en justice par [REDACTED]

15. [REDACTED], 2501 Bienne,
16. [REDACTED], 2740 Moutier,

recourants,

et

la **Commune municipale de Moutier**, agissant par son Conseil municipal, rue de l'Hôtel-de-Ville 1, case postale 927, 2740 Moutier,

- représentée en justice par [REDACTED], 2800 Delémont,

intimée,

relative aux recours dirigés contre le vote de Moutier du 18 juin 2017 relatif à son appartenance cantonale

I. En fait

Remarques préliminaires

Les faits de la présente procédure seront exposés de manière séparée pour chacune des sept procédures de recours déposées à l'encontre du vote de Moutier du 18 juin 2017, et ce jusqu'à la décision de jonction prononcée par la Préfecture en date du 12 février 2018. À compter de cette date, les faits seront exposés pour la nouvelle procédure PMC no 7-2017 résultant de la jonction des sept autres (anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017, PMC no 19-2017).

1. Ancienne procédure PMC no 7-2017 (lettre aux parents d'enfants fréquentant l'EJC)
 - A. En prévision du vote communaliste de Moutier, la Commune municipale de Moutier a envoyé, en date du 23 mai 2017, un courrier aux parents des enfants fréquentant l'école à journée continue (ci-après : EJC), leur indiquant en substance que la pérennité de l'EJC serait garantie en cas de transfert de la Commune dans la République et Canton du Jura.
 - B. Par courrier daté du 30 mai 2017, un groupe de citoyens constitué des recourants nos 1 à 14, ont déposé recours auprès de la Préfecture du Jura bernois (ci-après : la Préfecture) à l'encontre du courrier susmentionné.
 - C. Par ordonnance et décision incidente datée du 6 juin 2017, la Préfecture a transmis le recours à la Commune municipale de Moutier (ci-après : l'intimée), retiré l'effet suspensif au recours à titre superprovisoire et invité les parties à remettre leur prise de position quant au retrait de l'effet suspensif au recours jusqu'au 12 juin 2017.
 - D. Par courrier daté du 12 juin 2017, l'intimée a remis sa prise de position et conclu au retrait de l'effet suspensif au recours.
 - E. Par ordonnance et décision incidente datée du 15 juin 2017, la Préfecture a retiré l'effet suspensif au recours et invité l'intimée à remettre son mémoire de réponse au recours jusqu'au 10 juillet 2017.
 - F. Le 18 juin 2017 a eu lieu le vote sur l'appartenance cantonale de la Commune municipale de Moutier. Les citoyennes et citoyens se sont prononcés en faveur d'un transfert dans le canton du Jura avec 51,72 % des voix, ce qui représente un écart de 137 voix entre le oui et le non.
 - G. Par courrier daté du 3 juillet 2017, une avocate de Moutier a informé le préfet que l'intimée lui avait confié la défense de ses intérêts dans le cadre de quatre recours déposés par des groupes de citoyens concernant la votation communale du 18 juin 2017 (anciennes procédures PMC no 7-2017, no 8-2017, no 11-2017 et no 12-2017) et qu'elle sollicitait une prolongation de délai jusqu'au 17 juillet 2017 pour répondre aux quatre recours. La prolongation de délai a été accordée par la Préfecture.
 - H. Par courrier daté du 13 juillet 2017, la mandataire de l'intimée a sollicité une seconde prolongation de délai jusqu'au 7 août 2017 pour faire parvenir son mémoire de réponse au recours dans les anciennes procédures PMC no 7-2017, no 8-2017, no 11-2017, no 12-2017 et une première prolongation de délai jusqu'au 7 août 2017 également pour faire parvenir son mémoire de réponse au recours dans l'ancienne procédure PMC no 14-2018. Les prolongations de délais requises ont été accordées par ordonnances de la Préfecture du 17 juillet 2017.

- I. Par courrier daté du 4 août 2017, l'intimée a transmis son mémoire de réponse au recours. Elle concluait, à titre principal, à l'irrecevabilité du recours daté du 30 mai 2017 et, à titre subsidiaire, au rejet du recours daté du 30 mai 2017, le tout sous suite de frais et dépens.
- J. Par courrier daté du 13 septembre 2017, un avocat de Bienne a informé la Préfecture que les recourants no 1, 2 et 12 à 14, l'avaient chargé de la défense de leurs intérêts et a demandé à ce que les dossiers officiels de ces différents recours lui soient transmis pour consultation.
- K. Par ordonnance préfectorale datée du 15 septembre 2017, le mémoire de réponse a été transmis aux recourants et un deuxième échange d'écritures a été ordonné. Partant, un délai au 9 octobre 2017 a été imparti aux recourants pour faire parvenir leur mémoire de réplique. Dans le même délai, il a été requis de l'intimée qu'elle indique à la Préfecture le nombre de familles bénéficiant de l'école à journée continue à Moutier, ainsi que le nombre de parents à qui le courrier daté du 23 mai 2017 avait été envoyé. Par ailleurs, les dossiers des anciennes procédures PMC nos 7, 8, 12, 15 et 16 – 2017 ont été transmis au mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 en date du 15 septembre 2017.
- L. Par courrier daté du 2 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a sollicité une première prolongation de délai de trois semaines pour faire parvenir sa réplique. Par ordonnance préfectorale datée du 6 octobre 2017, la prolongation de délai sollicitée a été accordée et le délai prolongé jusqu'au 30 octobre 2017 pour la remise d'une réplique.
- M. Par courrier daté du 9 octobre 2017, l'intimée a transmis à la Préfecture les informations requises par ordonnance préfectorale datée du 15 septembre 2017.
- N. Par courrier daté du 27 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a sollicité une seconde prolongation de délai pour la remise de son mémoire de réplique. Par ordonnance préfectorale datée du 31 octobre 2017, le délai pour la remise du mémoire de réplique a été prolongé jusqu'au 24 novembre 2017 et le courrier de l'intimée daté du 9 octobre 2017 transmis aux recourants.
- O. Par courrier daté du 23 novembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a transmis son mémoire de réplique.
- P. Par courrier daté du 13 décembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a contesté la capacité de la mandataire de l'intimée de représenter cette dernière en justice, au motif qu'elle serait prise dans un conflit entre les intérêts de sa mandante et certains de ses associés. Partant, les recourants nos 1, 2 et 12 à 14 ont requis de la Préfecture qu'elle constate l'incapacité de la mandataire de l'intimée, et ce conformément à l'art. 12 de la loi sur la libre circulation des avocats (LLCA), et qu'elle la relève de son mandat.

- Q. Par ordonnance préfectorale datée du 22 décembre 2017, le courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14, daté du 13 décembre 2017, a été transmis à l'intimée et cette dernière a été priée de faire parvenir sa prise de position y relative jusqu'au 8 janvier 2018. Par ailleurs, les parties ont été informées que la réplique serait transmise à l'intimée lorsque la question relative à l'éventuelle interdiction de la mandataire de l'intimée de la représenter dans le cadre de la présente procédure aurait été définitivement tranchée.
- R. Par courrier daté du 5 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une prolongation de délai de deux semaines pour se prononcer quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14, daté du 13 décembre 2017. Par ordonnance préfectorale datée du 8 janvier 2018, le délai en question a été prolongé jusqu'au 22 janvier 2018.
- S. Par courrier daté du 22 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une prolongation de délai jusqu'au 26 janvier 2018, tant pour elle que pour sa cliente, pour faire parvenir sa prise de position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. La prolongation de délai requise a été accordée par ordonnance datée du 23 janvier 2018.
- T. En date du 26 janvier 2018 (dates du cachet postal), l'intimée et la mandataire de l'intimée ont déposé leur prise de position.
- U. Par décision incidente datée du 12 février 2018, la préfète a joint les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017 en la nouvelle procédure PMC no 7-2017 et a fait interdiction à la mandataire de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter l'intimée dans le cadre de la présente procédure relative au vote du 18 juin 2017 concernant l'appartenance cantonale de Moutier, ainsi que dans toute autre procédure existante ou à venir en lien avec le vote en question. Elle a par ailleurs transmis les prises de position de la mandataire de l'intimée et de l'intimée aux recourants, ainsi que les courriers du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 datés des 29 janvier et 8 février 2018 à l'intimée, ainsi qu'aux autres recourants.

2. Ancienne procédure PMC no 8-2017 (message aux enseignants de l'école obligatoire de Moutier)
- A. Par courrier daté du 25 mai 2017, M. [REDACTED] a adressé un message aux enseignants et enseignantes de l'école obligatoire de Moutier, les exhortant en substance à voter oui le 18 juin 2017 dans la mesure où les conditions salariales et les retraites seraient identiques à ce qui prévaut dans le canton de Berne.
- B. En date du 3 juin 2017, un groupe de citoyens constitué des recourants no 1, 2, 10, 12 et 14 a déposé recours à l'encontre du courrier daté du 25 mai 2017.
- C. Par ordonnance et décision incidente datée du 8 juin 2017, la Préfecture du Jura bernois a retiré, à titre superprovisoire, l'effet suspensif au recours et invité les parties à se prononcer quant au retrait de l'effet suspensif jusqu'au 14 juin 2017 (délai non prolongeable).
- D. Par courrier daté du 14 juin 2017, la Commune municipale de Moutier a fait parvenir sa prise de position, dans laquelle elle concluait au retrait de l'effet suspensif au recours et au maintien du vote sur l'appartenance cantonale du 18 juin 2017.
- E. Par ordonnance et décision incidente datée du 15 juin 2017, la Préfecture a retiré l'effet suspensif au recours et demandé à l'intimée la remise de son mémoire de réponse au recours jusqu'au 10 juillet 2017.
- F. Par courrier daté du 3 juillet 2017, une avocate de Moutier a informé la Préfecture que l'intimée lui avait confié la défense de ses intérêts notamment dans le cadre de la présente procédure et a requis une prolongation de délai jusqu'au 17 juillet 2017 pour faire parvenir son mémoire de réponse au recours. Cette requête a été réitérée par courrier daté du 6 juillet 2017.
- G. Par courrier daté du 13 juillet 2017, la mandataire de l'intimée a requis une deuxième prolongation de délai jusqu'au 7 août 2017 pour faire parvenir son mémoire de réponse au recours.
- H. Par courrier daté du 17 juillet 2017, la mandataire de l'intimée a indiqué qu'elle prenait bonne note que sa demande de prolongation de délai au 7 août 2017 pour répondre aux recours était accordée et qu'elle restait dans l'attente de l'ordonnance de confirmation y relative de la Préfecture.
- I. Par ordonnances datées du 17 juillet 2017, la Préfecture a accordé les prolongations de délai requises par la mandataire de l'intimée.
- J. En date du 4 août 2017, la mandataire de l'intimée a transmis à la Préfecture son mémoire de réponse, ainsi qu'un bordereau de dix-huit pièces justificatives.

- K. Par courrier daté du 13 septembre 2017, un avocat de Bienne a informé la Préfecture qu'il représentait désormais les recourants nos 1, 2 et 12 à 14 dans le cadre des différents recours concernant le vote du 18 juin 2017 et demandait à la Préfecture de bien vouloir lui transmettre les dossiers officiels y relatifs pour consultation.
- L. Par ordonnance datée du 15 septembre 2017, la Préfecture a ordonné un deuxième échange d'écritures et indiqué aux recourants nos 1, 2, 10, 12 et 14 qu'ils avaient la possibilité de faire parvenir, jusqu'au 9 octobre 2017, un mémoire de réplique. Elle a également requis de l'intimée qu'elle lui indique combien d'enseignants de l'école obligatoire de Moutier étaient domiciliés à Moutier. Par courrier daté du 15 septembre 2017, la Préfecture a transmis les dossiers requis au mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14.
- M. Par courrier daté du 2 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a requis une première prolongation de délai de trois semaines pour faire parvenir son mémoire de réplique.
- N. Par ordonnance datée du 6 octobre 2017, la prolongation de délai pour la remise du mémoire de réplique a été accordée jusqu'au 30 octobre 2017.
- O. Par courrier daté du 9 octobre 2017, la mandataire de l'intimée a transmis les informations requises de la Préfecture, à savoir le nombre d'enseignants de l'école obligatoire de Moutier domiciliés à Moutier.
- P. Par courrier daté du 27 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a demandé une seconde prolongation de délai de trois semaines pour faire parvenir le mémoire de réplique.
- Q. Par ordonnance préfectorale datée du 31 octobre 2017, le délai imparti aux recourants pour faire parvenir leur réplique a été prolongé jusqu'au 24 novembre 2017.
- R. Par courrier daté du 23 novembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a transmis son mémoire de réplique, ainsi que différentes réquisitions de preuves concernant la procédure en question.
- S. Par courrier daté du 13 décembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a contesté la capacité de la mandataire de l'intimée de représenter cette dernière en justice, au motif qu'elle serait prise dans un conflit entre les intérêts de sa mandante et certains de ses associés. Partant, les recourants nos 1, 2 et 12 à 14 ont requis de la Préfecture qu'elle constate l'inaptitude de la mandataire de l'intimée, et ce conformément à l'art. 12 de la loi sur la libre circulation des avocats (LLCA), et qu'elle la relève de son mandat.
- T. Par ordonnance datée du 22 décembre 2017, la Préfecture a donné la possibilité à la mandataire de l'intimée, ainsi qu'à l'intimée elle-même, de faire parvenir, d'ici au 8 janvier 2018, leur prise de position quant au courrier, daté du 13 décembre 2017, du

mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14. Elle a par ailleurs informé l'intimée que la réplique lui serait transmise lorsque la question relative à l'éventuelle interdiction de la mandataire de l'intimée de la représenter dans le cadre de la présente procédure aurait été définitivement tranchée.

- U. Par courrier daté du 5 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une prolongation de délai au 22 janvier 2018 pour prendre position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. Par ordonnance datée du 8 janvier 2018, la prolongation de délai requise a été accordée.
- V. Par courrier daté du 22 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une deuxième prolongation de délai jusqu'au 26 janvier 2018 pour faire parvenir les prises de position de sa cliente et d'elle-même quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. Ladite prolongation a été accordée par ordonnance préfectorale datée du 23 janvier 2018.
- W. Par courrier daté du 25 janvier 2018, l'intimée a fait parvenir sa prise de position y relative en indiquant qu'elle avait décidé de confirmer le mandat confié à son avocate pour la défense des intérêts de la Commune municipale de Moutier.
- X. Par courrier daté du 26 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a fait parvenir sa prise de position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017.
- Y. Par décision incidente datée du 12 février 2018, la préfète a joint les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017 en la nouvelle procédure PMC no 7-2017 et a fait interdiction à l'avocate de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter l'intimée dans le cadre de la présente procédure relative au vote du 18 juin 2017 concernant l'appartenance cantonale de Moutier, ainsi que dans toute autre procédure existante ou à venir en lien avec le vote en question. Elle a par ailleurs transmis les prises de position de la mandataire de l'intimée et de l'intimée aux recourants, ainsi que les courriers du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 datés des 29 janvier et 8 février 2018 à l'intimée, ainsi qu'aux autres recourants.

3. Ancienne procédure PMC no 11-2017 (registre des électeurs)

- A. Par courrier daté du 15 juin 2017, un groupe de citoyens, constitué des recourants 2, 3, 6 et 12 à 14 a déposé, auprès de la Préfecture, un recours portant sur la liste des ayants droit au vote. Ils expliquent dans leur courrier que deux des signataires du présent recours se sont rendus, dans l'après-midi du mercredi 14 juin 2017, auprès du chancelier municipal dans le but de consulter la liste des ayants droit au vote de Moutier, pour la votation du 18 juin 2017 et que plusieurs points ont attiré leur attention, notamment le fait que des noms de personnes décédées avant la clôture de la liste, soit le 13 juin 2017, y figuraient encore et que certaines personnes figurant sur ce registre ont des maisons et vivent sans doute dans d'autres localités. Les recourants 2, 3, 6 et 12 à 14 ont donc demandé au préfet de contrôler si toutes les personnes figurant sur la liste des électeurs arrêtée au 13 juin 2017 ont bel et bien le droit de vote en matière communale à Moutier. Ils ont par ailleurs porté à la connaissance du préfet que des bruits insistants se feraient entendre à Moutier où il serait question de cartes de vote qui seraient monnayées en faveur du oui.
- B. Par ordonnance et décision incidente datée du 16 juin 2017, la Préfecture a retiré l'effet suspensif au recours à titre superprovisoire, considérant qu'il était nécessaire que le vote puisse malgré tout avoir lieu.
- C. En date du 20 juin 2017, le préfet s'est rendu dans les locaux de l'intimée et a remis à cette dernière son ordonnance datée du même jour et dans laquelle il lui demandait la remise immédiate de son registre des électeurs dans sa version définitive, à savoir celle qui a été utilisée lors du vote de Moutier du 18 juin 2017, sous forme de fichier en format PDF téléchargé sur un support informatique amovible, ainsi que de son registre du contrôle des habitants, sous forme de fichier en format PDF téléchargé sur un support informatique amovible. Il a par ailleurs requis du Service social régional de la Prévôté (SSRP) la remise immédiate d'une liste des personnes suivies par le SSRP (personnes bénéficiaires de l'aide sociale et personnes en faveur desquelles une mesure a été ordonnée).
- D. Par courrier daté du 26 juin 2017, M. [REDACTED], de l'Office fédéral de la justice (OFJ), a adressé à la Préfecture un courrier dans lequel il confirmait que, dans la liste de référence des ayants droit au vote que lui a remise le maire de Moutier le 17 juin au matin, une mention décédé figurait en regard des noms des deux personnes mentionnées dans le recours et qu'aucune carte de légitimation établie à l'un de ces deux noms n'a été utilisée. Trois enveloppes-réponse transmises à l'OFJ après la date du vote étaient transmises à la Préfecture avec ce courrier.
- E. En date du 27 juin 2017, la Préfecture a requis de l'intimée qu'elle lui remette le registre des électeurs tel qu'arrêté à la date du 27 juin 2017, par courrier électronique, sous format excel ou pdf. L'intimée a transmis le document demandé en date du 29 juin 2017.

- F. Par courrier daté du 30 juin 2017, les recourants no 2, 3, 6 et 12 à 14 ont transmis à la Préfecture un complément au recours.
- G. Par courrier daté du 3 juillet 2017, la mandataire de l'intimée a informé le préfet que l'intimée lui avait confié la défense de ses intérêts dans le cadre des quatre recours déposés par des groupes de citoyens concernant la votation communale du 18 juin 2017 (PMC no 7-2017, no 8-2017, no 11-2017 et no 12-2017) et qu'elle sollicitait une prolongation de délai jusqu'au 17 juillet 2017 pour répondre aux quatre recours. La prolongation de délai a été accordée par la Préfecture.
- H. Par ordonnance préfectorale datée du 7 juillet 2017, le dossier PMC no 11-2017 a été transmis à la mandataire de l'intimée et l'OFJ a été prié de transmettre à la Préfecture la liste des ayants droit au vote qui avait été utilisée lors des opérations de dépouillement du 18 juin 2017.
- I. Par courrier daté du 13 juillet 2017, la mandataire de l'intimée a sollicité une seconde prolongation de délai jusqu'au 7 août 2017 pour faire parvenir son mémoire de réponse au recours dans les anciennes procédures PMC no 7-2017, no 8-2017, no 11-2017, no 12-2017 et une première prolongation de délai jusqu'au 7 août 2017 également pour faire parvenir son mémoire de réponse au recours dans l'ancienne procédure PMC no 14-2018. Les prolongations de délais requises ont été accordées par ordonnance de la Préfecture du 17 juillet 2017.
- J. Par courrier daté du 17 juillet 2017, M. [REDACTED] a transmis à la Préfecture la liste des ayants droit au vote du 18 juin 2017 reçue le samedi matin en précisant que c'était sur la base de cette liste que le contrôle des cartes de légitimation avait été effectué le 18 juin 2017.
- K. Par courrier daté du 17 juin 2017, reçu à la Préfecture le 18 juillet 2017, les recourants no 2, 3, 6, et 12 à 14 ont requis de la Préfecture qu'elle compare le fichier des contribuables à celui des ayants droits, dans la mesure où cette comparaison permettrait de voir si de nouveaux citoyens se sont annoncés sans intention de s'établir vraiment dans la durée à Moutier.
- L. Par courrier daté du 19 juillet 2017, M. [REDACTED] a écrit au recourant no 2, lui confirmant que le contrôle systématique des cartes de légitimation décidé le jeudi 15 juin 2017 avait bien été effectué le 18 juin 2017 lors du dépouillement.
- M. Par courrier daté du 4 août 2017, l'intimée a transmis son mémoire de réponse au recours avec un bordereau de douze pièces justificatives.
- N. Par courrier daté du 6 août 2017, les recourants 2, 3, 6, et 12 à 14 ont transmis à la Préfecture un courrier reçu de la Chancellerie d'Etat concernant une demande qu'ils lui avaient faite concernant le refus des autorités de Moutier de leur transmettre la liste des ayants droit au vote de Moutier.

- O. Par courrier daté du 13 septembre 2017, un avocat de Bienne a informé la Préfecture que les recourants nos 1, 2 et 12 à 14, l'avaient chargé de la défense de leurs intérêts et a demandé à ce que les dossiers officiels de ces différents recours lui soient transmis pour consultation.
- P. Par ordonnance préfectorale datée du 28 septembre 2017, le dossier PMC no 11-2017 a été transmis au mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14. Il a également été impartie un délai au 23 octobre 2017 aux recourants pour faire parvenir un mémoire de réplique. Il a par ailleurs été requis de l'intimée qu'elle indique à la Préfecture le nom des observateurs présents lors du dépouillement et leurs coordonnées (adresses et numéros de téléphone où ils pouvaient être contactés), si du matériel de vote lui a été retourné et, dans l'affirmative, où se trouve ce matériel, et enfin combien de bulletins surnuméraires ont été imprimés et où se trouvent ces bulletins.
- Q. Par courrier daté du 2 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a sollicité une première prolongation de délai pour faire parvenir son mémoire de réplique. Ladite requête a été acceptée par ordonnance datée du 13 octobre 2017 et le délai prolongé jusqu'au 30 octobre 2017.
- R. Par courrier daté du 23 octobre 2017, l'intimée a répondu qu'une seule enveloppe contenant du matériel de vote pour la votation du 18 juin 2017 lui avait été retournée. Elle a par ailleurs indiqué que 5'300 bulletins avaient été imprimés et que 4527 électeurs étaient inscrits, tout en précisant que 30 exemplaires étaient conservés à la Chancellerie et que le solde avait été détruit le 19 juin 2017.
- S. Par courrier daté du 27 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a sollicité une seconde prolongation de délai pour faire parvenir leur réplique. La prolongation de délai requise a été accordée jusqu'au 24 novembre 2017 par ordonnance datée du 31 octobre 2017.
- T. Par courriel daté du 15 novembre 2017, la Préfecture a demandé à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) qu'elle lui transmette la liste de toutes les personnes au bénéfice d'une curatelle de portée générale domiciliées à Moutier.
- U. Par courrier daté du 23 novembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a fait parvenir leur mémoire de réplique avec un bordereau de six pièces justificatives et 4 réquisitions de preuves.
- V. Par mail daté du 4 décembre 2017, l'APEA a transmis la liste des curatelles de portée générale des personnes majeures, suisses et domiciliées à Moutier.
- W. Par courrier daté du 13 décembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a contesté la capacité de la mandataire de l'intimée de représenter cette dernière en justice, au motif qu'elle serait prise dans un conflit entre les intérêts de sa mandante et certains de ses associés. Partant, les recourants nos 1, 2 et 12 à 14 ont requis de la Préfecture qu'elle constate l'inaptitude de la mandataire de l'intimée, et ce

conformément à l'art. 12 de la loi sur la libre circulation des avocats (LLCA), et qu'elle la relève de son mandat.

- X. Par ordonnance préfectorale datée du 22 décembre 2017, le courrier susmentionné a été transmis à l'intimée et cette dernière, ainsi que sa mandataire, ont été priées de faire parvenir leur prise de position y relative d'ici au 8 janvier 2018.
- Y. Par courriel daté du 27 décembre 2017, la suppléante du préfet a demandé des précisions à l'APEA au sujet de la liste qu'elle lui a transmise.
- Z. Par courrier daté du 5 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une prolongation de délai pour faire parvenir sa prise de position, ainsi que celle de sa cliente, quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. La prolongation de délai sollicitée a été accordée par ordonnance du 8 janvier 2018 et le délai prolongé jusqu'au 22 janvier 2018.
- AA. Par courriel daté du 8 janvier 2018, l'APEA a transmis les précisions requises à la préfète.
- BB. Par courrier daté du 11 janvier 2018, la Préfecture a demandé à l'Intendance cantonale des impôts de lui fournir différentes listes et informations en rapport avec les contribuables de Moutier.
- CC. Par courrier daté du 22 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a demandé une prolongation de délai jusqu'au 26 janvier 2018 pour faire parvenir sa prise de position, ainsi que celle de sa cliente, quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. La prolongation de délai requise a été accordée par ordonnance datée du 23 janvier 2018.
- DD. Par courriel daté du 22 janvier 2018, la Préfecture a posé quelques questions complémentaires à l'APEA.
- EE. Par courrier daté du 25 janvier 2018, l'intimée a indiqué à la Préfecture qu'elle avait décidé de confirmer le mandat qu'elle avait confié à sa mandataire.
- FF. Par courriel du 26 janvier 2018, l'APEA a transmis ses réponses aux questions complémentaires.
- GG. Par courrier daté du 26 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a fait parvenir sa prise de position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017.
- HH. Par courrier daté du 29 janvier 2018, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a réagi aux prises de position de l'intimée et de sa mandataire quant à son courrier daté du 13 décembre 2017.

- II. Par courrier daté du 7 février 2018, la mandataire de l'intimée a fait parvenir sa réaction quant au communiqué de presse du 7 février 2018 du Ministère public relatif au classement de la procédure ouverte contre inconnu pour délits contre la volonté populaire en lien avec la votation sur l'appartenance cantonale de Moutier.
- JJ. En date du 8 février 2018, la Préfecture a reçu du Ministère public du canton de Berne son ordonnance de classement relative à la procédure pénale dirigée contre inconnu pour infractions contre la volonté populaire, en rapport avec le vote sur l'appartenance cantonale de la ville de Moutier.
- KK. Par courrier daté du 8 février 2018, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a réagi par rapport au communiqué de presse du 7 février 2018 du Ministère public relatif au classement de la procédure ouverte contre inconnu pour délits contre la volonté populaire en lien avec la votation sur l'appartenance cantonale de Moutier.
- LL. Par décision incidente datée du 12 février 2018, la préfète a joint les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017 en la nouvelle procédure PMC no 7-2017 et a fait interdiction à l'avocate de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter l'intimée dans le cadre de la présente procédure relative au vote du 18 juin 2017 concernant l'appartenance cantonale de Moutier, ainsi que dans toute autre procédure existante ou à venir en lien avec le vote en question.

4. **Ancienne procédure PMC no 12-2017 (relative au message du maire adressé aux citoyens de Moutier dans l'éditorial du journal de Moutier.ch de juin 2017)**
- A. Par courrier daté du 16 juin 2017, un groupe de citoyens, constitué des recourants nos 2 et 12 à 14, a déposé recours contre l'éditorial du journal de Moutier.ch de juin 2017, à savoir un message du maire adressé aux citoyens de Moutier en prévision du vote du 18 juin 2017.
- B. Par ordonnance datée du 22 juin 2017, la Préfecture a ouvert l'échange d'écritures et édité les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017 et PMC no 11-2017 dans la présente procédure.
- C. Par courrier daté du 3 juillet 2017, une avocate de Moutier a informé la Préfecture que la Commune municipale de Moutier lui avait confié la défense de ses intérêts dans le cadre des quatre recours déposés par des groupes de citoyens concernant la votation communale du 18 juin 2017. Elle a par ailleurs demandé à ce que les dossiers des procédures en question lui soient transmis pour consultation et a requis une prolongation de délai pour faire parvenir ses réponses aux quatre recours. Elle a réitéré sa demande en date du 6 juillet 2017 et la prolongation de délai requise a été accordée par ordonnance du 17 juillet 2017 (recte : 7 juillet 2017).
- D. Par courriers datés des 13 et 17 juillet 2017, la mandataire de l'intimée a requis une seconde prolongation de délai jusqu'au 7 août 2017 pour remettre son mémoire de réponse dans la procédure en question (ainsi que dans les anciennes procédures PMC nos 7/8/11-2017), ainsi qu'une première prolongation de délai pour remettre son mémoire de réponse dans la procédure PMC no 14-2017. Les prolongations de délai requises ont été accordées par ordonnance du 17 juillet 2017.
- E. En date du 4 août 2017, la mandataire de l'intimée a transmis son mémoire de réponse au recours, accompagné d'un bordereau de quatorze pièces justificatives.
- F. Par courrier daté du 13 septembre 2017, un avocat de Bienne a informé la Préfecture que les recourants nos 1, 2 et 12 à 14, lui avaient confié la défense de leurs intérêts dans le cadre des différents recours qu'ils avaient interjetés suite à la votation du 18 juin 2017.
- G. Par ordonnance du 15 septembre 2017, la Préfecture a ordonné un deuxième échange d'écritures et la possibilité a été donnée aux recourants nos 2 et 12 à 14 de faire parvenir un mémoire de réplique jusqu'au 9 octobre 2017. Par courrier daté du même jour, le dossier de l'ancienne procédure PMC no 12-2017 a été transmis au mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 avec les dossiers des anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017 et PMC no 16-2017.
- H. Par courrier daté du 2 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a requis une première prolongation de trois semaines pour faire parvenir ses répliques dans les procédures en question. Par ordonnance du 6 octobre 2017, la prolongation

de délai requise a été accordée et le délai pour la remise des répliques prolongé jusqu'au 30 octobre 2017.

- I. Par courrier daté du 27 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a requis une seconde prolongation de délai de trois semaines pour faire parvenir les mémoires de réplique. Par ordonnance du 31 octobre 2017, la prolongation de délai a été accordée et le délai pour la remise des répliques prolongé jusqu'au 24 novembre 2017.
- J. En date du 23 novembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a transmis son mémoire de réplique accompagné d'un bordereau de trois pièces justificatives. Il a par ailleurs requis l'édition des dossiers des anciennes procédures PMC no 7, 8, 11 et 16-2017, ainsi que l'édition du ou des dossiers pénaux relatifs aux faits dénoncés en relation avec la votation du 18 juin 2017.
- K. Par courrier daté du 13 décembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a contesté la capacité de la mandataire de l'intimée de représenter cette dernière en justice, au motif qu'elle serait prise dans un conflit entre les intérêts de sa mandante et certains de ses associés. Partant, les recourants nos 1, 2 et 12 à 14 ont requis de la Préfecture qu'elle constate l'inaptitude de la mandataire de l'intimée, et ce conformément à l'art. 12 de la loi sur la libre circulation des avocats (LLCA), et qu'elle la relève de son mandat.
- L. Par ordonnance du 22 décembre 2017, le courrier susmentionné a été transmis à l'intimée et cette dernière, ainsi que sa mandataire, ont été priées de faire parvenir leur prise de position y relative d'ici au 8 janvier 2018.
- M. Par courrier daté du 5 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une prolongation de délai pour faire parvenir sa prise de position, ainsi que celle de sa cliente, quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. La prolongation de délai sollicitée a été accordée par ordonnance du 8 janvier 2018 et le délai prolongé jusqu'au 22 janvier 2018.
- N. Par courrier daté du 22 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a demandé une prolongation de délai jusqu'au 26 janvier 2018 pour faire parvenir sa prise de position, ainsi que celle de sa cliente, quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. La prolongation de délai requise a été accordée par ordonnance datée du 23 janvier 2018.
- O. Par courrier daté du 25 janvier 2018, l'intimée a indiqué à la Préfecture qu'elle avait décidé de confirmer le mandat qu'elle avait confié à sa mandataire.
- P. Par courrier daté du 26 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a fait parvenir sa prise de position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017.
- Q. Par courrier daté du 29 janvier 2018, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a réagi aux prises de position de l'intimée et de sa mandataire quant à son courrier daté du 13 décembre 2017.

- R. Par courrier daté du 8 février 2018, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a réagi par rapport au communiqué de presse du 7 février 2018 du Ministère public relatif au classement de la procédure ouverte contre inconnu pour délits contre la volonté populaire en lien avec la votation sur l'appartenance cantonale de Moutier.
- S. Par décision incidente datée du 12 février 2018, la préfète a joint les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017 en la nouvelle procédure PMC no 7-2017 et a fait interdiction à la mandataire de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter l'intimée dans le cadre de la présente procédure relative au vote du 18 juin 2017 concernant l'appartenance cantonale de Moutier, ainsi que dans toute autre procédure existante ou à venir en lien avec le vote en question.

5. **Ancienne procédure PMC no 14-2017 (relative aux modalités du vote aux urnes du vote du 18 juin 2017)**
- A. Par courrier daté du 28 juin 2017, le recourant no 15 a déposé recours à la Préfecture contre le vote du 18 juin 2017, portant en particulier sur la question des modalités du vote aux urnes.
 - B. Par ordonnance du 30 juin 2017, la Préfecture a ouvert l'échange d'écritures et demandé à l'intimée de faire parvenir son mémoire de réponse au recours d'ici au 25 juillet 2017. Par ailleurs, il a édité les dossiers des anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017 et PMC no 12-2017 dans la présente procédure.
 - C. Par courrier daté du 13 juillet 2017, la mandataire de l'intimée a requis une première prolongation de délai jusqu'au 7 août 2017 pour faire parvenir son mémoire de réponse. Par ordonnance préfectorale datée du 17 juillet 2017, la prolongation de délai requise a été accordée.
 - D. En date du 4 août 2017, la mandataire de l'intimée a transmis son mémoire de réponse à la Préfecture, ainsi qu'un bordereau de quinze pièces justificatives.
 - E. Par ordonnance du 28 septembre 2017, la Préfecture a transmis le mémoire de réponse au recourant no 15 et ordonné un deuxième échange d'écritures. Il a donc donné la possibilité au recourant no 15 de faire parvenir une réplique jusqu'au 23 octobre 2017.
 - F. En date du 23 octobre 2017, le recourant no 15 a déposé sa réplique avec quinze pièces justificatives.
 - G. Par ordonnance du 2 novembre 2017, la Préfecture a donné la possibilité à l'intimée de faire parvenir une duplique d'ici au 27 novembre 2017.
 - H. Par courrier daté du 24 novembre 2017, la mandataire de l'intimée a requis une première prolongation de délai de trois semaines pour faire parvenir sa duplique. Par ordonnance datée du même jour, la Préfecture a octroyé la prolongation de délai requise et prolongé le délai jusqu'au 18 décembre 2017 pour le dépôt de la duplique.
 - I. En date du 18 décembre 2017, la mandataire de l'intimée a déposé son mémoire de duplique.
 - J. Par ordonnance du 28 décembre 2017, la Préfecture a versé le courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14, daté du 13 décembre 2017, au dossier et en a transmis une copie au recourant no 15, pour information. Elle a par ailleurs informé le recourant no 15 du fait que la mandataire de l'intimée, ainsi que l'intimée, avaient la possibilité de prendre position quant à ce courrier et du fait que la duplique lui serait transmise lorsque la question relative à l'éventuelle interdiction de la mandataire de l'intimée de la représenter dans le cadre des procédures de recours concernant le vote de Moutier du 18 juin 2017 aurait été définitivement tranchée.

- K. Par courrier daté du 5 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une prolongation du délai jusqu'au 22 janvier 2018 pour faire parvenir sa prise de position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 du 13 décembre 2017. La prolongation de délai requise a été accordée par ordonnance du 8 janvier 2018.
- L. Par courrier daté du 26 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a demandé à la Préfecture les motifs de la transmission du courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017 au recourant no 15, alors que ce dernier n'était pas représenté par l'avocat en question.
- M. Par décision incidente datée du 12 février 2018, la préfète a joint les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017 en la nouvelle procédure PMC no 7-2017 et a fait interdiction à la mandataire de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter l'intimée dans le cadre de la présente procédure relative au vote du 18 juin 2017 concernant l'appartenance cantonale de Moutier, ainsi que dans toute autre procédure existante ou à venir en lien avec le vote en question.

6. **Ancienne procédure PMC no 16-2017 (calligraphie semblable sur les bulletins de vote)**
- A. Par courrier daté du 5 juillet 2017, un groupe de citoyens, constitué des recourants nos 1, 2, 4, 6, 10, 12 et 14, a déposé recours contre le résultat du vote du 18 juin 2017.
- B. Par ordonnance datée du 10 juillet 2017, la Préfecture a ouvert l'échange d'écritures et demandé à l'intimée de remettre son mémoire de réponse au recours jusqu'au 12 août 2017. Par ailleurs, elle a édité les dossiers des anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017 et PMC no 14-2017 dans la présente procédure.
- C. En date du 4 août 2017, la mandataire de l'intimée a transmis son mémoire de réponse au recours à la Préfecture, ainsi qu'un bordereau de onze pièces justificatives.
- D. Par courrier daté du 13 septembre 2017, un avocat de Bienne a informé la Préfecture que les recourants nos 1, 2 et 12 à 14, lui avaient confié la défense de leurs intérêts dans le cadre des différents recours qu'ils avaient interjetés suite à la votation du 18 juin 2017.
- E. Par ordonnance du 15 septembre 2017, la Préfecture a ordonné un deuxième échange d'écritures et la possibilité a été donnée aux recourants nos 1, 2, 4, 6, 10, 12 et 14 de faire parvenir un mémoire de réplique jusqu'au 9 octobre 2017. Par courrier daté du même jour, le dossier PMC no 16-2017 a été transmis au mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 avec les dossiers des anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017 et PMC no 12-2017.
- F. Par courrier daté du 2 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a demandé une première prolongation de délai de trois semaines pour faire parvenir son mémoire de réplique. Par ordonnance préfectorale du 6 octobre 2017, la prolongation de délai requise a été accordée et le délai pour la remise de la réplique a été prolongé jusqu'au 30 octobre 2017.
- G. Par courrier daté du 27 octobre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a sollicité une seconde prolongation de délai de trois semaines pour faire parvenir son mémoire de réplique. Par ordonnance du 31 octobre 2017, la Préfecture a accordé la prolongation de délai requise et le délai pour la remise de la réplique a été prolongé jusqu'au 24 novembre 2017.
- H. Par courrier daté du 23 novembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a transmis son mémoire de réplique avec un bordereau de trois pièces justificatives. Il a par ailleurs requis l'édition des dossiers des anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017 et PMC no 12-2017, l'édition des dossiers pénaux relatifs aux faits dénoncés en relation avec la votation du 18 juin 2017, l'audition de Madame [REDACTED], de Monsieur [REDACTED] et de Monsieur [REDACTED], ainsi que la production, par Monsieur [REDACTED], de tout document attestant d'un domicile réel à Moutier.
- I. Par courrier daté du 13 décembre 2017, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a contesté la capacité de la mandataire de l'intimée de représenter cette dernière

en justice, au motif qu'elle serait prise dans un conflit entre les intérêts de sa mandante et certains de ses associés. Partant, les recourants nos 1, 2 et 12 à 14 ont requis de la Préfecture qu'elle constate l'inaptitude de la mandataire de l'intimée, et ce conformément à l'art. 12 de la loi sur la libre circulation des avocats (LLCA), et qu'elle la relève de son mandat.

- J. Par ordonnance du 22 décembre 2017, le courrier susmentionné a été transmis à l'intimée et cette dernière, ainsi que sa mandataire, ont été priées de faire parvenir leur prise de position y relative d'ici au 8 janvier 2018.
- K. Par courrier daté du 5 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une prolongation de délai pour faire parvenir sa prise de position, ainsi que celle de sa cliente, quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. La prolongation de délai sollicitée a été accordée par ordonnance du 8 janvier 2018 et le délai prolongé jusqu'au 22 janvier 2018.
- L. Par courrier daté du 22 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a demandé une autre prolongation de délai jusqu'au 26 janvier 2018 pour faire parvenir sa prise de position, ainsi que celle de sa cliente, quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017. La prolongation de délai requise a été accordée par ordonnance datée du 23 janvier 2018.
- M. Par courrier daté du 25 janvier 2018, l'intimée a transmis sa prise de position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017 et indiqué qu'elle avait décidé de confirmer le mandat confié à sa mandataire pour la défense de ses intérêts.
- N. Par courrier daté du 26 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a fait parvenir sa prise de position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017.
- O. Par courrier daté du 29 janvier 2018, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 courants a réagi aux prises de position de l'intimée et de sa mandataire quant à son courrier daté du 13 décembre 2017.
- P. Par courrier daté du 8 février 2018, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a réagi par rapport au communiqué de presse du 7 février 2018 du Ministère public relatif au classement de la procédure ouverte contre inconnu pour délits contre la volonté populaire en lien avec la votation sur l'appartenance cantonale de Moutier.
- Q. Par décision incidente datée du 12 février 2018, la préfète a joint les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017 en la nouvelle procédure PMC no 7-2017 et a fait interdiction à la mandataire de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter l'intimée dans le cadre de la présente procédure relative au vote du 18 juin 2017 concernant l'appartenance cantonale de Moutier, ainsi que dans toute autre procédure existante ou à venir en lien avec le vote en question.

7. **Ancienne procédure PMC no 19-2017 (relative à l'exercice du droit de vote par correspondance dans le cadre de la votation du 18 juin 2017 sur l'appartenance cantonale de la ville de Moutier)**
- A. Par courrier daté du 17 juillet 2017, le recourant no 16 a déposé recours contre le vote du 18 juin 2017 relatif à l'appartenance cantonale de Moutier.
 - B. Par ordonnance préfectorale datée du 19 juillet 2017, la Préfecture a ouvert l'échange d'écritures et demandé à l'intimée de faire parvenir son mémoire de réponse au recours jusqu'au 25 août 2017. Elle a par ailleurs édité les dossiers des anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017 et PMC no 16-2017 dans la présente procédure.
 - C. En date du 25 août 2017, la mandataire de l'intimée a déposé son mémoire de réponse au recours avec un bordereau de dix pièces justificatives.
 - D. Par ordonnance datée du 28 septembre 2017, la Préfecture a ordonné un deuxième échange d'écritures et donc donné la possibilité au recourant no 16 de faire parvenir un mémoire de réplique jusqu'au 23 octobre 2017.
 - E. En date du 23 octobre 2017, le recourant no 16 a transmis sa réplique à la Préfecture.
 - F. Par ordonnance du 2 novembre 2017, la Préfecture a transmis la réplique à l'intimée et donné la possibilité à cette dernière de faire parvenir son mémoire de duplique jusqu'au 27 novembre 2017.
 - G. Par courrier daté du 24 novembre 2017, la mandataire de l'intimée a requis une prolongation de délai jusqu'au 18 décembre 2017 pour transmettre sa duplique. Par ordonnance datée du même jour, la Préfecture a accordé la prolongation de délai requise.
 - H. En date du 18 décembre 2017, la mandataire de l'intimée a transmis sa duplique à la Préfecture.
 - I. Par ordonnance du 28 décembre 2017, la Préfecture a versé le courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017 au dossier et en a transmis une copie au recourant no 16, pour information. Elle a par ailleurs informé le recourant no 16 du fait que la mandataire de l'intimée ainsi que l'intimée avaient la possibilité de prendre position quant à ce courrier jusqu'au 8 janvier 2018 et du fait que la duplique lui serait transmise lorsque la question relative à l'éventuelle interdiction de la mandataire de l'intimée de la représenter dans le cadre des procédures de recours concernant le vote de Moutier du 18 juin 2017 aurait été définitivement tranchée.
 - J. Par courrier daté du 5 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a requis une autre prolongation du délai jusqu'au 22 janvier 2018 pour faire parvenir sa prise de position quant au courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 du 13 décembre

2017. La prolongation de délai requise a été accordée par ordonnance du 8 janvier 2018.

- K. En date du 26 janvier 2018, la mandataire de l'intimée a demandé à la Préfecture les motifs de la transmission du courrier du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 daté du 13 décembre 2017 au recourant no 16, alors que ce dernier n'était pas représenté par l'avocat en question.
- L. Par décision incidente datée du 12 février 2018, la préfète a joint les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017 en la nouvelle procédure PMC no 7-2017 et a fait interdiction à la mandataire de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter l'intimée dans le cadre de la présente procédure relative au vote du 18 juin 2017 concernant l'appartenance cantonale de Moutier, ainsi que dans toute autre procédure existante ou à venir en lien avec le vote en question.

8. Nouvelle procédure PMC no 7-2017

- A. Le 14 mars 2018, l'intimée, agissant par un autre avocat, a déposé recours au Tribunal administratif du canton de Berne (TA) contre la décision incidente de la Préfecture du Jura bernois datée du 12 février 2018, en concluant à son annulation, dans la mesure où elle ordonne la jonction des procédures (ch. 8 de la décision attaquée), sous suite de frais et dépens. Dans un second recours séparé du même jour contre cette même décision incidente du 12 février 2018, l'intimée a conclu à son annulation, dans la mesure où elle fait interdiction à l'avocate de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter l'intimée dans le cadre des anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017, PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017 pendantes devant la Préfecture, ainsi que dans toute autre procédure existante ou à venir en lien avec le vote en question (ch. 9 de la décision attaquée), sous suite de frais et dépens.
- B. Par ordonnances du 15 mars 2018, le TA a demandé des précisions à la Préfecture, ainsi qu'au mandataire de l'intimée. Par courrier daté du 23 mars 2018, la Préfecture a communiqué les informations requises au TA.
- C. Par ordonnances du 26 mars 2018, le TA a notamment demandé aux intimés (recourants dans les procédures pendantes à la Préfecture contre le vote de Moutier du 18 juin 2017) s'ils entendaient participer à la procédure de recours concernant l'interdiction de postuler de la mandataire de l'intimée et à la Préfecture de faire parvenir son préavis et ses dossiers complets de la cause.
- D. En date du 26 avril 2018, la Préfecture a transmis au TA son préavis, ainsi que tous les dossiers de la cause.
- E. En date du 27 avril 2018, trois citoyens de Moutier ont déposé un recours auprès du TA pour déni de justice. Leurs conclusions tendaient, à titre principal, à ce que la cause soit renvoyée à la Préfecture en lui ordonnant de rendre une ou plusieurs décisions dans les plus brefs délais se rapportant aux différents recours déposés contre le résultat du vote de la Ville de Moutier du 18 juin 2017 et, à titre subsidiaire, à ce que le TA statue en lieu et place de la Préfecture sur lesdits recours, par souci d'économie de procédure. Par ordonnance du 1^{er} mai 2018, le TA a donné certaines indications aux recourants et leur a demandé si, sur cette base, ils entendaient maintenir ou retirer leur recours. Leur prise de position à cet égard était requise jusqu'au 11 mai 2018.
- F. Par ordonnance du 2 mai 2018, le TA a notamment pris acte des prises de position des intimés quant à leur volonté de participer ou non à la procédure et joint les deux procédures de recours pendantes devant lui en vue de leur jugement, tout en précisant qu'il interviendrait probablement encore au mois de mai.
- G. Les recourants ayant maintenu leur recours pour déni de justice, le TA a, par jugement du 16 mai 2018, rejeté le recours dans la mesure où il était recevable.

- H. Par jugement du juge unique du 31 mai 2018, le TA a rejeté le recours contre le chiffre 8 (jonction des sept procédures) de la décision incidente du 12 février 2018 de la Préfecture du Jura bernois et partiellement admis le recours contre le chiffre 9 (interdiction de représenter), qui a été annulé dans la mesure où il est fait interdiction à la mandataire de l'intimée, ainsi qu'à tout autre avocat faisant partie de la même étude, de représenter la Ville de Moutier dans toute autre procédure à venir en lien avec le vote du 18 juin 2017.
- I. Par courriers envoyés le 5 juin 2018, la Préfecture a demandé à douze homes/foyers/résidences de la région s'ils avaient, dans leur établissement, des personnes domiciliées à Moutier en date du 18 juin 2017, si ces personnes ont reçu du matériel de vote qui leur était adressé à leur établissement et s'ils ont retenu, jeté ou renvoyé à la Commune municipale de Moutier du matériel de vote de certains de leurs résidents tout en les priant d'indiquer, dans l'affirmative, de quels résidents il s'agissait. Par courrier daté du même jour adressé à l'intimée, la Préfecture a demandé à cette dernière le nom du nouvel avocat qu'elle avait mandaté pour la représenter dans le cadre de la procédure qui serait poursuivie pour l'ensemble des griefs soulevés dans les sept recours.
- J. Par courrier daté du 6 juin 2018, l'intimée a indiqué à la Préfecture le nom de l'avocat à qui elle avait choisi de confier la défense de ses intérêts dans le cadre des recours contre le vote du 18 juin 2017.
- K. Par courrier daté du 7 juin 2018, le mandataire de l'intimée pour les procédures de recours contre la décision incidente du 12 février 2018 de la Préfecture du Jura bernois a informé le TA que sa mandante renonçait à recourir contre son jugement du 31 mai 2018.
- L. Par courriers datés du 8 juin 2018, la Préfecture a posé à quatorze autres homes/foyers/résidences les questions mentionnées à la lettre 8. I de la présente décision.
- M. Par courrier daté du 11 juin 2018, le nouveau mandataire de l'intimée a demandé à ce que le dossier de la nouvelle procédure PMC n° 7-2017 lui soit remis pour consultation durant quelques jours.
- N. Par courrier daté du 14 juin 2018, la Préfecture a encore posé les questions de la lettre I ci-dessus à deux autres homes/foyers. Elle a par ailleurs adressé, le même jour, un courrier à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale pour lui demander d'autoriser le directeur de l'HJB SA à lui transmettre le nom des résidents qui n'ont pas fait usage de leur matériel de vote, ainsi que toute autre information jugée utile dans le cadre de l'instruction de cette procédure.
- O. Par ordonnance préfectorale datée du 15 juin 2018, la Préfecture a notamment transmis les répliques pour les anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017 et PMC no 16-2017 et dupliques pour les anciennes procédures PMC no 14-2017 et PMC no 19-2017, a transmis aux parties les

documents qui lui sont parvenus à compter de l'ordonnance et décision incidente datée du 12 février 2018, a versé au dossier des extraits du dossier du Ministère public et les a transmis aux parties, a demandé à l'intimée de répondre à une série de questions et a informé les parties qu'elles avaient la possibilité de se prononcer quant aux réquisitions de preuves du mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14.

- P. Par courrier daté du 20 juin 2018 adressé à la Préfecture, le mandataire de l'intimée a demandé à pouvoir consulter l'intégralité du dossier, et ce sous forme non anonymisée. En date du 25 juin 2018, la Préfecture a répondu au mandataire de l'intimée et lui a notamment indiqué les raisons pour lesquelles certaines pièces ne lui avaient pas été communiquées et certaines ne lui avaient été communiquées que sous forme anonymisée.
- Q. Par courrier daté du 27 juin 2018, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a donné suite à l'ordonnance préfectorale datée du 15 juin 2018.
- R. Les réponses des homes/foyers/résidences sont parvenues à la Préfecture entre le 7 juin et le 3 juillet 2018.
- S. Par courrier daté du 28 juin 2018, le mandataire de l'intimée a demandé à la Préfecture une prolongation de délai jusqu'au 31 juillet 2018 pour faire suite à l'ordonnance préfectorale datée du 15 juin 2018. Par ordonnance du 2 juillet 2018, la Préfecture a accordé la prolongation de délai requise, tout en informant les parties que ce nouveau délai ne serait pas prolongeable. Elle a par ailleurs rendu les parties attentives au fait qu'elles auraient encore, ultérieurement, la possibilité de prendre position, dans le cadre des remarques finales, sur l'ensemble de la procédure.
- T. En date des 9 et 19 juillet 2018, la Préfecture a adressé des demandes de renseignements aux contrôles des habitants de différentes communes au sujet de douze citoyens de Moutier. La Préfecture souhaitait savoir depuis quelle date les personnes en question étaient domiciliées dans ces communes et à quel titre (domicile principal, domicile secondaire, séjour), si les personnes étaient inscrites au registre des électeurs des communes en question et quel était le statut fiscal de ces personnes, à savoir si elles y payaient des impôts cantonaux et communaux et à quel titre (salariés, indépendants, dirigeants d'une entreprise ou d'une personne morale, etc.).
- U. Les réponses des contrôles des habitants sollicités sont parvenues à la Préfecture entre les 9 et 26 juillet 2018.
- V. Par courriels des 19 et 20 juillet 2018, la Préfecture a demandé aux autorités fiscales compétentes des renseignements au sujet des mêmes citoyens, à savoir si ils étaient inscrits au registre fiscal communal/cantonal et, dans l'affirmative, à quel titre (salariés, indépendants, dirigeants d'une entreprise ou d'une personne morale, etc.) et depuis quand.

- W. Par courrier daté du 31 juillet 2018, le recourant no 15 a fait parvenir sa prise de position concernant les chiffres 37 et 38 de l'ordonnance préfectorale du 15 juin 2018. Le recourant no 16 en a fait de même par courrier daté du même jour.
- X. Par courrier daté du 30 juillet 2018, le mandataire de l'intimée a fait parvenir cinq duplicques séparées pour chacune des anciennes procédures PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017, PMC no 12-2017 et PMC no 16-2017. Il a également transmis les réponses fournies par la Commune municipale de Moutier aux questions posées dans l'ordonnance du 15 juin 2018 et dans le courrier de la Préfecture du 13 juillet 2018 avec douze pièces justificatives relatives à ces réponses. Par courrier daté du même jour, il a manifesté son mécontentement face au fait que sa mandante n'avait pas été informée de l'ouverture des cartons contenant le matériel de vote, qu'elle n'a, par conséquent, pas pu y participer et qu'elle n'a pas non plus pu se prononcer avant qu'elle ne soit accomplie.
- Y. Par ordonnance datée du 14 août 2018, la Préfecture a demandé des précisions à l'intimée par rapport aux réponses transmises par son mandataire en date du 30 juillet 2018 et informé les parties qu'elle envisageait de rejeter les réquisitions de preuves des mandataires de l'intimée et des recourants nos 1, 2 et 2 à 14. La possibilité a été donnée aux parties de prendre position quant à la suite que la Préfecture envisageait de donner à ces réquisitions de preuves, et ce jusqu'au 27 août 2018.
- Z. Par courrier daté du 24 août 2018, le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a fait parvenir sa prise de position quant aux suites envisagées par la Préfecture aux différentes réquisitions de preuves.
- AA. Par courrier daté du 24 août 2018, le mandataire de l'intimée a transmis le complément aux réponses de la Commune municipale de Moutier transmises le 30 juillet 2018, comme demandé dans l'ordonnance du 14 août 2018.
- BB. Par courrier daté du 27 août 2018, le recourant no 15 a fait parvenir sa prise de position conformément à l'ordonnance du 14 août 2018.
- CC. Par ordonnance du 31 août 2018, la Préfecture a accusé réception des derniers documents reçus dans le cadre de la procédure, a transmis certaines pièces aux parties, parfois sous forme caviardée, a statué sur les réquisitions de preuves faites par les mandataires de l'intimée et des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 et a clos l'administration des preuves. Elle a notamment transmis aux parties l'autorisation que la Préfecture a reçue de la Chancellerie d'Etat et de l'OFJ, en date des 1^{er} et 4 août 2017, d'ouvrir les cartons contenant le matériel de vote, ainsi que le rapport de la Préfecture relatif à l'ouverture des cartons contenant le matériel concernant le vote du 18 juin 2017. Elle a par ailleurs informé les parties qu'elles avaient la possibilité de déposer leurs remarques finales sur l'ensemble de la procédure, et ce jusqu'au 26 septembre 2018 (délai non prolongeable).

- DD. Par courrier daté du 7 septembre 2018, le mandataire de l'intimée a demandé à ce que le dossier de la cause lui soit remis pour consultation durant quelques jours, ce à quoi la Préfecture a répondu par courrier daté du 10 septembre 2018.
- EE. Par courrier du 25 septembre 2018 (date du cachet postal), le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 a déposé ses remarques finales. Quant à l'intimée, elle a déposé ses remarques finales, par le biais de son mandataire, par courrier du 26 septembre 2018 (date du cachet postal).
- FF. En date du 26 septembre 2018, les recourants nos 15 et 16 ont déposé leurs remarques finales.
- GG. L'instruction de la procédure a été close par ordonnance du 8 octobre 2018.

II. En droit

1.

- 1.1 En vertu de l'art. 60 al. 1 let. b ch. 2 en relation avec l'art. 63 al. 1 let. b de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21), le préfet connaît des recours contre des élections et des votations communales ainsi que contre des arrêtés et décisions rendus en la matière. Ce moyen de droit remplit, à l'échelon communal, la fonction du recours en matière de droit de vote au sens de l'art. 82 let. c de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110) et permet de faire valoir une violation des droits politiques, qui sont ceux permettant aux citoyennes et aux citoyens de prendre part au processus décisionnel étatique (JAB 2011 p. 314 consid. 1.1.2 ; M. MÜLLER, in: Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Berne 1999, n° 6 ad art. 93). La compétence territoriale appartient au préfet du siège de l'autorité qui a agi (art. 63 al. 2 LPJA). En l'espèce, la votation litigieuse s'est déroulée à Moutier, dans l'arrondissement administratif du Jura bernois (annexe 2 à l'art. 39a de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration [LOCA ; RSB 152.01]), de sorte que la préfète du Jura bernois est compétente aussi bien à raison du lieu qu'à raison de la matière pour connaître des recours.
- 1.2 Les recourants, qui jouissent du droit de vote dans la Commune municipale de Moutier, possèdent la qualité pour recourir, conformément à l'art. 65b let. b LPJA. Seule la recourante no 10 ne jouit pas du droit de vote dans la Commune municipale de Moutier. Dans la mesure toutefois où elle a toujours interjeté recours avec d'autres recourants qui possèdent la qualité pour recourir, aucun des recours n'est irrecevable pour ce motif.
- 1.3
 - 1.3.1 En matière de votations et d'élections communales, sont attaquables non seulement les décisions, mais également tous les autres actes en lien avec la préparation, comme les informations données en vue d'une votation, l'exécution et les résultats des scrutins (art. 60 al. 1 let. b ch. 2 ; U. FRIEDERICH, Gemeinderecht, in : Bernisches Verwaltungsrecht, 2^e éd., Berne 2013, n° 250 p. 243 ; MÜLLER, op. cit., n^{os} 7 et 8 art. 93). La notion d'acte préparatoire ne doit pas être comprise de manière trop étroite. Les griefs peuvent ainsi être dirigés notamment contre le mode de votation ou d'élection, contre le matériel de vote, contre les informations données en vue d'une prochaine votation, y compris le message explicatif, contre une propagande des autorités ou encore contre les soutiens financiers influençant la votation (jugement du Tribunal administratif du canton de Berne daté du 12 décembre 2017, JTA 100.2017.270, cons. 2.2 et les références citées). En matière de votations communales, le délai pour attaquer les actes préparatoires est de 10 jours (art. 67a al. 2 LPJA). Lorsqu'un acte en relation avec la préparation d'un vote est contesté et que le délai de recours de 10 jours n'échoit pas après le jour de la décision, le recours doit être formé contre l'acte préparatoire. Le délai de recours commence à courir le jour qui suit la notification ou la publication de l'acte préparatoire attaqué (art. 67a al. 3 LPJA).

1.3.2 Le raisonnement qui suit au présent considérant et au considérant suivant est entièrement reproduit du considérant 4.2. et 4.3 du jugement du Tribunal administratif du 12 décembre 2017 (JTA 100.2017.270) que la Préfecture a reçu en date du 14 décembre 2017 concernant un autre recours qu'elle a eu à traiter contre le vote de Moutier. Les références citées par le TA n'ont donc pas été reproduites ici. Selon la pratique en droit constitutionnel cantonal, les actes préparatoires relatifs à des élections ou des votations doivent en principe être contestés séparément, avant même la date de l'élection ou la votation. Ce principe a tout d'abord été déduit de l'ancien recours de droit constitutionnel au Tribunal fédéral (TF) puis, plus tard, de l'art. 35 de l'ancienne ordonnance sur les communes du 30 novembre 1977, selon lequel les dispositions prises par les autorités communales concernant l'organisation de votes aux urnes, comme par exemple la teneur du message, devaient « être contestées sans délai, conformément à la bonne foi ». Cette disposition avait été interprétée en ce sens que les actes préparatoires relatifs aux élections et votations devaient en principe être attaqués dans les 30 jours, sauf si des motifs spéciaux laissaient apparaître qu'un recours immédiat n'était pas exigible. Depuis l'entrée en vigueur de la LCo en 1999, les délais légaux de recours prévus à l'ancien art. 97 al. 1 et 2 LCo (disposition abrogée au 1^{er} janvier 2009), soit dix jours en matière d'élections et 30 jours dans tous les autres cas, étaient applicables à tous les litiges en matière d'élections et de votations, y compris ceux concernant les actes préparatoires. La nécessité de contester immédiatement (soit sans attendre le résultat du scrutin) les actes préparatoires avait pour but de corriger les irrégularités si possible encore avant l'élection ou la votation et d'éviter qu'une votation ne doive être répétée. Il s'agissait là de la concrétisation du principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 Cst.) et du principe de l'économie de procédure. Il ne serait en effet pas défendable de ne pas réagir à une irrégularité reconnaissable et de contester ensuite le résultat du scrutin si celui-ci ne répond pas aux attentes. Celui ou celle qui renonçait à contester un acte préparatoire perdait ainsi le droit de contester le vote ou l'élection pour ce motif. Le critère déterminant à cet égard était l'échéance du délai de recours. Si le délai de recours arrivait à échéance après l'élection ou le scrutin, il n'était pas exigé des citoyens ou citoyennes qu'ils contestent séparément l'acte préparatoire litigieux. Dans ce cas, il leur était possible d'attendre l'échéance du délai de recours contre la votation ou l'élection. Dans le cas contraire, le recours devait être interjeté dans le délai légal de recours, même si celui-ci arrivait à échéance peu avant la date de la votation ou de l'élection, de telle sorte qu'une correction de l'irrégularité n'était en fait plus possible. L'art. 67a al. 1 et 2 LPJA, entré en vigueur au 1^{er} janvier 2009, correspond à l'ancien art. 97 al. 1 et 2 LCo (abrogé à la même date), sauf s'agissant de la durée du délai de recours. Le délai (de dix jours de manière générale en cas d'élections) a nouvellement été également fixé à dix jours s'agissant des actes préparatoires relatifs à des votations communales. Le raccourcissement de ce délai a expressément été voulu pour augmenter les chances de corriger les irrégularités constatées avant les votations et éviter l'annulation et/ou la répétition d'une élection ou d'un scrutin. Au 1^{er} novembre 2010, la formulation de l'art. 67a LPJA a subi une modification rédactionnelle qui ne concerne toutefois pas le recours contre les actes préparatoires.

- 1.3.3 Il résulte de ce qui précède que le nouvel art. 67a LPJA a essentiellement pour but de clarifier la situation et de codifier la pratique antérieure (sous réserve du raccourcissement du délai de recours à dix jours contre les actes préparatoires en matière de votations). Si le délai de recours (désormais de dix jours) contre un acte préparatoire arrive à échéance avant la date de l'élection ou de la votation, les irrégularités de cet acte doivent en tous les cas être invoquées dans le délai de recours, faute de quoi le droit de recours pour ce motif contre le résultat de la votation ou de l'élection est périmé. Dans cette éventualité, le recours interjeté contre le résultat de la votation ou de l'élection n'est recevable que dans la mesure où il concerne le scrutin en lui-même (par ex. : décompte des bulletins de vote, etc.). Par ailleurs, le délai légal est de nature contraignante (délai de péremption) et ne laisse place à aucune exception, même lorsque le délai arrive à échéance très peu avant la date de la votation ou de l'élection et qu'une correction du vice n'est, dans les faits, plus possible (voir JTA 100.2017.270, c. 4.2). Une autre question est la date à partir de laquelle le délai de recours contre un acte préparatoire commence à courir (pour le très bref délai de trois jours en matière de votations et élections cantonales et fédérales, voir références citées au c. 4.3. du JTA 100.2017.270 dont est extrait ce passage). Enfin, si la votation ou l'élection a lieu alors que le recours interjeté en temps utile contre un acte préparatoire est pendant, il est admis que ce recours contient également la conclusion (implicite) tendant à l'annulation du résultat de la votation ou de l'élection. Celui ou celle qui a recouru contre un acte préparatoire est dès lors, dans cette mesure, dispensé de formuler un second recours contre la votation ou l'élection si son premier recours n'a pas encore été traité avant la date du scrutin.
- 1.3.4 Dans le cas d'espèce, les griefs des recourants sont dirigés, d'une part, contre le déroulement et les modalités du vote du 18 juin 2017 et, d'autre part, contre des actes préparatoires. Il résulte de ce qui précède que le délai de recours de 30 jours à compter du lendemain du vote est applicable en ce qui concerne les griefs portant sur les modalités du vote (art. 67a al. 2 LPJA), à savoir ceux à l'origine des anciennes procédures PMC no 14-2017, PMC no 16-2017 et PMC no 19-2017. Pour les trois procédures en question, les délais de recours ont été respectés. En revanche, s'agissant des actes des personnes incriminées par les recourants dans le cadre des anciennes procédures PMC no 7-2017 et PMC no 8-2017 et PMC no 12-2017, il s'agit d'actes préparatoires pour lesquels le délai de recours de dix jours était applicable. Il en va de même des griefs relatifs à la consultation du registre électoral (PMC no 11-2017). Les quatre recours ont été déposés dans les délais et l'effet suspensif à tous ces recours (PMC no 7-2017, PMC no 8-2017, PMC no 11-2017 et PMC no 12-2017) a été retiré dans l'attente du résultat du scrutin. Ces recours dirigés contre des actes préparatoires étaient donc encore pendants au moment du scrutin du 18 juin 2017, de sorte qu'il convient d'admettre qu'ils contiennent également la conclusion (implicite) tendant à l'annulation de la votation litigieuse. En ce sens, force est de constater que bien que les objets des recours aient été différents à l'origine, ceux-ci visent tous (désormais) l'annulation du scrutin et sont donc tous recevables (cf. jugement du TA du 31 mai 2018, 100.2018.75/76, consid. 2.3.3).

- 1.4 Les recours respectaient les conditions de forme prescrites par la loi (art. 67 LPJA en relation avec l'art. 32 LPJA), étant entendu qu'il convient de ne pas se montrer trop sévère dans l'appréciation des exigences de forme lorsqu'un recours est formé par des administrés qui ne sont pas juristes, sous peine de tomber dans le formalisme excessif (T. MERKLI / A. AESCHLIMANN / R. HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Berne nos 10ss ad art. 32). En effet, les recourants n'ont mandaté un avocat pour assurer la défense de leurs intérêts dans le cadre des différentes procédures qu'ultérieurement au dépôt des recours en question, si bien que ce principe leur est applicable.
- 1.5 Le pouvoir de cognition de la préfète porte sur la constatation inexacte ou incomplète des faits ainsi que sur d'autres violations du droit, y compris celles qui sont commises dans l'exercice du pouvoir d'appréciation, mais pas sur la question de l'opportunité de l'acte attaqué (art. 66 en relation avec l'art. 60 al. 1 let. b ch. 2 LPJA).
- 2.
- 2.1 Dans les considérants qui suivent (2 à 8), l'ensemble des griefs des recourants seront développés individuellement.
- 2.2 Un premier grief porte tout d'abord sur le courrier que la Commune municipale de Moutier a adressé, en date du 23 mai 2017, aux seuls parents des enfants fréquentant l'EJC, dans lequel aucun fait nouveau n'a été révélé. Une partie des recourants considère cette manière de procéder comme une propagande politique qui n'a pas lieu d'être de la part de l'autorité communale.

De son côté, l'intimée indique en substance que le courrier du 23 mai 2017 a été rédigé en réaction aux interventions publiées et transmises par le camp favorable au maintien de Moutier dans le canton de Berne aux habitants de Moutier. Elle estime que le courrier du 23 mai 2017 ne contient aucune information fallacieuse qui induirait gravement en erreur, ni aucune appréciation politique insoutenable qui aurait pu influencer, respectivement fausser de manière essentielle le résultat de la votation. Au contraire, il est clair à la lecture du courrier litigieux, selon l'intimée, qu'il a été établi dans le seul but de transmettre les rectifications du Gouvernement de la République et Canton du Jura aux personnes directement concernées et qu'il était décisif, dans le contexte qui prévalait à ce moment-là, de tranquilliser les parents des élèves fréquentant l'EJC en leur apportant des éléments objectifs et en s'assurant qu'ils en prennent connaissance. L'intimée conclut en indiquant que c'est donc de manière totalement licite que le courrier du 23 mai 2017 a été adressé à une partie de la population, sans égard à leur qualité d'électeur. Selon elle, l'intimée n'a aucunement violé ses devoirs d'objectivité, de transparence et de proportionnalité. Elle ne s'est pas exprimée de manière trompeuse et s'est contentée de rétablir la vérité et d'informer la population de Moutier d'une manière adéquate sur certains arguments du camp pro-bernois. Au vu de ce qui précède, l'intimée fait valoir que les informations objectives transmises dans son courrier étaient justifiées et admissibles et elle conteste entièrement le fait qu'elles aient pu empêcher les citoyens de se forger une opinion

personnelle sérieuse au sujet de la votation du 18 juin 2017 ou qu'elles puissent constituer un acte de propagande.

- 2.3 Ce grief porte en l'espèce sur la problématique des interventions d'autorités publiques dans des campagnes de votation. Le résultat d'une votation ou d'une élection peut notamment être faussé en raison d'interventions d'autorités publiques dans la campagne précédant la votation ou l'élection. Il peut s'agir des autorités de la collectivité publique dans laquelle se déroule la votation ou l'élection, d'autorités de collectivités publiques supérieures ou inférieures à ladite collectivité publique ou d'autorités de collectivités publiques de même niveau que ladite collectivité publique. Le Tribunal fédéral a été appelé assez souvent à déterminer si des interventions d'autorités dans des campagnes de votation étaient admissibles ou non. A cet égard, selon la jurisprudence et la doctrine (voir notamment l'arrêt du TF 1C_455/2016 du 14 décembre 2016, c. 4.4, et Pierre Tschannen, *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 4e édition, Berne, 2016, § 52, chiffre marginal 17, p. 689), il convient de distinguer entre les interventions des autorités d'une collectivité publique dans une votation propre à cette collectivité publique, les interventions d'une collectivité publique dans une votation organisée dans une collectivité de niveau supérieur (« interventions verticales vers le haut » d'un canton dans une votation fédérale et d'une commune dans une votation fédérale ou cantonale), les interventions d'une collectivité publique dans une votation organisée dans une collectivité de niveau inférieur (« interventions verticales vers le bas » de la Confédération dans une votation cantonale, régionale ou communale et d'un canton dans une votation régionale ou communale) ainsi que l'intervention d'une collectivité publique dans une votation organisée dans une collectivité publique de même niveau (« intervention horizontale » d'un canton dans une votation organisée dans un autre canton ou d'une commune dans une votation communale organisée dans une autre commune, il y a lieu aussi de consulter Christoph Auer, « Ist das Interventionsverbot noch zeitgemäss ? », in ZBI 118 (2017), pp. 181-182 et 227-230, en relation avec l'arrêt du Tribunal fédéral du 14 décembre 2016 précité, reproduit dans le ZBI 118 (2017) 216 ss, et Lorenz Langer, « Kantonale Interventionen bei eidgenössischen Abstimmungskämpfen », in ZBI 118 (2017), pp. 183 ss).

- 2.3.1 En l'espèce, il s'agit d'une intervention d'une autorité de la collectivité publique dans laquelle se déroule la votation. Il convient de relater ci-après la jurisprudence du TF pertinente à cet égard.

Selon l'art. 34 Cst., les droits politiques sont garantis (al. 1). La garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté (al. 2). Chaque citoyen doit pouvoir se déterminer en élaborant son opinion de la façon la plus libre et complète possible et exprimer son choix en conséquence. La liberté de vote garantit la sincérité du débat nécessaire au processus démocratique et à la légitimité des décisions prises en démocratie directe (ATF 1C_521/2017, consid. 3.1 et les références citées).

Le résultat d'une votation est faussé en particulier lorsque les autorités influencent de manière inadmissible les citoyens ; une influence de ce genre peut notamment

s'exercer dans les explications officielles adressées aux citoyens. La liberté de vote admet les explications ou messages officiels relatifs à une votation, où l'autorité explique l'objet du scrutin et recommande son acceptation ou son rejet. L'autorité n'est pas tenue à un devoir de neutralité et elle peut donc formuler une recommandation de vote, mais elle doit respecter un devoir d'objectivité, de transparence et de proportionnalité. Les informations qu'elle apporte doivent prendre place dans un processus ouvert de formation de l'opinion, ce qui exclut les interventions excessives et disproportionnées s'apparentant à de la propagande et propres à empêcher la formation de l'opinion. L'autorité viole ainsi son devoir d'information objective lorsqu'elle informe de manière erronée sur le but et la portée du projet. Les explications de vote satisfont à l'exigence d'objectivité lorsqu'elles sont équilibrées et répondent à des motifs importants, qu'elles fournissent une image complète du projet avec ses avantages et ses inconvénients, et qu'elles mettent les électeurs en mesure d'acquérir une opinion ; au-delà d'une certaine exagération, elles ne doivent être ni contraires à la vérité ni tendancieuses, ni simplement inexactes ou incomplètes. L'autorité n'est pas tenue de discuter chaque détail du projet ni d'évoquer chaque objection qui pourrait être soulevée à son encontre, mais il lui est interdit de passer sous silence des éléments importants pour la décision du citoyen ou de reproduire de manière inexacte les arguments des adversaires du référendum ou de l'initiative (ATF 1C_521/2017, consid. 3.1.1 et les références citées).

L'état d'information global où se trouvent les électeurs avant un vote est aussi important. Il est donc possible de contrôler si les électeurs, sur la base des informations diffusées par les divers médias et intervenants, se sont réellement trouvés en mesure d'acquérir une opinion suffisante et objective sur l'objet du vote. Il faut prendre ici en considération le contexte global et l'ensemble des informations diffusées. Du point de vue procédural, il est sans importance que ces informations proviennent en partie des explications du gouvernement dans la brochure de vote ou de déclarations de membres de l'exécutif aux médias, ni que ces derniers s'y soient référés explicitement ou non. Contrôler si les électeurs ont pu former et exprimer leur opinion de manière libre et objective, et si la liberté de vote a été assurée, met donc aussi en cause les explications de l'exécutif préalables à la votation (arrêt du TF du 20 janvier 2016 1C_130/2015, consid. 3.2 et les références citées). Le principe de proportionnalité exige une certaine réserve dans l'établissement des explications officielles en vue d'un vote et, par conséquent, que les formulations accrocheuses ou pouvant être assimilées à de la propagande soient évitées (arrêt du TF du 18 juillet 2008 1C_412/2007, consid. 5.1 et les références citées).

La collectivité publique dans laquelle se déroule la votation doit faire preuve d'une grande réserve dans ses informations officielles qui précèdent la votation en question. Les autorités doivent rester en retrait du combat politique, la formation de la volonté des ayants droit au vote doit être laissée aux forces politiques et sociales et il faut confier la tâche aux citoyens de différencier les conceptions antagonistes, de peser les différents avis et sur cette base, en fonction de leur conviction personnelle, de prendre une décision de manière rationnelle. Il découle de ce qui précède que les informations en préambule d'un vote doivent rester l'exception et qu'elles nécessitent une justification particulière et des motifs pertinents. Dans l'intérêt d'une formation de

la volonté populaire non viciée, de tels motifs pertinents sont admis lorsque de nouveaux faits importants sont portés à la connaissance des citoyens ou qu'une rectification s'impose par rapport à une propagande privée trompeuse ; même dans de tels cas, les informations officielles sont soumises aux principes de l'objectivité, de la transparence et de la proportionnalité. À l'inverse, l'existence de motifs pertinents est niée, lorsque les informations officielles ont pour seul but d'amener l'électorat à l'acceptation d'un objet, de rapprocher les ayants droit au vote d'un objet ou des les sensibiliser d'une manière particulière au sujet de la question qui fera l'objet du vote (arrêt du TF du 18 juillet 2008 1C_412/2007, consid. 6.1 et les références citées).

Toutefois, il existe, dans la jurisprudence du TF, différentes approches qui tendent à assouplir l'interdiction d'intervention des collectivités publiques. Le TF a en particulier retenu que le fait d'interdire tout bonnement, de la part des autorités, une intervention visant à garantir une information nécessaire, objective et proportionnée pour la formation de l'opinion allait trop loin. La collectivité publique doit en particulier avoir la possibilité de rééquilibrer certaines prises de position unilatérales de groupes politiques. Les autorités ont même, en général, dans le cadres des votations, une certaine fonction de conseil et, dans certains cas particuliers, une obligation d'informer conformément à l'art. 34 al. 2 Cst. Le droit des autorités de participer à la formation de la volonté est admis si l'information est donnée dans le respect des principes de l'objectivité, de la transparence et de la proportionnalité et que son but est de garantir que la formation de la volonté se fasse de manière ouverte, pluraliste et non erronée. Parfois, on admet même en principe un devoir des autorités à une collaboration dans ce sens. La libre formation de l'opinion des citoyens sous l'angle de l'art. 34 al. 2 Cst. ne vise pas tant une interdiction d'intervention de la part des autorités avec des motifs pertinents pour y déroger, mais plutôt la qualité des informations données par les autorités et la manière avec laquelle celles-ci sont données, ainsi que leur effet dans le cas concret. En effet, il faut examiner si ces informations sont susceptibles de contribuer d'une manière objective, transparente et proportionnée à une formation ouverte de la volonté populaire ou si elles rendent plus difficile, voire impossible une formation libre en raison du fait qu'elles sont données d'une manière dominante et disproportionnée, dans le sens d'une véritable propagande (arrêt du TF du 18 juillet 2008 1C_412/2007, consid. 6.2 et les références citées).

Selon le TF (ATF 132 I 104 c. 4.1 et références citées), les votations doivent être organisées de telle manière que la volonté des électeurs puisse s'exercer le plus librement possible. Ainsi, au même titre que lorsqu'elles rédigent des messages à l'intention de leurs concitoyens en vue d'une votation, les communes sont tenues, non pas à la neutralité, mais à l'objectivité (TF 1P.720/1999 du 16 février 2000 c. 2a). Ce devoir d'objectivité, à distinguer du devoir de neutralité (voir ATF 114 la 434ss), découle notamment de la position supérieure qu'occupent les membres de l'autorité, des moyens qu'ils ont à disposition et de la confiance qu'ils doivent conserver vis-à-vis des citoyens pour que le bon fonctionnement des institutions démocratiques soit sauvegardé (ATF 117 la 41 c. 5a). En ce sens, on peut admettre que l'intimée doit veiller à ce que le résultat du vote du 18 juin 2017 reflète la réelle volonté des citoyens, lutter contre toute forme de fraude ou de tricherie, peu importe sa forme, et défendre des valeurs tendant au bon exercice de la volonté populaire (voir encore récemment

ATF 1C_610/2017 du 7 mai 2018). Toujours selon la jurisprudence du TF, lorsque ce dernier constate que des irrégularités ont été commises, il n'annule la votation que si celles-ci sont importantes et ont pu avoir une influence sur le résultat du vote. Il examine en principe librement cette question sur la base d'une appréciation des circonstances. Il tient compte notamment de l'écart de 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 (ATF 1C_610/2017, consid. 2.3 et les références citées, ATF 1C_521/2017 consid. 3.1.3 et les références citées).

La jurisprudence du TF considère qu'un écart de voix entre le oui et le non de 158 voix, ou de 104 voix est relativement faible (ATF 1C_610/2017, consid. 2.5). La jurisprudence précise également que la position d'une commune ne saurait se confondre entièrement avec celle d'un comité en faveur ou en défaveur du projet, car cela contredit manifestement la réserve dont l'autorité devrait faire preuve en une telle occasion (ATF 1C_521/2017, consid. 3.3).

- 2.3.2 Il convient de développer ici aussi la problématique des messages adressés par les autorités à des groupes de personnes déterminés avant une votation. Dans un arrêt du Tribunal fédéral du 24 mars 2014 (1C_641/2013), il était question d'une lettre envoyée par la Direction des affaires sociales de la Ville de Lucerne aux parents bénéficiant d'allocations de prise en charge qui les informait que, si l'augmentation d'impôts proposée était rejetée, ces allocations seraient réduites, voire en partie totalement supprimées. Le TF a admis, dans cette affaire, que les informations données par les autorités à certaines catégories de personnes seulement pouvaient poser problème, en l'espèce surtout en raison du fait que l'information donnée allait au-delà du nécessaire et pouvait être perçue comme une propagande pour l'objet à voter. Dans cet arrêt, le TF a toutefois conclu au fait que, bien que l'information en question faisait l'objet de critiques, celle-ci n'avait pas pu influencer le vote puisque l'écart de voix était de passé 4000 et que le courrier en question n'avait été adressé qu'à quelques centaines de personnes.

Dans son commentaire relatif à l'arrêt en question (ZBI 115 (2014), n° 11, pp. 620 ss), Michel Besson indique que le fait d'écrire à certaines catégories de personnes particulièrement touchées par l'objet de ce vote sont problématiques du point de vue du droit constitutionnel, et ce en regard de la transparence exigée dans l'information donnée par des autorités avant un vote. Ce d'autant plus, comme c'était le cas dans l'arrêt susmentionné, lorsque le contenu de l'écrit n'était pas complètement objectif et équilibré.

- 2.4 En substance, l'intimée donnait en l'espèce aux destinataires de son message la garantie que toutes les prestations fournies actuellement en matière d'école à journée continue le seraient toujours en cas de changement de canton. Or, à cet égard, les

considérations suivantes faites par le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14 sont tout à fait pertinentes. En effet, premièrement, le canton du Jura ne connaît légalement pas d'obligation d'instaurer une école à journée continue contrairement à ce qui prévaut dans le canton de Berne (art. 2 OEC, RSB 432.211.2). L'art. 48 al. 3 de la loi du 20 décembre 1990 sur l'école obligatoire jurassienne (RSJU 410.11) n'en donne que la possibilité au gouvernement, et non l'obligation, ce qui implique une décision politique de l'exécutif. Il n'existe donc aucunement, contrairement à ce que laisse entendre l'intimée, de garantie légale relative au maintien de l'école à journée continue. Deuxièmement, il n'existait, au moment de cette communication, aucune garantie politique contraignante de la part des autorités jurassiennes quant au maintien de l'école à journée continue de Moutier dans les mêmes conditions qu'actuellement. Cet engagement ne fait pas partie de ceux pris dans le message adressé par le gouvernement jurassien aux citoyens de Moutier en prévision de la votation, ni dans le rapport relatif à ce message adressé par le gouvernement jurassien au parlement. Or, cet engagement du gouvernement jurassien dans son rectificatif du 2 mai 2017 n'a pas été repris dans son message pourtant adressé ultérieurement aux citoyens de Moutier. En outre, le Gouvernement indique dans son rectificatif du 2 mai 2017 que l'école à journée continue, telle qu'elle prévaut aujourd'hui, pourra être maintenue dans le canton du Jura, où elle bénéficiera d'un soutien financier de l'Etat. Cette affirmation indique une possibilité et non pas un engagement inconditionnel, elle comporte donc le risque d'être abandonnée par le nouveau gouvernement jurassien suite à son renouvellement en 2020. Troisièmement, seul un collège sur tout le territoire jurassien a obtenu, en 2016 seulement alors que l'art 48 al. 3 de la loi jurassienne sur l'école obligatoire est entré en vigueur le 1^{er} août 2012, du gouvernement l'autorisation et le financement de développer une organisation selon le principe de l'horaire continu. On peut en déduire que le gouvernement jurassien se montre particulièrement réticent à ce sujet en ayant octroyé cette possibilité qu'une seule fois. Enfin, force est de constater que le collège Thurmann, le seul cité en exemple par le gouvernement jurassien, n'offre cette prestation que pour la pause de midi, donc dans une mesure bien moindre que ce qui existe à Moutier. En effet, l'école à journée continue de Moutier offre un accueil dès 6h45, pendant la pause de midi et jusqu'à 17h30. Au vu de ce qui précède et à la lumière de la jurisprudence exposée au considérant 2.3.1, cette affirmation de l'intimée que les prestations fournies actuellement seront poursuivies dans le nouveau cadre cantonal n'est pas objective et visait clairement à influencer une partie de l'électorat, en le sensibilisant sur une question particulièrement importante et délicate, en faveur du passage dans le canton du Jura.

S'agissant enfin des conséquences que ce message a pu avoir sur la votation, il convient de relever qu'il a été délivré à cent cinquante-sept familles. Si on part du principe que la plupart des familles comptent deux parents, ce message a donc pu être délivré à trois cent quatorze parents. En tenant compte du fait qu'environ un tiers de ces parents ne sont pas inscrits dans le registre des électeurs, il n'en demeure pas moins qu'environ deux cents personnes ont pu être influencées par ce message. Dans la mesure où la différence de voix est tout de même inférieure à ce chiffre et qu'en outre la question de la conciliation de la vie familiale et du travail est une question essentielle pour les parents qui travaillent (et qui ont justement recours aux structures

telles que l'EJC), il n'est plus possible de partir du principe que la possibilité d'un résultat différent serait à ce point minime qu'elle ne pourrait pas sérieusement entrer en considération. Partant, ce grief est bien fondé et le recours doit être admis sur ce point.

3.

- 3.1 Dans un second grief, les recourants nos 1, 2, 10, 12 et 14 reprochent ensuite à M. [REDACTED] d'avoir adressé un message à ses collègues enseignants tout en rapportant des déclarations que lui aurait faites M. [REDACTED], ministre de la République et Canton du Jura, responsable du Département de la formation, de la culture et des sports. Selon les recourants ayant invoqué ce grief, ces déclarations ne lui auraient pas été faites dans le cadre d'une relation de ministre avec [REDACTED] en tant que simple citoyen, mais bel et bien avec M. [REDACTED] en tant que membre et représentant des autorités de la ville de Moutier. Outre le fait que le message cite, selon eux, une communication officielle d'un ministre à une autorité communale, les recourants relèvent que le contenu du message constitue une propagande manifeste, revendiquée comme telle, qui s'affranchit aussi bien du souci de complétude que de celui d'objectivité.

Dans le cadre de son mémoire de réponse, l'intimée relève en substance que M. [REDACTED] a écrit le courrier en question à titre personnel, en sa qualité d'enseignant. Elle ajoute que, si toutefois le courrier en question devait être assimilé à une intervention officielle, cette intervention se limitait à exposer de manière objective et pertinente les différentes possibilités qui seront offertes par le canton du Jura en matière d'enseignement ou de formation en cas de changement d'appartenance cantonale. Elle relève par ailleurs qu'en sa qualité d'enseignant, l'auteur du courrier dispose de connaissances particulières en matière d'enseignement lui permettant de se prononcer sur les distinctions de l'école jurassienne et bernoise. Elle ajoute qu'il a rédigé ce courrier en réaction aux fausses affirmations publiques et officielles émanant du camp favorable au maintien de Moutier dans le canton de Berne, à savoir notamment que les enseignants auraient beaucoup à perdre en cas de changement de canton, qu'ils devraient participer à la recapitalisation de la caisse de pension jurassienne et qu'ils devraient faire face à un grand bouleversement en matière d'enseignement.

- 3.2 La question qui se pose tout d'abord est celle de savoir si M. [REDACTED] a agi ici en tant que simple citoyen ou en tant que membre de l'autorité communale. En effet, le courrier portait l'en-tête de M. [REDACTED] en tant qu'enseignant et était signé par M. [REDACTED] avec un petit mot à la fin, écrit à la main : « Avec un grand bonjour à toute la famille ». Le courrier était en outre rédigé à la première personne. Cette manière de faire donnait à son courrier une connotation personnelle. Toutefois, il convient encore de se demander l'effet que pouvait déployer ce message sur ses destinataires.

- 3.2.1 Selon la jurisprudence du TF, il ne peut pas être interdit à des membres des autorités (exécutives) de participer au combat politique ou d'exprimer librement leur opinion quant à un objet à voter. Il ne leur est pas interdit de s'adresser au public en tant que

personne privée dans le but de passer un appel ou un message et de nommer leur nom et leur fonction pour ce faire, pour ainsi donner plus de poids à leur engagement pour la cause publique et à leur prise de position particulière. Il n'est toutefois pas admissible que certains membres d'autorités donnent à leurs interventions et prises de positions privées et personnelles une connotation officielle inappropriée et donnent ainsi l'impression qu'il s'agit d'une communication officielle d'une autorité. Cette limitation entre pur agissement privé et intervention officielle de certains individus qui interviennent au préalable à un vote n'a de signification que dans la mesure où elles interviennent si tardivement avec des informations manifestement incorrectes et trompeuses dans la campagne électorale qu'il n'est plus possible pour les ayants droit au vote de se faire une image fiable des circonstances de fait par d'autres moyens ; des influences de cette sorte ne peuvent qu'exceptionnellement justifier l'annulation d'un vote. À l'inverse, les interventions de membres d'autorités, qui présentent un caractère officiel et qui doivent donc être attribués à l'autorité en tant que telle, sont soumis aux conditions de l'objectivité et de la proportionnalité. La délimitation dans le détail n'est pas toujours facile à faire, car il n'est pas évident de faire abstraction de la position officielle. Selon la jurisprudence, la délimitation s'opère en fonction de l'effet déployé par une communication sur ses destinataires ainsi que sur les citoyens moyennement attentifs et intéressés à la politique (arrêt du TF du 18 juillet 2008 1C_412/2007, consid. 6.5 et les références citées).

- 3.2.2 À cela s'ajoute que le courrier en question n'a pas été adressé à toute la population, mais seulement à une partie d'entre elle (les enseignants de l'école obligatoire de Moutier), ce qui pose également problème sous l'angle du principe de la transparence tel que développé plus haut (cf. consid. 2.3.2).
- 3.3 En l'espèce, même si, comme indiqué plus haut, le courrier revêtait un caractère personnel, son intitulé déjà « message » pouvait lui donner une connotation officielle, dans la mesure où les autorités ont également dû s'adresser aux citoyens avant le vote par le biais d'un message. En effet, l'art. 7 de la loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB, RSB 015.223) règle la forme que doit revêtir le message de la votation communale. En outre, son auteur cite également entre guillemets des propos de Monsieur le ministre [REDACTED], conférant au message en question un caractère officiel dans la mesure où il relate des propos faits par un ministre dans le cadre de sa fonction et qu'il a certainement adressés à M. [REDACTED] dans le cadre de sa fonction également, puisqu'il s'agit d'une des conséquences du vote sur l'organisation des écoles. En effet, M. [REDACTED] n'occupant pas une position de directeur à l'école secondaire de Moutier, il est peu probable qu'il ait pu obtenir ces informations du ministre [REDACTED] dans le cadre de sa fonction d'enseignant, mais plutôt dans le cadre de sa fonction de maire de Moutier. En outre, aucun des membres du corps enseignant de Moutier n'ignore que M. [REDACTED] est le maire de Moutier, ce qui portait encore plus à confusion et donnait aux destinataires du message en question l'impression d'une communication de M. [REDACTED] en tant que maire, agissant dans le cadre de sa fonction officielle, et non pas en tant que collègue. En outre, M. [REDACTED] relève dans son message qu'il est de son devoir d'essayer encore de les convaincre de voter oui. Dans le cadre de son rôle

d'enseignant, on voit mal pour quelle raison il serait de son devoir de les convaincre de voter oui. Cela donne davantage l'impression d'un militant qui cherche à convaincre plutôt que d'un maire qui donne une information objective et proportionnée.

Dans la mesure où l'on ne peut exclure que le contenu du message en question ait été perçu par ses destinataires comme des informations officielles connues du Conseil municipal, car émanant du maire, il convient encore d'examiner si le contenu du message est admissible. En effet, les messages qui peuvent être assimilés à une communication officielle doivent respecter les principes d'objectivité et de proportionnalité (développés au considérant 3.2.1). En l'espèce, l'auteur du courrier indique, dans sa première phrase, qu'il est de son devoir d'essayer de les convaincre de voter oui le 18 juin prochain. Il indique, en fin de courrier, que Moutier doit devenir la deuxième ville jurassienne et que ce n'est en tout cas pas l'enseignement ou la formation qui n'ont à freiner cet élan. Il est indéniable que de tels propos ne sont pas très mesurés et confinent à la propagande. Quant à l'objectivité, il est clair qu'elle fait défaut puisque seuls sont relatés les points positifs, exprimant le point de vue subjectif de son auteur quant au système scolaire jurassien par des phrases telles que *« l'école jurassienne est tout aussi performante et j'aurais tendance à ne pas comprendre que vous puissiez y déceler une différence réelle »* et *« les engagements de l'Etat jurassien sont très clairs, ils ne laissent planer aucun doute. Nous toutes et tous, quels que soient nos diplômes et certificats, seront repris aux conditions salariales qui sont les nôtres aujourd'hui »*. ou *« Nous aurons à créer de nouveaux liens avec nos voisins, c'est bien plus motivant que de suivre un chemin déjà tout tracé »* ou *« la liberté de nos directions semble donc servir de fil conducteur à la réflexion jurassienne. Que demander de plus. »* ou encore *« cela évite nos classes générales, qui parfois ressemblent à des ghettos »*.

Par ailleurs, M. [REDACTED] indique dans le message en question que *« (...) Et il en ira de même pour nos retraites. Contrairement à ce qu'affirment certains, rien n'indique aujourd'hui qu'il faille procéder à une recapitalisation de la Caisse de pension jurassienne à l'avenir »*.

À cet égard et comme l'a relevé à juste titre le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14, le communiqué concernant les mesures visant à assurer le financement futur de la Caisse de pension du 9 janvier 2018 (p. 715 à 717 du dossier) établit la nécessité de procéder au versement, à charge intégrale des employeurs, d'une somme de 64,2 millions de francs, par le biais notamment de l'augmentation de 1% de la cotisation pour l'exécution du plan de financement, supportée de manière paritaire par l'employeur et l'assuré. Il ressort également du rapport de gestion 2016 de la Caisse de pension du Jura que *« Dans un rapport établi en mai 2016, l'expert relève que la Caisse respecte le chemin de croissance défini. Toutefois, en raison de la baisse des taux de rendement attendus, la Caisse sera probablement amenée à adapter son plan de refinancement et à prendre des mesures complémentaires à celles qui ont été prises à partir du 1er janvier 2014. Il s'agit du nouveau plan de financement en cours d'étude qui sera soumis à l'Autorité de surveillance à la fin 2017 »*.

Il découle de ce qui précède que la déclaration de M. [REDACTED] concernant la Caisse de pension n'était pas objective, car il existait justement des indices permettant d'induire que des mesures devraient être prises pour le refinancement de la Caisse de pension.

Enfin, le courrier a été adressé à septante-et-un enseignants qui habitent Moutier, dont au moins une partie est probablement mariée et a des enfants en âge de voter. Dans la mesure où l'écart de voix entre les deux camps est relativement faible et qu'il aurait suffi que soixante-neuf personnes ayant voté oui modifient leur vote pour que le non l'emporte, on ne peut pas partir du principe que la possibilité d'un résultat différent si la procédure n'avait pas été viciée serait à ce point minime qu'elle ne pourrait pas entrer sérieusement en considération. Au contraire, il n'apparaît pas impossible que le résultat de la votation ait été influencé par cet élément. Partant, ce grief est bien fondé et le recours doit être admis sur ce point.

4.

- 4.1 Certains recourants contestent ensuite le message personnel de M. [REDACTED] publié dans le magazine officiel d'information de la Ville de Moutier (Moutier.ch) en juin 2017. Les recourants invoquent que l'éditorial du journal en question, publié quatre jours avant le vote, s'apparente à un réquisitoire et à une action de propagande pour inviter la population de Moutier à voter oui lors de ce scrutin. À leur sens, ces affirmations et surtout l'utilisation de sa fonction de maire à des fins partisans, quelques jours avant le scrutin, dans un journal officiel qui se doit d'être objectif et neutre puisqu'il appartient à tous les Prévôtois quelle que soit leur opinion politique, est de nature à fausser le processus de formation de l'opinion du corps électoral. Les recourants contestent donc l'utilisation de l'éditorial du journal d'information de Moutier comme moyen de propagande de la part du plus haut représentant de l'exécutif municipal.

Dans le cadre de son mémoire de réponse, l'intimée indique que le message tel que rédigé ne constitue absolument pas une intervention irrégulière dans la campagne. Elle ajoute que M. [REDACTED] est intervenu en qualité de Maire de Moutier dans la publication de l'éditorial pour appuyer la position du Conseil de Ville et du Conseil municipal au sujet de la votation du 18 juin 2017. Elle ajoute que le journal Moutier.ch est un magazine d'information de la Ville de Moutier qui paraît tous les deux mois. Dans chaque parution précédant une votation communale, un article est rédigé pour rappeler la position du Conseil municipal et du Conseil de Ville au sujet de la votation en question. S'agissant de la votation du 18 juin 2017, les numéros 32 et 33 du magazine d'information Moutier.ch ont développé en détail la question de la votation. Dans son numéro 32 paru en décembre 2016, le Conseil municipal a analysé l'expertise et l'avis de droit relatifs à l'appartenance cantonale et développé ses conclusions. Suite à cet article, certains conseillers municipaux qui recommandaient de voter non, ont publié une prise de position détaillée dans le numéro 33, paru en février 2017. Les partisans du non et du oui ont donc été représentés par la possibilité qui a été donnée à tous les membres du Conseil municipal de s'exprimer de manière égale sur la question de la votation communale du 18 juin 2017. Cependant, suite à ces

publications, de nombreuses informations ont été transmises à la population de Moutier et certaines assertions du camp favorable au maintien de la ville de Moutier dans le canton de Berne se sont révélées inadmissibles et fallacieuses (faux chiffre communiqué pour les recettes fiscales cantonales dégagées par la Commune municipale de Moutier, implication du Conseil d'administration de l'HJB dans la campagne quant à l'avenir de ce dernier en cas de transfert dans le canton du Jura). Toutes les informations qui précèdent ont été diffusées à très grande échelle au niveau régional après la parution des numéros 32 et 33 du magazine Moutier.ch. Selon l'intimée, elles étaient propres à fausser la formation de la volonté des électeurs à la manière d'une véritable propagande. Il était donc indispensable qu'elle intervienne une dernière fois dans le magazine de la ville de Moutier pour s'adresser à l'ensemble des électeurs. De plus, le caractère inhabituel d'une votation ayant pour objet un changement cantonal nécessitait le besoin de rappeler objectivement les garanties et la prise de position de l'intimée. Selon l'intimée, l'intervention du Maire ne contient aucune information nouvelle fallacieuse, ni aucune appréciation politique insoutenable qui aurait pu influencer, respectivement fausser de manière essentielle le résultat de la votation.

4.2 Il convient d'examiner ici si, conformément à la jurisprudence décrite ci-dessus, l'intervention de l'intimée respecte les principes d'objectivité, de transparence et de proportionnalité et était même nécessaire au vu de la fonction de conseil de la commune et de son devoir d'information ou si, au contraire, elle n'était pas appropriée à contribuer à une formation ouverte de l'opinion conformément à ces principes, mais s'apparentait à une véritable propagande, rendant plus difficile, voire impossible, la formation de l'opinion des ayants droit au vote.

4.2.1 Il convient de relever en premier lieu que cette intervention s'est produite très tardivement dans la campagne, soit quelques jours avant le vote. Il convient aussi de rappeler le contexte d'information global dans lequel se trouvait la population de Moutier au moment du vote. Outre de nombreuses prises de position et articles publiés dans la presse régionale, les citoyens disposaient du rapport d'expertise portant sur l'appartenance cantonale de la commune de Moutier (ci-après : expertise), ainsi que d'un avis de droit portant sur l'avenir de l'hôpital de Moutier (ci-après : avis de droit). Ces expertises indépendantes, qui trouvaient leur fondement à l'art. 6 de la Feuille de route fixant le processus de votation populaire concernant l'appartenance cantonale de la commune de Moutier du 4 février 2015 (ci-après : Feuille de route), visaient à fournir des données factuelles en vue de la votation sur l'appartenance cantonale de la commune de Moutier et donc à informer la population afin qu'elle puisse se prononcer en toute connaissance de cause le 18 juin 2017. Ces expertises ont été portées à la connaissance du public en septembre 2016.

Dans son avant-propos, l'expertise précise que « *de nombreux changements interviendraient au cas où Moutier rejoindrait le canton du Jura, changements qui nécessitent des décisions d'ordre politique de la part des autorités jurassiennes. Un mandat d'expertise comme celui-ci ne saurait anticiper ou préjuger de telles décisions* ». Plus loin, on peut lire que « *l'étude s'est concentrée sur les sujets sur lesquels les cantons concernés présentent des différences significatives, et là où la*

situation des habitants de Moutier évoluerait sensiblement si la commune rejoignait le canton du Jura ». En fin d'avant-propos, on peut lire que « les informations sur les conséquences découlant du transfert de la commune de Moutier au canton du Jura se basent sur le cadre légal et opérationnel actuel, sur des données connues et sûres au moment où nous écrivons ces lignes. Nous avons relevé ci-dessus que nombreuses décisions d'ordre politique de la part des autorités jurassiennes devraient être prises le cas échéant. Compte tenu des impératifs d'objectivité imposés à cette étude, il est exclu d'émettre des hypothèses, par définition incertaines, quant à l'évolution de la situation dans le futur. Les incertitudes sont multiples. Elles touchent, en particulier, les aspects institutionnels (par exemple la place qu'aurait la commune de Moutier dans les circonscriptions électorales ou dans le système de péréquation intercommunale). Elles concernent aussi les aspects organisationnels (par exemple, la réorganisation des activités liées aux tâches dont la répartition entre le Canton et les communes diffère entre le canton du Jura et celui de Berne). Ces incertitudes sont accentuées par le fait que si la commune de Moutier décidait de rejoindre le canton du Jura, le changement prendrait du temps avec des ajustements qui s'étendraient sur une longue période au gré des décisions qui seraient graduellement prises ».

L'avant-propos pose donc le cadre des conditions dans lesquelles l'expertise a été faite, tout en précisant bien que les incertitudes liées aux décisions politiques qui devront être prises par les autorités jurassiennes en cas de transfert de Moutier dans le canton du Jura seraient grandes et conséquentes, et que l'aboutissement de ce transfert prendrait beaucoup de temps.

4.2.2 Dans son message à la population, le maire de Moutier indique *« je vous assure que l'hôpital de Moutier se portera en tout cas aussi bien dans le canton du Jura que dans celui de Berne, que le Centre de l'enfance et l'école à journée continue vont poursuivre leurs missions sans aucune retouche et avec les mêmes moyens, que le Centre de renfort, d'intervention et de secours autant que le CEFF trouveront leur voie et même se profileront davantage ».*

4.2.2.1 En ce qui concerne l'hôpital de Moutier, l'avis de droit examine les conséquences d'un transfert de Moutier dans le canton du Jura sur deux niveaux : le premier sur l'offre de soins hospitaliers, le second sur la gestion de l'entreprise. S'agissant du premier niveau, l'avis de droit indique, à son chiffre 2.3, en tant que conclusion intermédiaire, qu'en cas de changement de canton de la commune de Moutier, pour ce qui est de la planification hospitalière, le scénario le plus évident serait un transfert des compétences en matière de planification hospitalière et de régime tarifaire pour la commune de Moutier au canton du Jura. Cela aurait pour conséquence que l'actuel Jura bernois ne serait plus soumis à une planification hospitalière uniforme mais appartiendrait à deux régions hospitalières distinctes. De tels transferts se répercuteraient dans une certaine mesure sur les planifications hospitalières des deux cantons, qui devraient les revoir et les adapter en conséquence.

Une planification hospitalière commune pour l'ensemble de l'actuel Jura bernois portée par les cantons de Berne et du Jura serait envisageable. Une telle solution serait réalisable sur la base d'une convention intercantonale (concordat), assortie d'un nouvel

organe de planification intercantonal ; il serait également imaginable de déléguer les compétences en matière de planification pour l'actuel Jura bernois au gouvernement d'un des deux cantons, de préférence au canton de Berne. Si la première solution pose problème du point de vue de l'efficacité, la deuxième est difficilement réalisable sur le plan politique. Il ressort de ce qui précède qu'en cas de changement de canton, HJB SA en tant qu'entreprise avec ses deux sites de Moutier et de Saint-Imier dépendrait de deux cantons en ce qui concerne les compétences en matière de planification hospitalière et régime tarifaire. Pour répondre aux défis en matière de gestion et de stratégie d'entreprise posés par une telle situation, HJB SA devrait trouver des solutions au niveau de l'entreprise.

Si les deux cantons devaient s'accorder sur l'élaboration et la mise en œuvre d'une planification hospitalière commune pour l'actuel Jura bernois, les sites de HJB SA continueraient à faire partie d'une région hospitalière uniforme et, dans ce cas de figure, HJB SA n'aurait aucun besoin de se réorganiser en tant qu'entreprise. Si les deux cantons ne devaient convenir d'aucune planification hospitalière commune et, partant, que HJB SA fasse partie de deux régions hospitalières, deux scénarios sont envisageables : d'une part, HJB SA pourrait continuer à exploiter ses deux sites hospitaliers, une variante possible étant de faire entrer le canton du Jura dans l'actionnariat de l'entreprise. D'autre part, il serait possible de scinder HJB SA, avec, comme première option, un transfert du site de Moutier à un autre établissement hospitalier et, comme seconde option, la création d'une société indépendante sur le site de Moutier, auquel cas le canton de Berne pourrait l'aliéner à un tiers. À l'extrême rigueur, il serait possible de fermer le site ou de dissoudre l'entreprise.

Dans l'hypothèse du premier scénario, pour éviter une perte de mandats de prestations à HJB SA qui mettrait le site hospitalier de Moutier sous pression, il serait optimal que le canton du Jura prenne une participation dans HJB SA. Une telle participation pour le canton du Jura supposerait qu'il considère le site de Moutier comme nécessaire à la couverture des besoins en soins hospitaliers aigus de sa propre population. Dans cette hypothèse d'une participation commune des deux cantons à HJB SA, il serait dans l'intérêt des deux cantons de veiller à coordonner l'exercice des droits de participation, ce qui peut se faire au moyen d'une convention intercantonale (concordat). C'est aux gouvernements des deux cantons qu'il appartiendrait de conclure ce concordat portant sur l'exploitation de HJB SA, dans le canton de Berne de la compétence exclusive du Conseil-exécutif, dans le canton du Jura sous la forme d'un arrêté soumis au référendum, pour autant que la participation entraîne de nouvelles dépenses dépassant un certain montant.

S'il n'est pas possible de maintenir HJB SA en tant qu'entreprise intercantonale, le canton de Berne pourrait envisager une répartition de la société en fonction de ses deux sites hospitaliers de Moutier et de Saint-Imier. Une option possible serait de transférer le site de Moutier à une autre société, logiquement à l'HJU en cas de changement de canton de la Commune municipale de Moutier. Dans ce cas, il s'agirait d'un transfert de patrimoine, réglé par la loi sur les fusions, par le biais d'un contrat de transfert écrit entre les deux entités. Seraient compétents pour l'élaboration du contrat le Conseil-exécutif pour le canton de Berne, tandis que pour le canton du Jura, cette

opération requerrait, selon le montant des dépenses liées à l'acquisition, un arrêté du Parlement soumis au référendum. Dans cette hypothèse, se poserait pour le canton de Berne la question de l'avenir du site de Saint-Imier de HJB SA (fusion par absorption ou combinaison avec le Centre hospitalier de Bienne (CHB SA). Outre un transfert du patrimoine, il est envisageable de procéder aussi à une répartition de HJB SA en fonction de ses deux sites à Moutier et à Saint-Imier sous la forme d'une scission de la société, elle aussi fondée sur la loi sur les fusions.

En cas de changement de canton de la Commune municipale de Moutier, on ne peut exclure complètement le scénario qui verrait le canton de Berne fermer le site de Moutier, faute d'alternatives. Un tel scénario est envisageable si les deux cantons ne parviennent pas à trouver une solution commune, ni sur le plan de la planification hospitalière, ni sur le plan de la gestion de l'entreprise. Dans ce cas, la perte d'importance du site de Moutier pour la planification hospitalière du canton de Berne ne serait pas compensée par le canton du Jura. En cas de fermeture du site de Moutier se poserait la question d'un maintien de HJB SA avec le site restant de Saint-Imier ou d'une fusion avec CHB SA. Dans un cas comme dans l'autre (fermeture et fusion), c'est le Conseil-exécutif du canton de Berne qui aurait la compétence d'agir.

À la lecture de ce qui précède, on peut conclure au fait que la participation du canton du Jura dans HJB SA en cas de changement de canton de la Commune municipale de Moutier dépend de décisions politiques à venir dans le canton de Berne et du Jura, qui peuvent en outre être soumises au corps électoral dans le canton du Jura et qui ne peuvent donc pas faire l'objet de garanties inconditionnelles par le gouvernement jurassien. Par ailleurs, si les cantons de Berne et du Jura ne parviennent pas à trouver une solution commune pour le site de Moutier, une fermeture du site de Moutier par le canton de Berne ne peut être complètement exclue, faute d'importance suffisante pour sa politique sanitaire.

Il convient également de mentionner le courrier adressé par le Conseil-exécutif du canton de Berne au Conseil municipal de Moutier en date du 8 février 2017, dans lequel le Conseil-exécutif prend position quant aux scénarios de l'avis de droit, en précise et corrige certains points à la lumière des conséquences du rejet de l'initiative populaire cantonale « sur les sites hospitaliers » par le corps électoral bernois le 27 novembre 2016. Ce courrier a été publié sur le site internet officiel de la Commune municipale de Moutier, sous la rubrique votations 2017/votation sur l'appartenance cantonale de Moutier. Le contenu de ce courrier ne permet pas de tirer une conclusion positive claire et certaine quant à l'avenir de l'HJB SA et ne remet ainsi pas fondamentalement en question la conclusion de l'avis de droit s'agissant d'une possible fermeture de l'HJB SA en cas de changement de canton.

Il découle de ce qui précède que le message du maire visant à assurer la population que l'hôpital de Moutier se porterait en tout cas aussi bien dans le canton du Jura que dans celui de Berne n'était pas conforme au principe d'objectivité, ce d'autant plus que l'évolution de la situation par rapport à l'HJB SA jusqu'au moment de la publication du message en question ne permettait pas de contredire fondamentalement les conclusions de l'avis de droit s'agissant d'une possible fermeture de l'HJB SA.

4.2.2.2 S'agissant des crèches et école à journée continue à Moutier, l'expertise relève, en page 181, qu'un tarif harmonisé est appliqué dans chacun des deux cantons pour les crèches-garderies, l'accueil des écoliers et pour l'accueil familial de jour. Les modes de calcul et les barèmes sont néanmoins différents dans chaque canton ce qui implique que toutes les catégories de revenus ne seraient pas touchées de la même manière si Moutier rejoignait le canton du Jura. De plus, une modification relativement importante des tarifs fixés par le canton du Jura est prévue en 2017 et il n'est pas possible actuellement de connaître l'évolution de la situation, ni celle des tarifs. L'expertise précise que les réglementations en matière de structure d'accueil extrafamilial peuvent entraîner des coûts plus ou moins élevés selon leur rigueur. Le nombre minimal de personnel qualifié est, selon ces réglementations, plus important dans le canton du Jura que dans celui de Berne et peut donc entraîner un coût plus important des structures d'accueil. En effet, 70 à 80% des coûts d'une structure proviennent des frais de personnel. Par ailleurs, l'expertise indique qu'une modification des règles d'admission des charges des structures d'accueil est en cours dans le canton du Jura et que, selon ce qui sera décidé, les montants pouvant être portés à la compensation des charges pourraient ne plus être aussi favorables à la Commune Municipale de Moutier si elle rejoignait le canton du Jura. Les parents utilisant la crèche subventionnée paieraient, dans l'ensemble, un peu plus cher si Moutier rejoignait le canton du Jura (exception faite des familles bénéficiant des tarifs minimums et maximums dans les crèches), pour autant que les tarifs dans le canton du Jura ne varient pas substantiellement suite à la modification des tarifs en 2017.

Pour la prise en charge des enfants en âge de scolarité, l'école à journée continue présente à Moutier propose des modules facultatifs pour l'accueil des écoliers en dehors des heures scolaires. Cette institution communale perçoit une contribution auprès des parents pour les heures de prise en charge convenues (modules). Les tarifs sont calculés sur la base du revenu déterminant, selon la tarification cantonale. Il n'existe pas d'école à journée continue dans le canton du Jura. Néanmoins, les modules d'accueil facultatifs de Moutier étant similaires au concept d'unité d'accueil pour écoliers du Jura, l'organisation actuelle pourrait probablement être maintenue si la Commune municipale de Moutier rejoignait le canton du Jura. Il faudrait peut-être quelques adaptations pour satisfaire les normes jurassiennes, mais l'organisation des parents et des enfants ne devrait pas ou peu être impactée par le potentiel transfert de la Commune municipale de Moutier.

Il convient de relever que, par rapport au moment où l'expertise a été rédigée (le rapport d'expertise ayant été remis en août 2016), l'école à journée continue a été mise en place au collège Thurmann à la rentrée 2016 pour le repas de midi, ce qui a donné lieu au rectificatif du Gouvernement jurassien du 2 mai 2017 dont il a déjà été question plus haut. Malgré ce petit changement de situation, le contenu du rectificatif, indiquant que l'école à journée continue pourrait être maintenue en cas de transfert de Moutier dans le canton du Jura, ne constituait toutefois pas un engagement inconditionnel du gouvernement jurassien permettant des déclarations aussi catégoriques de la part du maire de Moutier quant à l'avenir de la structure dans le canton du Jura. Il peut être renvoyé à cet égard au considérant 2.4 de la présente décision.

4.2.2.3 S'agissant du Centre de Renfort d'Intervention et Sauvetage Moutier (CRISM), l'expertise précise que l'organisation actuelle du SIS (Service de défense contre l'incendie et de secours) du canton du Jura permettrait à Moutier, en cas de transfert, d'y être intégrée sans grands problèmes, de différentes façons : soit la Commune municipale de Moutier pourrait être rattachée au SIS du 6/12 (regroupant les Communes de Courtételle, Châtillon, Vellerat, Rossemaison, Courrendlin et Rebeuvelier) ; soit, étant donné la taille et l'existence du CRISM, la commune municipale de Moutier pourrait constituer un 3^{ème} centre de renfort. Le CRISM ne sera donc pas absolument maintenu en tant que tel, et ce en fonction des choix politiques qui seront faits.

Il découle de ce qui précède que l'expertise est beaucoup moins catégorique quant à l'avenir des structures d'accueil des enfants et des écoliers de Moutier, ainsi que du CRISM, et que le maire ne pouvait donc pas affirmer, en toute bonne foi, pouvoir assurer que ces structures poursuivraient leur mission sans aucune retouche et avec les mêmes moyens, ou qu'elles se profileraient davantage, ce d'autant plus qu'il renvoie au constat des rapports des experts dans le cadre de son message. Une telle déclaration est constitutive d'une violation des principes d'objectivité et de proportionnalité.

4.2.3 Dans son message, le maire de Moutier indique également « *Dans le Jura, la ville connaîtra une véritable renaissance. L'engouement et l'enthousiasme que la nouvelle donne entraînera avec elle seront communicatifs. Moutier, deuxième ville du canton, sera considérée comme elle le mérite et ses poids économique et politique solidement renforcés. Bref, pour moi, comme pour vous j'espère, le OUI au Jura ouvre de réelles perspectives de développement à notre ville* ».

Ce message relève plus de l'appréciation subjective de son auteur quant à l'éventuel transfert de la Commune municipale de Moutier dans le canton du Jura que d'une réflexion objective reposant sur les bases de travail établies en vue du vote. À cet égard, le message constitue davantage une propagande qu'une information objective donnée par un membre d'une autorité en vue du vote et ne saurait par conséquent être admise, car violant le principe de proportionnalité que les déclarations des autorités doivent respecter.

4.3 À ce stade, il convient encore d'apprécier les conséquences de ce message sur la formation de l'opinion des ayants droit au vote de Moutier. Ce message a été publié dans moutier.ch, le magazine d'information officiel de la ville de Moutier distribué à tous les citoyens de Moutier. Ce journal est également consultable sur internet et donc tous les habitants de Moutier ont pu y avoir accès. Le message est intervenu peu avant le vote, alors que les expertises ont été rendues publiques en septembre 2016 déjà. L'intimée et/ou son maire avaient la possibilité de rééquilibrer les messages émis par les partisans au maintien de Moutier dans le canton de Berne, mais ils devaient le faire au moyen d'un message respectant les principes de l'objectivité et de la proportionnalité, ce qui n'est pas le cas au vu des développements qui précèdent. En effet, l'art. 6 de la Feuille de route indiquait notamment que « *Les données de l'expertise constituent des éléments d'information fournis à la population de Moutier lui*

permettant de voter en toute connaissance de cause ». Les informations données dans le cadre de ces expertises, en tant que bases nécessaires à un vote éclairé des citoyens de Moutier, ne pouvaient pas être contredites par des déclarations contraires infondées des autorités, en violation notamment du principe d'objectivité, au risque de compromettre la libre et correcte formation de la volonté du corps électoral avant le vote. Dans la mesure où ce message a été distribué à large échelle, qu'il ne constitue pas une information légitime donnée par une autorité de la collectivité publique (ou un membre de celle-ci) dans laquelle le vote doit avoir lieu et qu'il touchait des sujets sensibles et fondamentaux pour le choix des votants, on peut partir du principe qu'il a influencé ou pu influencer le vote de manière illicite. Dans la mesure où l'on ne peut pas considérer, en l'espèce, que 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 plus sérieusement entrer en considération, il faut considérer le vice comme important et admettre ce grief.

5.

- 5.1 Certains recourants reprochent ensuite à l'intimée de ne pas avoir tenu correctement le registre des électeurs et demandent expressément au préfet de contrôler si toutes les personnes figurant sur la liste des électeurs arrêtée au 13 juin 2017 et qui ont sans doute reçu le matériel de vote en vue du scrutin du 18 juin 2017, ont bel et bien le droit de vote en matière communale à Moutier. Par ailleurs, ils ont informé le préfet que des bruits insistants se feraient entendre à Moutier provenant de plusieurs sources et qu'il serait question de cartes de vote qui seraient monnayées en faveur du oui. De telles démarches sont à leur avis susceptibles de poursuites pénales et il convient d'y accorder l'attention voulue. Dans le cadre de leur réplique, les recourants indiquent premièrement, qu'après examen de la liste des électeurs transmise par l'OFJ et qui a servi de base aux opérations de dépouillement, un nombre peu habituel de personnes trentenaires ont leur adresse officielle chez leurs parents. Ces personnes, dont la date d'arrivée dans la commune n'est pas mentionnée, n'auraient jamais élu domicile ailleurs que chez leurs parents à Moutier depuis leur naissance. Or, cela semble surprenant pour des personnes qui sont à un âge de la vie où, généralement, les études sont terminées et où la personne est autonome financièrement. Il existe dès lors le soupçon que certaines personnes soient revenues déposer leurs papiers chez leurs parents après le 18 mars 2017, mais aient été admises au vote parce que considérées par l'intimée comme natives de la commune. Les noms de six personnes étaient mentionnés à titre d'exemple. Deuxièmement, les recourants soulèvent qu'il ressort de la liste des électeurs transmise par l'OFJ qu'un nombre important de personnes, notamment des trentenaires ou quasi trentenaires, ont réélu domicile, apparemment chez leurs parents ou leurs proches très peu de temps avant la date butoir du 18 mars 2017. Les noms de onze personnes étaient mentionnés à titre d'exemple. Les recourants suspectent également qu'il puisse s'agir ici de domiciliations fictives. Les recourants ont encore mentionné les noms de huit personnes, dont la domiciliation (fictive) aurait eu lieu à d'autres adresses que des membres de la famille, à savoir des cases postales, chez des amis ou des personnes politiquement engagées dans le mouvement séparatiste. Troisièmement, l'intimée elle-même a produit en

annexe à son mémoire de réponse du 4 août 2017 un communiqué de la Chancellerie d'Etat et de la Commune municipale de Moutier daté du 24 mars 2017 (soit postérieure au 18 mars 2017, date déterminante pour l'admission au vote), qui faisait état que le registre des électeurs n'aurait connu qu'une minime évolution, de l'ordre d'une vingtaine de personnes, entre novembre 2016 et mars 2017. Les recourants relèvent qu'il ressort pourtant de l'examen de la liste remise par l'OFJ que, précisément, pour la période comprise entre le mois de novembre 2016 et le mois de mars 2017, sans compter les fameux citoyens dont la date d'arrivée n'est pas mentionnée, 67 arrivées sont mentionnées, pour seulement 19 départs et décès. En d'autres termes, les documents présentés en mars 2017 par l'intimée à la Chancellerie d'Etat mettaient en évidence, pour la période comprise entre le 1^{er} novembre 2016 et le 18 mars 2017, une augmentation du nombre de votants de l'ordre d'une vingtaine de personnes, alors que la liste finalement transmise à l'OFJ la veille du vote fait état, pour la même période, d'une augmentation de quarante-huit personnes. Les recourants constatent donc une différence de données entre les documents présentés à fin mars 2017 par l'intimée à la Chancellerie d'Etat et la liste qu'elle a finalement remise à l'OFJ, et qu'elle a refusé de remettre par ailleurs à la Chancellerie d'Etat malgré la demande formulée par cette dernière le 22 mai 2017. Là encore, les recourants indiquent qu'ils pourraient y voir une volonté de l'intimée de ne pas permettre à la Chancellerie d'Etat de comparer les documents qui lui ont été présentés en mars 2017 avec ceux, qu'elle a sollicités mais qui lui ont été refusés, qui ont finalement servi de base au déroulement du scrutin. Pour toutes les raisons qui précèdent, il semble pour les recourants d'ores et déjà à ce stade de l'instruction administrative et sans même savoir ce que l'instruction pénale a mis ou mettra en évidence, que la liste électorale a été incorrectement tenue, respectivement que de nombreuses domiciliations fictives y ont été admises, à la connaissance manifeste pour certaines d'entre elles de différents membres des autorités communales.

- 5.2 Dans le cadre de son mémoire de réponse au recours, l'intimée indique que, conformément à l'art. 1 de l'arrêté du Conseil-exécutif du canton de Berne du 25 janvier 2017, la Chancellerie d'Etat était chargée de surveiller l'évolution du registre des électeurs de la Commune municipale de Moutier et d'ordonner les mesures nécessaires si des irrégularités devaient être observées. Elle était habilitée à demander toutes les informations utiles à la Commune municipale de Moutier. L'intimée relève que, par communiqué du 24 mars 2017, la Chancellerie d'Etat du canton de Berne a indiqué qu'aucune fluctuation significative n'avait été constatée dans le registre des électeurs de Moutier en vue de la votation sur l'appartenance cantonale de la commune, que les vérifications de la Chancellerie d'Etat et de la commune ont fait apparaître, depuis novembre 2016, une hausse de l'ordre de 0,5% du nombre de personnes autorisées à participer au scrutin et que, partant, aucune mesure d'investigation complémentaire n'était prévue à ce stade. L'intimée ajoute que, conformément à son communiqué, la Chancellerie d'Etat a continué de surveiller l'évolution du registre jusqu'en juin 2017. Le nombre d'électeurs annoncés le 24 mars 2017 était de 4579 personnes et lors de la comptabilisation des voix le 18 juin 2017, de 4527 personnes. En outre, la liste nominative de tous les destinataires du matériel de vote pour le scrutin du 18 juin 2017 a été transmise par l'intimée à l'OFJ. L'intimée

précise que la Chancellerie d'Etat a demandé à pouvoir consulter ladite liste, en justifiant sa demande au motif qu'une habitante aurait reçu plusieurs bulletins de vote. Cependant, suite à la découverte de l'erreur de plus de 10 millions du Conseil-exécutif bernois, l'intimée, par souci de transparence, n'a pas souhaité transmettre cette liste à la Chancellerie de l'Etat bernois, mais directement à l'OFJ. Il a ainsi été constaté que le chiffre des électeurs n'avait pas évolué et qu'au contraire, seuls les départs de la commune et les décès jusqu'au 13 juin 2017, ont eu une influence sur le total des ayants droit au vote. De plus, lors du dépouillement, les observateurs de l'OFJ ont pointé toutes les cartes de légitimation, sur la base de la liste nominative et aucune irrégularité n'a été signalée. S'agissant des déplacements allégués par les recourants, l'intimée relève qu'ils ne reposent sur aucun fondement et qu'ils sont insuffisants pour éveiller un quelconque soupçon permettant de conclure à une éventuelle violation de la liberté de vote. Certaines personnes qui figurent dans le complément du 30 juin 2017 des recourants ne sont même pas inscrites dans le registre électoral. En tout les cas, selon l'intimée, les allégués des recourants sont contredits par le communiqué de la Chancellerie d'Etat qui a effectivement confirmé une hausse du nombre de personnes autorisées à voter le 18 juin 2017 ; or cette hausse a été de l'ordre de 0,5%, soit une vingtaine de personnes au total. Cette augmentation, qui ne donne aucune indication sur le choix de vote des personnes qui ont emménagé dans les sept mois précédant la votation, n'aurait en aucun cas pu influencer le résultat, dans la mesure où le oui l'a emporté par 137 voix sur le non.

S'agissant du registre électoral, l'intimée indique qu'il a été clôturé le 13 juin 2017 et qu'à ce moment-là, 4546 électeurs étaient inscrits dans le rôle électoral. Le registre électoral contient plusieurs rubriques, notamment le nom de la personne, le prénom usuel, la rue, l'année d'arrivée et le droit de vote. Lors de l'impression du registre en format portrait, toutes les rubriques du registre électoral ne peuvent y figurer. Il est vrai que le registre tel qu'il a été imprimé pour les recourants ne contenait pas la rubrique « droit de vote ». L'intimée précise que le responsable du contrôle des habitants a toutefois pris le soin d'expliquer aux recourants que les personnes décédées ou parties de la Commune municipale de Moutier, après l'envoi du matériel de vote, figuraient toujours dans le rôle électoral de la votation concernée. En effet, ces personnes auraient pu voter par correspondance avant leur décès ou leur départ. Il était dès lors nécessaire de pouvoir les identifier lors du dépouillement afin d'isoler leur bulletin de vote, le cas échéant. Aussi, l'intimée précise que la vérification des ayants droit au vote a été effectuée grâce à la rubrique « droit de vote », dans laquelle la mention « M » a été retirée au moment où l'électeur est décédé ou parti, dans la mesure où l'événement s'est produit après la réception du matériel de vote. L'intimée relève que dans le registre électoral du 13 juin 2017 qui contient la rubrique « droit de vote », la mention « M » ne figure plus à côté du nom de dix-neuf personnes. Par la suite, afin de faciliter la lecture et le calcul du nombre d'électeurs, l'intimée précise que lesdites personnes ont été tracées du registre et isolées, afin de procéder aux vérifications lors du dépouillement. Le nombre total des électeurs était donc de 4527, comme constaté par le procès-verbal du résultat de la votation. L'intimée conclut son mémoire de réponse en précisant que seuls les titulaires des droits politiques ont pu participer à la votation du 18 juin 2017 et que l'obligation de l'autorité de contrôler que l'accès au

scrutin a été ouvert à tout citoyen ayant l'exercice des droits politiques a été respectée. Il est ainsi entièrement contesté que des voix provenant de personnes qui n'auraient pas eu le droit de vote aient pu être comptabilisées et que le résultat du 18 juin 2017 serait faussé.

5.3

- 5.3.1 Selon l'article 2 de la loi du 26 janvier 2016 sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB, RSB 105.233), pour la ou les votations communales, les dispositions des règlements communaux et de la législation cantonale sur les communes sont applicables, sauf dispositions contraires de la LAJB. Aux termes de l'art. 20 de la loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo, RSB 170.11), les communes fixent dans leur règlement d'organisation les grandes lignes de la procédure applicable aux votations en respectant le droit supérieur (al. 1). Sauf disposition particulière de la LCo ou du droit communal, la législation cantonale sur les droits politiques (loi fédérale sur les droits politiques du 17 décembre 1976 [LDP, RS 161.1]) est applicable par analogie (al. 2). Le règlement d'organisation du 9 août 2002 de la Commune municipale de Moutier (RO) traite des votations et élections en matière communale à ses articles 25 à 38. L'article 25 al. 2 RO prévoit que le règlement sur les élections et les votations aux urnes définit les procédures de vote et d'élection conformément aux dispositions du RO. Le règlement du 9 août 2002 concernant les élections et les votations aux urnes de la Commune municipale de Moutier (REV) stipule, à son article 50, que les prescriptions cantonales en matière de votations et d'élections, le cas échéant, les prescriptions fédérales, sont applicables par analogie aux questions non traitées par le REV. Ni le règlement communal, ni la loi cantonale ne prévoient de dispositions concernant le rôle précis de la commune dans le cadre de l'organisation d'un scrutin. Force est cependant d'admettre que celles-ci doivent agir de manière conforme à la loi et à la Constitution fédérale (jugement du Tribunal administratif du 31 mai 2018, consid. 2.9, JTA 100.2018.75/76).

Par ailleurs, conformément à l'art. 8 LAJB, le Conseil-exécutif est habilité à ordonner, par voie d'arrêté, des mesures particulières concernant notamment le dépouillement et la conservation du matériel de vote pour assurer le bon déroulement de la ou des votations. C'est ainsi que le Conseil-exécutif a, en date du 25 janvier 2017, arrêté les mesures particulières relatives à l'organisation de la votation communale de Moutier sur son appartenance cantonale. Ces mesures concernaient la surveillance du registre des électeurs (chiffre 1), le vote par correspondance (chiffre 2), les observateurs et observatrices de la Confédération (chiffre 3), l'interdiction du traitement anticipé du vote par correspondance et du dépouillement anticipé (chiffre 4) et la conservation du matériel de vote après le scrutin (chiffre 5). Il sera revenu sur certains aspects de ces mesures ultérieurement. S'agissant des observateurs et observatrices de la Confédération, le chiffre 3 est libellé de la manière suivante : « *L'Office fédéral de la justice est prié d'envoyer une délégation d'observateurs et d'observatrices neutres. Le cadre de leur intervention sera le suivant : observation du déroulement des votations le vendredi 16, le samedi 17 et le dimanche 18 juin 2017 dans le local de vote ; observation du dépouillement de la votation le dimanche 18 juin 2017 ; sensibilisation du personnel de la Poste de Moutier au sujet du traitement du matériel de vote ;*

sensibilisation au traitement réservé au matériel de vote distribué aux ayants droit au vote séjournant dans les homes et dans les hôpitaux en séjour de longue durée sur la base des indications fournies par la commune de Moutier ; observation du transport de Berne au local de vote à Moutier le dimanche 18 juin 2017 des urnes scellées contenant les enveloppes-réponses envoyées par courrier et observation du transport du matériel de vote du local de vote à Moutier à la Préfecture à Courtelary le dimanche 18 juin 2017. L'Office fédéral de la justice définit lui-même sa mission d'observation et ses modalités après discussion avec la Chancellerie d'Etat et la commune de Moutier ». Dans son rapport relatif à l'adoption de son arrêté du 25 janvier 2017, le Conseil-exécutif relevait notamment : « L'objet de la votation communale est très émotionnel. Il est indispensable de garantir le déroulement irréprochable de la ou des votations communales. Il convient dès lors de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter les irrégularités susceptibles d'entraver la liberté de vote des citoyens et citoyennes ou le secret du vote et de fausser l'expression libre et fidèle de la volonté populaire. Il faut aussi tout mettre en œuvre pour éviter la perte des documents de vote. D'éventuels recours contre les travaux préparatoires et/ou la votation communale auraient pour effet de prolonger la procédure ».

- 5.3.2 La Confédération règle l'exercice des droits populaires au niveau fédéral et les cantons sont libres de le régler aux niveaux communal et cantonal (art. 39 al. 1 Cst.). Les droits constitutionnels cantonaux disposent donc d'une grande marge de manœuvre. Le droit fédéral n'empiète que peu sur cette liberté. Il veille toutefois à ce que l'exigence de la liberté de vote garantie par l'article 34 al. 2 Cst. soit respectée, assurant ainsi les garanties minimales touchant au fonctionnement de la démocratie. Il garantit que les droits populaires, là où ils existent, puissent s'exercer de manière libre et régulière. Le Tribunal fédéral a non seulement établi la notion de liberté de vote, mais il s'est également attelé à la tâche de dégager de ce droit toute une série de principes matériels (ATF 121 I 138). Le citoyen a ainsi notamment le droit à une composition exacte du corps électoral.

Sous l'angle du droit à la composition exacte du corps électoral, la liberté de vote garantit donc que seuls les citoyens qui ont l'exercice des droits populaires prennent part aux votations. Le résultat d'une votation peut être faussé lorsque des citoyens sont exclus de la participation à la votation à tort ou au contraire lorsque des citoyens non titulaires des droits politiques dans la collectivité organisant la votation sont autorisés à participer à la votation.

Le Tribunal fédéral a établi que, pour que le résultat d'une votation soit l'expression fidèle et sûre de la libre volonté des citoyens, il faut que le peuple en tant qu'organe institutionnel soit régulièrement constitué. Ainsi, la liberté de vote garantit la composition exacte du corps électoral et la protège sous deux aspects. D'une part, l'autorité est obligée de contrôler que les participants aux votations ont l'exercice des droits politiques. La liberté de vote comprend ainsi la faculté d'exiger que soient exclus des opérations électorales les citoyens non autorisés à exercer leurs droits politiques dans la commune considérée. D'autre part, les citoyens actifs doivent pouvoir effectivement participer aux scrutins lorsqu'ils le désirent.

Première facette du droit à la composition exacte du corps électoral, le contrôle des participants à une votation repose sur la notion de domicile politique. En effet, en vertu du droit fédéral, le droit de vote en matière cantonale et communale (à l'exclusion des affaires bourgeoises) doit être exercé au lieu du domicile (art. 39 al. 2 Cst.). Le résultat du scrutin ne doit être établi que sur la base des bulletins émanant d'électeurs habilités à exercer leur droit de vote en ce lieu. Le registre électoral atteste de l'aptitude des citoyens à être membres du corps électoral. Dans cette mesure, la notion du domicile politique ressort du droit fédéral et les cantons ne peuvent la modifier. En principe, le domicile politique coïncide avec le domicile civil. La Haute Cour estime que « conformément à l'article 23 al. 1^{er} CC, il est donc au lieu où l'électeur réside avec l'intention de s'y établir ». La jurisprudence fédérale précise encore que « lorsque plusieurs endroits entrent en considération pour fixer le domicile, celui-ci se trouve au lieu avec lequel l'intéressé a les relations les plus étroites. L'intensité de ces relations est appréciée non pas d'après des critères formels, tels le dépôt des papiers dans une commune ou la durée du séjour en un lieu déterminé, mais sur la base de l'ensemble des circonstances. Le Tribunal fédéral ajoute encore que les critères formels peuvent jouer un rôle accessoire, lorsqu'ils confirment d'autres indices. Les liens d'une personne avec l'endroit qu'elle allègue être son domicile ne sauraient d'ailleurs avoir un simple caractère affectif. Ils doivent résulter de faits qui peuvent être objectivement constatés (Bénédicte Tornay, *La démocratie directe saisie par le juge. L'empreinte de la jurisprudence sur les droits politiques en Suisse*, Schulthess, 2008, p. 185 – 187 et les références citées).

Les juges cantonaux se sont également préoccupés de la question de la composition correcte du corps électoral. Mise à part la question du domicile politique (arrêt du Conseil d'Etat du canton de Zoug du 21 octobre 1992 où le Conseil d'Etat du canton de Zoug a précisé que le séjour de fait est nécessaire non seulement pour créer le domicile politique mais également pour le maintenir / arrêt du Conseil-exécutif du canton de Berne du 23 juin 2004 in JAB 2005, p. 298 : en 2004, le Conseil-exécutif du canton de Berne a rappelé que lors de l'examen du lieu de domicile, le préposé au registre des électeurs doit se fonder sur l'ensemble des circonstances en présence. Le domicile politique ne peut être choisi librement. En l'espèce, un citoyen qui quitte la commune pour prendre domicile dans une autre commune pendant sa période de fonction en tant que membre du conseil communal ne remplit plus toutes les conditions du domicile politique. Le préposé au registre de électeurs est donc tenu de procéder à la radiation de son inscription dans le registre des électeurs) et celle du vote par correspondance, la majorité des arrêts cantonaux y relatifs ont trait au contrôle des participants à une assemblée communale et au devoir de récusation lié à certaines votations (Bénédicte Tornay, *op. cit.*, 189-190).

- 5.3.3 S'agissant en particulier du registre des électeurs, il convient de préciser qu'il est partiellement soumis aux règles fédérales. En effet, celles-ci exigent que chaque électeur soit inscrit dans la commune de son domicile politique, que le registre soit public et tenu à jour d'office. Dès lors que les communes ne sont pas obligées de dresser des listes distinctes pour les scrutins fédéraux, elles s'abstiennent de le faire et se contentent d'un seul registre. Il est établi par un fonctionnaire communal, sous la surveillance de l'exécutif et sur la base du contrôle des habitants. Lorsqu'un individu

annonce régulièrement son arrivée, ou obtient la nationalité suisse, ou encore atteint l'âge de 18 ans, il doit être porté au tableau des citoyens actifs. En cas de doute sur le droit de vote d'une personne, celle-ci ne supporte pas le fardeau de la preuve, aucune présomption ne jouant, et l'autorité se renseignera d'elle-même sur les faits pertinents. À l'égard de cette tâche qui s'exerce de manière permanente et spontanée, les cantons peuvent élargir ou préciser les devoirs de la collectivité locale, mais non pas les restreindre. Certains d'entre eux prescrivent notamment une épuration, quelques semaines avant chaque votation. Cette précaution ne paraît guère utile, puisque la mise à jour devrait être constante. Tout comme en droit fédéral, les modifications peuvent généralement intervenir jusqu'au cinquième jour avant le scrutin ; toutefois, s'agissant des votations cantonales, la loi peut élargir ou raccourcir ce délai. Quant à la publicité du registre, qui garantit à n'importe quel citoyen un pouvoir de contrôle, elle est parfois réglementée. L'inscription au registre des électeurs a une portée juridique qui est généralement décisive, puisqu'elle est indispensable à la jouissance des droits politiques (Etienne Grisel, *Traité de la démocratie semi-directe en droit suisse*, Stämpfli, 2004, p. 113).

- 5.3.4 Avant d'examiner le bien-fondé des griefs des recourants, il convient de présenter les dispositions légales applicables au registre des électeurs. Aux termes de l'art. 39 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP, RSB 141.1), seules peuvent exercer leur droit de vote les personnes qui sont inscrites au registre électoral (al. 1). Chaque commune municipale et chaque commune mixte tient un registre des électeurs et électrices qui ont leur domicile politique dans la commune, ainsi que des Suisses et des Suissesses de l'étranger qui exercent leur droit de vote dans la commune (al. 2). Toute inscription ou radiation y est portée d'office au fur et à mesure (al. 3). Le registre électoral peut être consulté par tout électeur et toute électrice (al. 4). Au surplus, la tenue du registre électoral est régie par le droit fédéral (al. 5). Selon l'art. 1 de l'ordonnance fédérale du 24 mai 1978 sur les droits politiques (ODP, RS 161.11), peuvent en particulier se constituer un domicile politique qui ne correspond pas au domicile tel que le définit le droit civil : les personnes sous tutelle (let. a), les personnes séjournant à leur lieu de travail durant la semaine, notamment les étudiants (let. b), les époux qui, avec l'accord de leur conjoint, parce que le juge le leur a ordonné ou que la loi les y autorise directement, résident, avec l'intention de s'y établir, ailleurs qu'au domicile du ménage commun (let. c). Par ailleurs, l'art. 40 LDP prévoit que les registres électoraux sont informatisés et harmonisés, ce qui est réglementé dans la loi du 28 novembre 2006 sur l'harmonisation des registres officiels (LReg, RSB 152.05). La plate-forme informatique centrale GERES trouve son fondement dans la LReg, qui vise à simplifier l'échange de données personnelles prévu par la loi entre les registres, en harmonisant ces derniers. GERES s'applique à la Gestion centrale des personnes (GCP), au registre des habitants (contrôle des étrangers inclus), au registre des électeurs ainsi qu'au registre de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune des communes ainsi qu'aux autres registres officiels. Les communes transmettent les données du registre des habitants (contrôle des étrangers inclus) sur la plate-forme GERES et les actualisent. Les communes transmettent sur GERES les données des personnes établies dans la commune ou y séjournant, pour autant que les identificateurs et caractères correspondants soient gérés au contrôle des habitants, au

contrôle des étrangers ou dans le registre des électeurs (art. 3 al. 1 LReg, art. 6 al. 1 de l'ordonnance du 12.03.2008 sur l'harmonisation des registres officiels [OReg, RSB 152.051). Les communes doivent annoncer les modifications sur GERES au moins une fois par jour ouvré (art. 7 OReg) et doivent vérifier les événements transférés au moins une fois par semaine au moyen du logiciel et corrigent les éventuelles erreurs constatées dans les registres concernés (art. 9 al. 2 OReg). Les communes conservent la maîtrise de leurs données qui sont enregistrées sur la plate-forme GERES (art. 4 al. 3 LReg).

Le domicile politique est une condition d'exercice du droit de vote (art. 7 al. 1 LDP). Il est dans la commune où l'électeur ou l'électrice habite et s'est annoncée à l'autorité locale (art. 7 al. 2 LDP). La personne qui dépose dans une commune d'autres papiers (certificat de nationalité, papiers provisoires, etc.) que son acte d'origine peut y acquérir le domicile politique pour autant qu'elle ne soit pas inscrite au registre électoral du lieu où l'acte d'origine a été déposé (art. 7 al. 3 LDP).

L'ordonnance concernant le registre des électeurs du 10 décembre 1980 (ORE, RSB 141.113) prévoit, à son article 1 al. 1, que dans chaque commune municipale ou mixte il est tenu, sous la surveillance du conseil municipal, une liste des personnes jouissant du droit de vote qui ont leur domicile politique dans la commune. L'art. 2 prévoit que le conseil communal désigne le service responsable de la tenue du registre des électeurs. Selon l'art. 3 ORE, doivent être inscrites dans le registre des électeurs toutes les personnes domiciliées dans la commune, jouissant du droit de vote en matière fédérale, cantonale et communale (art. 4 de la loi fédérale sur les droits politiques ; art. 55 de la Constitution cantonale ; art. 4 à 6 de la loi sur les droits politiques ; art. 13 de la loi du 16 mars 1998 sur les communes). Le registre doit être tenu de telle manière que les informations requises soient disponibles en tout temps (art. 4 al. 1 ORE). Le registre des électeurs constitue l'unique document sur la base duquel le droit de vote peut être exercé (art. 6 al. 1 ORE). Le droit de vote ne peut être exercé que par les personnes inscrites dans le registre des électeurs (art. 6 al. 2 ORE). Le registre des électeurs est public (art. 7 ORE). Toutes les modifications au registre sont effectuées d'office, dès que les renseignements nécessaires sont disponibles (art. 8 ORE). Aux termes de l'art. 11 ORE, seront inscrits dans le registre des électeurs, dans la mesure où, le jour des votations ou des élections, ils ont atteint l'âge de voter et ont leur domicile politique dans la commune :

1. en tant qu'ayants droit au vote en matière fédérale et en matière cantonale, tous les citoyens et citoyennes suisses qui ne sont pas protégés, en raison d'une incapacité durable de discernement, par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'incapacité et qui ont leur domicile politique dans le canton de Berne, ainsi que les Suisses et les Suissesses de l'étranger qui ont désigné la commune comme commune de vote ;
2. en tant qu'ayants droit au vote en matière communale, tous les citoyens et citoyennes suisses qui ont le droit de vote en matière cantonale, et qui sont domiciliés depuis trois mois dans la commune.

Le domicile politique est dans la commune dans laquelle l'ayant droit au vote est domicilié et annoncé (art. 12 al. 1 ORE). Celui qui dépose dans une commune d'autres papiers que l'acte d'origine (certificat d'origine, papiers provisoires, etc.), n'obtient le domicile politique dans cette commune que s'il prouve par écrit qu'il n'est pas inscrit dans le registre des électeurs du lieu où est déposé l'acte d'origine (art. 12 al. 2 ORE).

Le délai de résidence de trois mois exigé pour l'obtention du droit de vote en matière communale est compté à partir du jour où l'ayant droit s'est annoncé régulièrement au contrôle des habitants (art. 13 ORE). L'art. 14 régit le contenu de l'inscription. Quant à l'art. 15 ORE, il règle les droits des ayants droit au vote par rapport au contenu du registre des électeurs. En effet, les ayants droit au vote peuvent, motifs à l'appui, demander leur inscription dans le registre des électeurs (let. a), former recours contre la radiation de leur inscription dans le registre des électeurs ou contre la mention de leur incapacité d'exercer une fonction ou une charge (let. b) ou encore demander, dans les affaires dans lesquelles ils jouissent eux-mêmes du droit de vote, que l'inscription d'un tiers dans le registre des électeurs soit radiée, et que l'incapacité de tiers d'exercer une fonction ou une charge soit mentionnée dans le registre des électeurs (let. c). Les ayants droit au vote ont le droit de demander la rectification du registre des électeurs jusqu'au cinquième jour précédant une votation ou une élection (art. 18). Les ayants droit au vote peuvent présenter une requête au sens de l'art. 15 en personne ou par l'intermédiaire d'un représentant dûment mandaté (art. 16 al. 1). Le service chargé de la tenue du registre des électeurs donne connaissance aux tiers intéressés des requêtes déposées. Il leur octroie un délai de dix jours pour le dépôt d'une réponse écrite (art. 16 al. 2). Avant une votation ou une élection, le délai de réponse peut être réduit de façon appropriée. Il ne doit toutefois pas être inférieur à trois jours (art. 16 al. 3). Le service chargé de la tenue du registre des électeurs statue sur la requête et donne connaissance de sa décision aux intéressés (art. 17).

Selon l'art. 18 al. 1 ORE, avant une votation ou une élection, le registre des électeurs doit être clôturé dans les délais prescrits (art. 15, 2^e al.). Il doit être procédé aux inscriptions, lorsqu'il est certain que les conditions de participation au vote ou à l'élection sont remplies à cette date (art. 15, 2^e al.). Les personnes qui ont perdu le droit de vote depuis la dernière mise au point doivent être radiées du registre (art. 15 al. 3). Les nouvelles incapacités d'exercer une fonction ou une charge doivent être annotées, celles qui ont cessé radiées (art. 15 al. 4). Le service chargé de la tenue du registre des électeurs constate le nombre exact des ayants droit au vote dans un procès-verbal. Les procès-verbaux seront conservés de façon continue (art. 15 al. 5). Le service chargé de la tenue du registre des électeurs communique au bureau de vote ou au bureau électoral le nombre exact des ayants droit au vote (art. 20 al. 1 ORE).

- 5.3.5 S'agissant du registre des électeurs, l'arrêté du Conseil-exécutif du 25 janvier 2017 prévoyait que la Chancellerie d'Etat était chargée de surveiller l'évolution du registre des électeurs de la Commune municipale de Moutier et d'ordonner les mesures nécessaires si des irrégularités devaient être observées. Elle est habilitée à demander toutes les informations utiles à la Commune municipale de Moutier.

Dans le rapport relatif à l'arrêté du 25 janvier 2017, qui comprend un commentaire des dispositions de l'arrêté, il est mentionné, en ce qui concerne le chiffre 1 qui régit la surveillance du registre des électeurs, que *« Le Grand Conseil ainsi que la Commission des institutions politiques et des affaires extérieures ont souligné le risque que des personnes élisent fictivement et temporairement leur domicile dans la commune de Moutier, dans le seul but de pouvoir participer à cette votation communale cruciale pour la région. Chaque commune doit tenir un registre électoral (art. 39 al. 2 LDP) qui renseigne sur les personnes domiciliées dans la commune, qui disposent du droit de vote ainsi que des Suisses et Suissesses de l'étranger exerçant leur droit de vote dans la commune. Le logiciel utilisé par les communes permet en tout temps de générer l'état du registre des électeurs à une date déterminée. Le domicile dans la commune depuis trois mois est notamment exigé pour l'exercice du droit de vote en matière communale (art. 13 al. 1 LCo). Les citoyens et citoyennes doivent avoir élu domicile à Moutier avant le 18 mars 2017 pour participer à la votation communale sur l'appartenance cantonale. La durée du contrôle doit être de six mois au moins avant la votation communale à Moutier et le dernier contrôle sera effectué après la votation communale à Moutier. Les chiffres établis sur cette période constituent une base suffisante pour une appréciation fiable de la fluctuation. La Chancellerie d'Etat se basera sur les relevés des ayants droit au vote des élections et votations cantonales et fédérales des troisième et quatrième trimestres 2016 et sur des extraits mensuels du registre électoral en 2017. En cas d'irrégularité ou en présence d'un fait ou événement suspicieux, la Chancellerie d'Etat est habilitée à réclamer à la commune de Moutier un extrait complet de son registre électoral. La Chancellerie d'Etat procédera alors à une analyse de la situation et prendra les mesures nécessaires ».*

- 5.3.6 Dans un courrier du 22 mai 2017 signé du chancelier, la Chancellerie d'Etat du canton de Berne a demandé au Conseil municipal de lui adresser, jusqu'au 29 mai 2017, la liste nominative de tous les destinataires du matériel de vote pour le scrutin du 18 juin 2017. Elle se basait pour ce faire sur le chiffre 1 de l'arrêté du Conseil-exécutif du 25 janvier 2017. En date du 31 mai 2017, dans une lettre signée du Conseil municipal, la commune de Moutier s'est opposée à cette requête. Dans sa missive, le Conseil municipal relève *« qu'il n'a jamais été question de transmettre la liste exhaustive des électeurs, qui plus est au moyen du dossier Excel dont l'utilisation pourrait facilement être détournée »*. Le Conseil municipal mentionne d'autre part *« Si la Chancellerie d'Etat cherche à confirmer que le nombre des destinataires du matériel de vote coïncide avec les chiffres communiqués le 24 mars 2017, une liste détaillée est inutile »*. Enfin et pour conclure, l'exécutif ajoute *« le Conseil municipal n'a pas suffisamment confiance pour transmettre des données dignes de protection et extrêmement sensibles vu le contexte à une des parties »*. Sur la base de ce refus, la Chancellerie d'Etat a informé l'OFJ à Berne en lui demandant de bien vouloir intervenir. La Chancellerie d'Etat a indiqué qu'elle savait que l'OFJ a finalement obtenu cette liste au dernier moment et après moult réclamations. Or, par courrier du 2 juin 2018, M. [REDACTED] avait indiqué au maire de Moutier *« Pour valider le processus de cette votation, il nous semble toutefois indispensable que les observateurs fédéraux puissent s'assurer que toutes les personnes ayant reçu une carte de légitimation*

mentionnée sur le registre des électeurs, puisque l'annonce de son départ a été faite le 1^{er} juin 2017.

En ce qui concerne la personne mentionnée sur la liste 5, il ressort des explications données par l'intimée qu'elle a aussi procédé à une admission rétroactive de la date d'arrivée, ce qui pose problème car si la personne était effectivement domiciliée à Moutier depuis le 1^{er} janvier 2017, elle aurait normalement dû être inscrite sur le registre des électeurs. Si toutefois, comme l'a expliqué l'intimée, la personne en question s'est effectivement annoncée le 15 juin 2017, elle ne pouvait pas prétendre à son inscription dans le registre des électeurs. Cette manière de procéder n'est pas conforme aux dispositions légales applicables à la tenue du registre des électeurs et rend difficile le contrôle des conditions d'admission au registre des électeurs, dans la mesure où ce ne sont pas les dates d'annonce qui sont inscrites dans les registres, mais les dates correspondant aux déclarations des personnes, dont la véracité est difficilement vérifiable, surtout dans des communes d'une certaine taille où les nouveaux habitants ne sont pas facilement repérés et repérables.

S'agissant des listes 1 et 2 établies par la Préfecture, l'intimée n'a pas donné d'explications concrètes et circonstanciées quant aux personnes qui y sont mentionnées dans sa réponse datée du 30 juillet 2018. Dans ses réponses complémentaires datées du 24 août 2018, l'intimée a repris les remarques d'ordre général de sa réponse du 30 juillet 2018, corrigé les informations concernant quatre personnes de la liste 2 établie par la Préfecture et repris les personnes mentionnées dans la liste 1 en indiquant où se trouvait leur domicile fiscal, en renvoyant pour treize d'entre elles à une décision ou un courrier des autorités fiscales revendiquant le domicile fiscal, sans toutefois donner plus d'informations.

- 5.8 Il convient encore de mentionner à ce stade que la Préfecture, dans le cadre de son instruction, a demandé des renseignements aux contrôles des habitants et des autorités fiscales des communes extérieures au canton de Berne pour obtenir une confirmation des informations contenues dans GERES pour 11 des cas problématiques mentionnés sur les listes 1 et 2 (pièces nos 604.1, 604.2 et 605).

Les noms de toutes les personnes dont il sera question dans le présent considérant, ainsi que dans le considérant 5.9, seront remplacés par les numéros qui leur ont été attribués sur la liste transmise aux parties (pièces nos 2063 à 2065).

- 5.8.1 Au vu des explications transmises par les autorités consultées ainsi que des extraits GERES concernant ces personnes, puis des informations tirées d'internet, ainsi que des éléments du dossier pénal, la Préfecture a établi la liste finale des cas problématiques (pièces nos 2063 à 2065), soumise aux parties en vue des remarques finales.

À la lecture de cette liste, on constate que deux personnes (cas no 16 et no 20) ont leur résidence principale [REDACTED], qu'elles y sont inscrites au registre des électeurs et qu'elles y paient leurs impôts. Selon les explications fournies par l'intimée, ces deux personnes ont fait l'objet d'une décision constatant leur domicile fiscal dans le canton [REDACTED]. L'intimée a par ailleurs indiqué que ces personnes se

trouvaient dans le cas de figure no 3 (pièces nos 1537) à savoir qu'elles ont un domicile légal à Moutier et une résidence secondaire dans une autre commune et/ou dans un autre canton, que la commune et/ou le canton du lieu de résidence secondaire a revendiqué le domicile fiscal de ces personnes, ce qui fait qu'elles sont taxées au lieu de leur résidence secondaire, mais qu'elles ont gardé leur domicile légal (déterminant en matière de droit de vote) à Moutier. Or, ce raisonnement ne saurait être suivi. En effet, si ces personnes ont probablement encore des membres de leur famille à Moutier, elles n'y habitent plus et ne remplissent manifestement plus les conditions d'une inscription au registre des électeurs de Moutier, ce d'autant plus qu'elles sont inscrites au registre électoral d'une autre commune. Le contrôle des habitants des communes en question a par ailleurs confirmé qu'il ne s'agissait pas d'une résidence secondaire, mais bien principale. Par ailleurs, si les autorités fiscales du lieu en question ont rendu des décisions constatant le domicile fiscal de ces personnes à cet endroit, c'est parce qu'elles ont considéré que ces personnes y résidaient avec l'intention de s'y établir durablement (cf. art. 3 al. 2 de la loi [REDACTED] sur les impôts directs cantonaux, cf. p. 876 du dossier). Il convient par ailleurs de relever que lorsque le contribuable a des liens avec plusieurs endroits, le domicile fiscal se trouve au lieu avec lequel il a les liens les plus étroits. Le centre de vie de la personne se détermine par l'ensemble des circonstances objectives, reconnaissables de l'extérieur, qui laissent induire que le centre des intérêts d'une personne se trouve à cet endroit. Le domicile fiscal ne peut être déterminé en fonction du souhait y relatif exprimé par le contribuable et ne peut, dans cette mesure, pas être déterminé librement. Enfin, lorsqu'une autorité revendique le domicile fiscal d'un contribuable domicilié dans un autre canton, elle le fait par le biais d'une décision qui est notifiée à l'autorité fiscale cantonale et communale compétente du précédent domicile fiscal. Cette décision peut être contestée par le contribuable, ainsi que par les autorités fiscales compétentes au lieu du précédent domicile fiscal. En l'espèce, si la constatation des ces domiciles fiscaux est effective, c'est que les décisions en question ont soit été confirmées par les autorités de recours, soit qu'elles n'ont pas fait l'objet de recours, donc qu'elles ont été acceptées par leurs destinataires.

Il découle de ce qui précède que, pour les deux personnes susmentionnées, leur domicile secondaire est devenu en fait ou constituait en fait leur domicile principal et qu'elles n'ont plus de liens très étroits avec la Commune municipale de Moutier, si ce n'est peut-être des liens affectifs ou idéaux. Sur une page tirée d'internet le 9 août 2018 sur le site du canton du Jura (p. 1447 du dossier), des informations concernant la personne no 20 mentionnent qu'elle habite [REDACTED]. L'intention d'une personne ou ses sentiments subjectifs ne sont toutefois pas suffisants pour fonder un domicile, la fixation de ce dernier devant résulter de circonstances reconnaissables pour les tiers. Si le fait que ces personnes disposent du droit de vote à deux places est difficilement explicable, cela signifie en tout cas que les communes en question ont considéré que le lien de ces personnes avec cet endroit était suffisamment important pour les inscrire au registre des électeurs. Il en va de même des autorités fiscales, qui ne peuvent revendiquer un domicile fiscal qu'à la condition que l'on puisse induire de circonstances objectives que le contribuable soit domicilié au lieu de leur compétence. Par conséquent, pour les deux cas susmentionnés, le domicile à Moutier n'était plus

effectif et les personnes concernées ne remplissaient pas les conditions pour être inscrites au registre des électeurs. Il convient d'ajouter à cet égard que la loi [REDACTED] du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques ([REDACTED]) prévoit, à son article 4 al. 2, que « *L'acquisition d'un nouveau domicile politique est subordonnée au dépôt d'une déclaration officielle attestant que l'intéressé n'est plus inscrit au rôle des électeurs de la commune de son précédent domicile politique* ». Les communes en question auraient donc dû procéder à ces vérifications avant de procéder à l'inscription des personnes en question dans leur registre des électeurs. Il est toutefois possible qu'elles aient procédé à cette inscription sans la déclaration officielle de la Commune municipale de Moutier, ou alors que la Commune municipale de Moutier ait maintenu l'inscription de ces personnes dans son registre électoral malgré ce transfert de domicile politique. Au vu du caractère exceptionnel et particulièrement sensible de ce vote, l'intimée aurait dû faire preuve d'une diligence particulière dans le contrôle des conditions d'inscription au registre des électeurs, ce qui aurait nécessité des clarifications de la part de l'intimée et ainsi permis d'éviter ce genre de situation.

Il convient de relever par ailleurs que quatre personnes ne sont pas taxées à Moutier parce qu'elles sont arrivées et reparties la même année (cas nos 5, 11, 21 et 32 des pages 2064 et 2065 du dossier). Or, le cas no 5 constitue un cas de domicile fictif clair et connu du Conseil municipal, car il s'agit d'un enfant du président du bureau de vote. En effet, cette personne s'est créé un domicile secondaire à son lieu de provenance quelques jours après sa prise de domicile à Moutier et est repartie au mois de novembre 2017 dans sa commune de provenance, à la même adresse (p. 706 du nouveau dossier PMC no 7-2017). Le cas no 11 peut être qualifié de tourisme électoral dans la mesure où la personne semble avoir été présente physiquement à Moutier pendant la durée de son court séjour, à savoir du 11 mars 2017 au 19 décembre 2017 et qu'elle n'est pas repartie dans sa commune de provenance jurassienne, mais dans une autre commune du canton du Jura. Le cas no 21 est arrivé de [REDACTED] le 10 janvier 2017, s'est créé un domicile secondaire du 12 janvier au 19 novembre 2017 à [REDACTED], puis a quitté Moutier pour [REDACTED] le 19 novembre 2017. Cette personne était de surcroît domiciliée chez ses parents, à l'âge de 34 ans, pendant son court séjour à Moutier. Là aussi les éléments mis en évidence permettent de conclure à un domicile fictif, dans la mesure où la personne s'est immédiatement créé un domicile secondaire très peu de temps après sa prise de domicile à Moutier et qu'elle est partie définitivement au lieu de sa résidence secondaire après le vote, où elle a très certainement habité pendant toute la durée de son court séjour à Moutier. Le cas no 32 peut également être qualifié de tourisme électoral, dans la mesure où il semble avoir effectivement séjourné à Moutier pendant la durée de son court séjour (du 16 mars 2017 au 18 août 2017, donc tout juste 5 mois !), sans s'être créé de résidence secondaire. Son lieu de provenance était toutefois une [REDACTED] et il est reparti de Moutier pour une autre [REDACTED].

Il découle de ce qui précède que les cas n° 5 et 21 ne remplissaient pas les conditions d'une inscription au registre des électeurs, puisque ces personnes n'ont jamais réellement habité Moutier et que la Commune municipale de Moutier aurait dû refuser leur inscription au registre des électeurs.

Pour les cas no 3 et 4 de la page no 2065 du dossier, on ne comprend pas la nature du domicile principal à Moutier, alors que le domicile fiscal est à [REDACTED] selon une décision du 12 décembre 2016, lieu où les personnes en question possèdent une maison familiale. Selon GERES, ces personnes se seraient créé un domicile secondaire à [REDACTED] le 22 mars 2017, mais la décision constatant le domicile fiscal date déjà du 12 décembre 2016, donc il est à supposer que cette situation perdure déjà depuis bien avant.

Il y a ensuite un certain nombre de cas de personnes natives de Moutier (cas no 7, 39, 41, 42, 43, 53 et 60 de la liste des pages nos 2063 à 2065 du dossier), mais qui se sont créé un domicile secondaire depuis un certain temps ailleurs (entre minimum 5 ans et 20 ans selon GERES), lieu où se trouve par ailleurs également leur domicile fiscal. Au moment du vote, ces personnes étaient domiciliées chez leurs parents et n'avaient pas de domicile propre à Moutier, alors qu'elles avaient toutes plus de 30 ans. Toutes ces personnes ont encore toujours leur domicile à Moutier actuellement, excepté la personne n° 39. Si ces personnes ont encore des liens avec leurs parents à Moutier et certainement des liens affectifs importants vu qu'elles y sont nées, il convient toutefois d'admettre que leur lieu de résidence secondaire est aussi devenu leur domicile principal et qu'elles n'habitent dans tous les cas plus à Moutier. La situation du cas n° 60 est éloquent, puisque la Préfecture a pu obtenir les décisions constatant que le domicile fiscal de cette personne est [REDACTED]. La personne s'étant opposée à la décision communale constatant son domicile fiscal [REDACTED], une décision sur opposition a été rendue en date du 25 février 2009 par la commission fiscale [REDACTED]. Dans le cadre de son opposition, la personne en question avait indiqué qu'elle passait toutes les fins de semaine chez ses parents à Moutier et que pour cette raison son domicile fiscal devait être maintenu à Moutier. La décision sur opposition faisait référence à un ATF 125 I 54 qui indiquait que, pour les personnes salariées sans famille (sous-entendu, conjoint et enfants), le domicile fiscal se trouve habituellement au lieu où elles séjournent durant une longue période ou une période de durée indéterminée et duquel elles partent pour se rendre au travail (consid. 2b). En application des principes développés dans cette jurisprudence, la commission fiscale [REDACTED] a constaté que le domicile fiscal de la personne en question se trouvait bien [REDACTED] et non plus à Moutier, ce notamment au vu de son âge et de la durée importante de ses rapports de travail avec une entreprise sise [REDACTED].

Selon une jurisprudence plus récente (arrêt du Tribunal fédéral du 3 août 2011, 2C_969/2010) rendue en application de l'art. 127 al. 3 Cst. (interdiction de la double imposition), l'imposition du revenu et de la fortune mobilière d'une personne revient au canton où cette personne a son domicile fiscal. Par domicile fiscal, on entend en principe le domicile civil, c'est-à-dire le lieu où l'intéressé réside avec l'intention de s'y établir durablement ou le lieu où se situe le centre de ses intérêts (cf. art. 3 al. 2 de la loi fédérale du 4 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes ; LHID, RS 642.14). Le domicile politique ne joue, dans ce contexte, aucun rôle décisif : le dépôt des papiers et l'exercice des droits politiques ne constituent, au même titre que les autres relations de la personne assujettie à l'impôt, que des indices propres à déterminer le domicile fiscal. Le lieu où la personne assujettie a le centre de ses intérêts personnels se détermine en fonction de

l'ensemble des circonstances objectives et non pas en fonction des déclarations de cette personne; dans cette mesure, il n'est pas possible de choisir librement un domicile fiscal. Si une personne séjourne alternativement à deux endroits, ce qui est notamment le cas lorsque le lieu de travail ne coïncide pas avec le lieu de résidence habituelle, son domicile fiscal se trouve au lieu avec lequel elle a les relations les plus étroites. Pour le contribuable exerçant une activité lucrative dépendante, le domicile fiscal se trouve en principe à son lieu de travail, soit au lieu à partir duquel il exerce quotidiennement son activité lucrative, pour une longue durée ou pour un temps indéterminé en vue de subvenir à ses besoins. Pour le contribuable marié, les liens créés par les rapports personnels et familiaux sont tenus pour plus forts que ceux tissés au lieu du travail; pour cette raison, ces personnes sont imposables au lieu de résidence de la famille. Lorsque le contribuable marié exerce une activité dépendante, sans assumer de fonction dirigeante, et revient chaque jour dans sa famille, son domicile fiscal est au lieu de résidence de la famille. Il en va de même lorsque le contribuable ne rentre dans sa famille que pour les fins de semaine et son temps libre. Les liens rattachant les couples mariés sans enfant au lieu où ils habitent et travaillent pendant la semaine l'emportent généralement sur ceux qu'ils entretiennent en fin de semaine avec une résidence secondaire, même s'ils y possèdent un logement, s'y rendent régulièrement et y ont un cercle d'amis et de connaissances (ERNST HÖHN/PETER MÄUSLI, Interkantonaies Steuerrecht, 4^e éd. Berne/Stuttgart/Vienne 2000 N. 80 et 81 p. 109 ss.). Dans certaines circonstances exceptionnelles, le domicile fiscal principal pourra toutefois se trouver au lieu de séjour régulièrement fréquenté pendant les fins de semaine et le temps libre (cf. consid. 3.1 et les références citées).

La détermination du domicile fiscal implique d'apprécier des éléments de fait relevant du for interne des contribuables, soit de leur volonté d'établir en un lieu le centre de leurs intérêts personnels, en se fondant sur des circonstances extérieures et objectives. Cette appréciation ne peut guère se fonder sur des preuves strictes, mais résulte généralement d'un faisceau d'indices; elle nécessite une prise en considération détaillée de l'ensemble des relations professionnelles, familiales et sociales (cf. consid. 3.2 et les références citées).

Pour la personne no 7, un extrait de son compte facebook mentionne qu'elle habite en couple à [REDACTED] (p. 1477 du dossier). La personne no 41 est enseignante [REDACTED] (pièce no 1373) et est membre [REDACTED] (pièces nos 1370 à 1372). La personne no 42 habite, selon recherche sur [REDACTED] à [REDACTED], ce qui est confirmé par une page tirée d'internet en date du 9 août 2018 (instructeurs de la pleine conscience pour enfants, p. 1359 du dossier). La personne no 53 est en concubinage avec une personne domiciliée à [REDACTED] (p. 1332 et 1333 du dossier).

Dans la mesure où des autorités fiscales ont déjà procédé à une appréciation des circonstances extérieures et objectives pour la détermination du domicile fiscal des personnes susmentionnées, il convient donc d'admettre qu'il est établi que ces personnes habitent au lieu de leur résidence secondaire et non plus à Moutier et qu'elles ne remplissaient pas les conditions d'une inscription au registre des électeurs

conformément aux dispositions légales applicables, dans la mesure où elles ne disposaient plus d'un domicile politique à Moutier (art. 7 al. 2 LDP).

Le même raisonnement peut être suivi pour les cas no 22, 31 et 38, même s'ils ne sont pas nés à Moutier. En effet, ces personnes se sont créées une résidence secondaire en un autre lieu depuis de nombreuses années et étaient taxées au lieu de cette résidence secondaire au moment du vote, si bien qu'il convient d'admettre qu'elles habitaient effectivement et étaient donc domiciliées au lieu de leur résidence secondaire. Pour la personne no 38, on dispose au surplus d'une page tel.search du 9 août 2018 mentionnant son adresse [REDACTED], ainsi que d'un extrait de son compte facebook dans lequel elle mentionne qu'elle habite [REDACTED].

L'explication donnée par l'intimée pour le cas n° 30 de la page n° 2064 du dossier est étonnante, ce d'autant plus qu'il ressort d'une page imprimée de tel.search en date du 9 août 2018 que la personne en question est toujours domiciliée avec son conjoint à [REDACTED] et qu'un extrait de son compte facebook imprimé à la même date mentionne qu'elle habite à [REDACTED]. On peut donc douter du fait qu'elle ait réellement un domicile indépendant de son conjoint et qu'elle était autorisée à avoir un domicile politique à Moutier distinct de son domicile civil, conformément à l'art. 1 lettre c de l'ordonnance fédérale sur les droits politiques (RS 161.11).

Il convient ensuite de relever la situation des personnes no 12 et 13. La personne no 12 possède sa propre maison familiale à [REDACTED], dont elle est propriétaire. À Moutier, elle est domiciliée avec la personne no 13 (son conjoint) ainsi que la personne no 56 de la liste. Ces trois personnes sont domiciliées à la même adresse et leur nom est indiqué sur la même boîte aux lettres (pièce no 1587). Selon l'enquête du Ministère public, l'abonnement de téléphone portable de la personne no 13 est enregistré à l'adresse de la maison de son épouse à [REDACTED] et l'abonnement de téléphone portable de la personne no 56 est enregistré à une adresse à [REDACTED]. Au vu de ces éléments, il peut être conclu au fait que Moutier constitue un domicile fictif pour ces trois personnes. Il en va de même de la personne no 54, qui possède sa propre maison familiale à [REDACTED] et qui est domiciliée chez sa belle-mère à Moutier. Pour cette personne, l'enquête policière a également permis d'établir que son abonnement de téléphone portable était enregistré à son adresse de [REDACTED]. Il en va de même de la personne no 55, conjointe de la personne no 54, qui possède sa propre maison familiale à [REDACTED] et était domiciliée chez sa mère à Moutier depuis le 2 mai 2016 et qui est repartie à [REDACTED] le 5 septembre 2017, selon l'enquête du Ministère public, son abonnement de téléphone portable est enregistré à son adresse de [REDACTED], par ailleurs, une page internet de local.ch indique l'adresse des personnes n° 54 et 55 à [REDACTED] (pièce no 1605). Selon les informations transmises par l'intimée, la personne no 54 et la personne no 55 ont quitté Moutier à la même date (pièces nos 1286 et 1287) pour le même lieu que leur lieu de provenance.

Pour les personnes susmentionnées, il peut être conclu au fait que le domicile fictif est établi et qu'elles ne devaient pas figurer sur le registre des électeurs.

5.8.2 Un certain nombre de personnes donnent lieu à de forts soupçons de domicile fictif.

Le cas no 24 est arrivé à Moutier de [REDACTED] le 1^{er} juillet 2014. Il s'est créé un domicile secondaire du 6 juillet 2016 au 14 septembre 2016 à [REDACTED], puis du 14 septembre 2016 au 26 mars 2018 à [REDACTED], date à laquelle il est définitivement parti de Moutier pour [REDACTED]. À Moutier, il semblait domicilié chez son père et sa grand-mère et n'avait pas de domicile indépendant. Le cas no 23, père du cas no 24, est arrivé de [REDACTED] le 1^{er} octobre 2004 et s'est créé une résidence secondaire à [REDACTED] le 6 juillet 2016. À Moutier, il semble domicilié avec sa mère et son fils. La véritable attache de ces deux personnes à Moutier est la mère, respectivement la grand-mère, avec laquelle ils ont prétendument habité au moment du vote. Il semble toutefois que la véritable attache du cas no 23 au moment du vote était [REDACTED] et [REDACTED] pour le cas no 24.

Il en va de même de la personne no 29 qui est revenue [REDACTED] à Moutier le 13 juillet 2010, à l'âge de 36 ans, et qui s'est créé un domicile secondaire à [REDACTED] en mars 2015. Son adresse à Moutier semble être celle de ses parents. Elle n'avait donc pas, au moment du vote, de domicile indépendant de celui de ses parents, et ce à l'âge de 43 ans, ce qui semble peu probable. On peut fortement supposer que sa résidence secondaire est devenue sa résidence principale et qu'elle n'habitait pas réellement à Moutier au moment du vote.

Il en va de même du cas n° 34, qui s'est créé une résidence secondaire en 2012, à l'âge de 25 ans et qui l'avait toujours au moment du vote. Elle est toujours domiciliée à Moutier, mais son adresse à Moutier semble être celle de ses parents, ce qui apparaît également peu probable.

Des soupçons de domiciles fictifs sont également dirigés à l'encontre des personnes suivantes :

- personne no 2, domiciliée chez ses parents à Moutier et en résidence secondaire à [REDACTED] depuis le 8 septembre 2014 jusqu'au 30 juin 2017, puis qui a quitté Moutier pour [REDACTED] le 1^{er} juillet 2017 ;
- personne no 8, arrivée à Moutier le 3 janvier 2017 de [REDACTED] et qui est retournée à [REDACTED] le 10 août 2017 ;
- personne no 14, qui s'est créé un domicile secondaire à [REDACTED] le 20.07.2012 et est toujours domiciliée chez ses parents à Moutier à l'âge de 36 ans ;
- personne no 10, qui était apparemment déjà domiciliée à [REDACTED] le 12 juin 2017 (pièce no 1871) ;
- personne no 18, arrivée à Moutier le 3 février 2017 de [REDACTED], qui s'est créé un domicile secondaire à [REDACTED] le 13 février 2017, qui est repartie pour [REDACTED] le 30 avril 2018 et qui était domiciliée chez ses parents à Moutier ;
- personne no 28, qui s'est créé un domicile secondaire [REDACTED] du 17 octobre 2016 au 3 juillet 2017 et qui est repartie [REDACTED] le 3 juillet 2017, [REDACTED] [REDACTED], on peut donc fortement douter qu'elle ait habité chez ses parents au moment du vote et [REDACTED] [REDACTED] ;
- personne no 35, qui se serait établie à Moutier le 1^{er} décembre 2016 chez ses parents, à l'âge de 40 ans, et en serait repartie le 1^{er} janvier 2018 pour [REDACTED]

■■■■■, alors qu'un extrait du site internet de ■■■■■
■■■■■
■■■■■ résidant à ■■■■■ ;

- personne no 36, qui est revenue ■■■■■ le 1^{er} janvier 2016 avec son amie (la personne no 61), qui s'est créé un domicile secondaire à ■■■■■ avec la personne no 61 le 11 août 2016 et qui est repartie avec elle à ■■■■■ le 31 juillet 2017, tout en étant prétendument domiciliée avec la personne no 61 chez ses parents au moment du vote et dans les mois qui ont précédé, ce qui paraît peu probable ;
- personne no 47, qui est arrivée à Moutier ■■■■■ le 12 septembre 2012, qui s'est créé une résidence secondaire à ■■■■■ le 17 septembre 2012 et jusqu'au 31 mai 2013, puis du 1^{er} juin 2013 au 17 septembre 2014 à ■■■■■ et ■■■■■ avec adresse à ■■■■■, puis du 17 septembre 2014 au 24 mars 2015 à ■■■■■ avec adresse à ■■■■■, puis qui c'est enfin établie en résidence secondaire à ■■■■■ depuis le 24 mars 2015, mais qui serait toujours domiciliée à Moutier à l'adresse de ses parents, et ce à l'âge de 34 ans, ce qui est peu probable ;
- personne no 48, sœur de la personne no 47, qui est arrivée à Moutier en provenance de ■■■■■ le 1^{er} février 2017, qui s'est créé une résidence secondaire à ■■■■■ le 4 février 2017 et jusqu'au 5 décembre 2017, puis qui s'est créé une deuxième résidence secondaire à ■■■■■ le 6 février 2017 (selon GERES, cette personne aurait déjà quitté Moutier pour ■■■■■ le 14 avril 2011 en domicile principal et ne serait revenue à Moutier que le 1^{er} février 2017), elle serait toujours domiciliée à Moutier avec ses parents et sa sœur (personne no 47), ce qui semble peu probable, par ailleurs, des extraits de son compte facebook mentionnent clairement qu'elle habite ■■■■■ (cf. p. 1644 et 1645 du dossier) ;
- personne no 49, qui est arrivée à Moutier en provenance ■■■■■ le 27 octobre 2016, qui s'est créé un domicile secondaire ■■■■■ le 28 octobre 2016 et qui est repartie ■■■■■ le 6 juillet 2017. Par ailleurs, une page internet de local.ch indique son adresse ■■■■■ et elle est membre du comité ■■■■■ (p. 1626 à 1629 du dossier) ;
- personne no 50, qui est arrivée à Moutier en provenance de ■■■■■ le 1^{er} juillet 1976, qui s'est créé un domicile secondaire à ■■■■■ le 1^{er} janvier 2011 et qui a son adresse à Moutier dans une maison familiale avec deux personnes nées en 1982 et 1983, on dispose par ailleurs d'une page de local.ch qui indique son adresse à ■■■■■ (cf. p. 1970 du dossier) ;
- personne no 59, qui est revenue ■■■■■ pour Moutier le 1^{er} août 2011, qui s'est créé un domicile secondaire à ■■■■■ le 24 février 2012 à l'âge de 33 ans et qui serait toujours domiciliée chez ses parents à Moutier actuellement, à l'âge de 39 ans, ce qui semble peu probable.

Il convient de relever également le cas de la personne no 6 (pièce no 2065) qui s'est mariée le 30.06.2017 ■■■■■, mais qui n'aurait rejoint son conjoint ■■■■■ à ■■■■■ où ce dernier habite, seulement le 31 juillet 2017. Au vu des circonstances, il est fort étonnant que cette personne n'ait

pas habité, au moment du vote et même dans les mois qui ont précédé, avec son futur époux [REDACTED]. Cette situation pourrait également constituer un cas de domiciliation fictive.

- 5.9 Il convient enfin de relever que, selon la liste remise par l'intimée, cent quarante-quatre personnes ont quitté Moutier entre le 19 juin 2017 et le 31 décembre 2017 (p. 1286 à 1290 du dossier), ce qui est tout de même conséquent. Par ailleurs, vingt-quatre personnes figurant sur la liste remise par l'intimée sont également mentionnées sur la liste établie par la Préfecture en pages 2063 et 2065 du dossier, il s'agit des personnes no 1, 2, 5, 8, 9, 10, 11, 19, 21, 27, 28, 32, 36, 37, 39, 40, 44, 45, 46, 51, 54, 55, 58, 61. Quant à la liste nominative des citoyens qui ont une résidence secondaire dans une autre commune remise par l'intimée (pièces nos 1282 à 1285), elle comporte cent six personnes, vingt personnes sont mentionnées sur la liste établie par la Préfecture (personnes nos 3, 4, 16, 20, 22, 23, 25, 29, 31, 34, 38, 41, 42, 43, 47, 48, 52, 53, 57, 59), dont onze ne payent pas d'impôts à Moutier (personnes nos 3, 4, 16, 20, 22, 31, 38, 41, 42, 43, 53). On retrouve donc quarante-quatre cas problématiques sur ces deux listes remises par l'intimée. La liste remise par l'intimée, s'agissant des résidences secondaires, est toutefois incomplète, dans la mesure où les personnes nos 14 et 60 n'y sont pas mentionnées, alors qu'elles possèdent des résidences secondaires selon GERES. Les cas problématiques restants étant ceux qui sont partis de Moutier après le 31 décembre 2017 (cas no 15, 18, 24 et 35) ou qui sont toujours domiciliés (probablement fictivement) à Moutier sans avoir de résidence secondaire (cas no 56). S'agissant d'une analyse entre les personnes arrivées tardivement et celles qui ont quitté Moutier entre le 19 juin 2017 et le 31 décembre 2017 (cf. liste remise par l'intimée, pages 1286 à 1290 du dossier), il n'y a pas vraiment de concordance, seuls cinq des cas problématiques de la liste établie par la Préfecture (personnes nos 5, 8, 11, 21, 32), se retrouvant dans cette catégorie (arrivée tardive, départ peu de temps après). On peut donc en conclure que le problème est davantage venu de personnes en situation de domiciles fictifs que de personnes ayant fait du tourisme électoral.

L'intimée a indiqué qu'en date du 24 mars 2017, 4579 personnes étaient inscrites sur le registre des électeurs et que 4546 personnes (avant déduction des personnes décédées ou parties après l'envoi du matériel de vote, à savoir dix-neuf personnes) étaient inscrites sur le registre électoral en date du 13 juin 2017, ce qui faisait un total de 4527 électeurs en date du 18 juin 2017. Cela signifie qu'entre le 24 mars et le 13 juin 2017 (environ trois mois), cinquante-deux personnes (4579-4527) sont parties ou décédées, rapportées à 6 mois, cela correspond à environ cent quatre personnes. L'intimée a également communiqué à la Préfecture que cent quarante-quatre personnes (cf. liste en p. 1286 à 1290) avaient quitté la commune entre le 19 juin et le 31 décembre 2017 (environ 6 mois), chiffre auquel il faut ajouter environ trente décès (procès-verbaux de scellés reçus à la Préfecture entre juillet et décembre 2017), soit un total de cent septante-quatre personnes. Si l'on compare ces chiffres (104 et 174), on constate que le nombre de départs et décès jusqu'à environ 6 mois après le vote est sensiblement plus élevé que les départs et décès avant le vote. Cette différence pourrait correspondre à des personnes fictivement domiciliées à Moutier pour les besoins du vote et qui seraient ensuite rapidement reparties.

- 5.10 En conclusion de tous les développements qui précèdent au chiffre 5 de la présente décision, il convient de mentionner en tant que problème majeur la non-remise de la liste des électeurs à la Chancellerie d'Etat, et ce en violation de l'arrêté du Conseil-exécutif du 25 janvier 2017, ce qui a eu pour effet d'empêcher cette dernière de procéder à des vérifications quant au contenu du registre des électeurs, ainsi que la remise tardive de cette même liste à l'OFJ le 17 juin 2017. Dès lors, on peut se demander si le bureau électoral du 16 juin 2017 était en possession du registre des électeurs valablement clôturé.

Il convient encore de souligner que l'enquête pénale a pu mettre en évidence un certain nombre d'actes discutables, qui n'ont pas eu d'incidence au niveau pénal, mais qui ont effectivement pu avoir une influence sur le vote. Il faut par ailleurs relever les incohérences trouvées dans la tenue générale du registre des électeurs et sa clôture (cf. consid. 5.7), ainsi que les cas de domiciliations fictives qui n'auraient pas dû faire l'objet d'une inscription dans le registre des électeurs, car n'en remplissant pas les conditions (consid. 5.8.1). Tous ces éléments remettent en cause soit la validité du processus mis en place pour la surveillance du registre des électeurs ainsi que la fiabilité même du registre des électeurs, document fondamental pour l'admission au vote. En effet, en plus des influences sur le vote exercées par les actes préparatoires incriminés aux considérants 2, 3 et 4 de la présente décision, les problèmes mis en évidence plus haut en lien avec la tenue et la clôture du registre électoral ont conduit à l'admission indue au vote d'au moins vingt personnes, en situation de domicile fictif de l'avis de la Préfecture. Au vu de ce qui précède, il y lieu de considérer le grief des recourants comme bien fondé et d'admettre le recours.

6.

- 6.1 Dans le cadre de son recours, le recourant no 15 a fait valoir en substance que pour une votation de l'importance de celle du 18 juin 2017 pour laquelle 4'527 électeurs étaient appelés aux urnes, le doute sur l'identité devait être la règle et celle-ci devait valoir pour tous les électeurs, de manière à ce qu'ils soient traités avec égalité. Le recourant ajoute que le vote par correspondance est un vote à validité aléatoire, d'abord parce qu'il n'établit pas avec sûreté que le votant a personnellement rempli le bulletin de vote et introduit celui-ci dans le couvert et ensuite parce que la signature apposée sur la carte de légitimation peut avoir été apposée par une personne autre que celle qui est censée voter. Ceci devait donc inciter, de l'avis du recourant, le Conseil municipal à veiller scrupuleusement que le vote par déplacement aux urnes soit contrôlé. Le recourant explique que le vendredi 16 juin 2017, vers 17h.10, il s'est présenté au local de vote pour y voter. La personne (homme inconnu) chargée de recueillir la carte de légitimation n'aurait pas contrôlé son identité. Le recourant lui aurait donc fait la remarque « alors, n'importe qui peut voter ? » et cette dernière n'aurait pas répondu, si ce n'est « Vous pouvez voter ». À côté de ce membre du bureau de vote se tenait une autre personne portant une carte au nom de « [REDACTED] », qui, elle non plus, n'a pas répondu. De l'avis du recourant, cette absence de réaction est significative de la légèreté avec laquelle l'autorité municipale a traité la procédure de vote. Le recourant ajoute que, quand 4'527 citoyens sont appelés aux urnes et quand on doit raisonnablement s'attendre à une participation considérable du

corps électoral, comme ce devait être le cas les 16, 17 et 18 juin 2017 (huit heures d'ouverture du local de vote), l'autorité doit prendre toutes les mesures nécessaires pour que le vote soit inattaquable. De l'avis du recourant, le Conseil municipal et le bureau de vote qu'il a choisi ne pouvaient et ne devaient pas se satisfaire de la présomption que le porteur de la carte de légitimation était légitimé à voter. Ils devaient exiger la présentation d'une carte d'identité, d'un passeport, d'un permis de conduire ou de toute autre pièce officielle qui établit l'identité. Or, le recourant explique que le Conseil municipal n'a pas pris cette mesure nécessaire et même indispensable pour rendre vraisemblable la totale probité du vote aux urnes. Il n'est de ce fait pas en mesure de prétendre que toutes les personnes qui ont voté aux urnes avaient effectivement le droit de voter. Le recourant ajoute qu'en considérant le manque flagrant de neutralité du Conseil municipal dans la campagne précédant la votation, alors même que la réponse à la question soumise au vote n'engageait que les électeurs et pas le Conseil municipal, il apparaît que l'autorité municipale n'était pas prête à entreprendre le nécessaire pour permettre un vote qui ne provoque pas matière à discussion et à plainte.

- 6.2 En premier lieu, il ressort de l'examen du matériel de vote effectué par la Préfecture que 4062 cartes de légitimation valables ont été comptabilisées et que partant, le taux de participation a été de 89,72%. Par ailleurs, la Préfecture a trouvé 2067 bulletins de « oui », 1930 bulletins de « non », 45 bulletins blancs et 16 bulletins nuls, donc un total de 4058 bulletins. En outre, le nombre d'enveloppes-réponse trouvé a été de 2898 enveloppes pour 2879 enveloppes de vote. Il en découle que 1164 personnes ont voté en personne aux urnes, ce qui représente 28,65% des votes valables.
- 6.3 Selon l'art. 13, 2^e alinéa, LDP, le bureau de vote doit exiger la présentation d'une pièce d'identité s'il doute que le nom qui figure sur la carte de légitimation corresponde à celui de la personne qui la présente. Cette disposition n'impose donc pas, de manière systématique, la présentation d'une pièce d'identité. Il y a toutefois lieu de tenir compte, en l'espèce, des circonstances particulières de la votation du 18 juin 2017, de la très forte participation, du nombre élevé d'électrices et d'électeurs venus exercer leur droit de vote en personne aux urnes et du fait que personne à Moutier n'était vraiment en mesure de connaître toutes les personnes venues exercer leur droit de vote en personne dans le local de vote. Aucune mesure particulière n'a été préconisée à cet égard dans l'arrêté du Conseil-exécutif du canton de Berne du 25 janvier 2017. Il convient toutefois de souligner que le contrôle effectué par les observateurs fédéraux permettait uniquement de vérifier que les personnes mentionnées sur les cartes de légitimation avaient bien la légitimité de voter, à savoir qu'elles étaient bien inscrites sur le registre des électeurs. Ce contrôle ne permettait pas de vérifier que les personnes exerçant leur droit de vote étaient bien celles inscrites sur la carte de légitimation avec laquelle elles sont venues exercer leur droit de vote. Pour garantir un tel processus, il aurait fallu demander systématiquement aux votants de présenter un document attestant de leur identité.

figurent effectivement sur cette liste. Je vous serais donc reconnaissant de bien vouloir me communiquer cette liste avant le 9 juin prochain ».

Le chiffre 1 de l'arrêté du Conseil-exécutif prévoyait que la Chancellerie d'Etat était habilitée à demander toutes informations utiles à la Commune municipale de Moutier pour exercer la surveillance sur le registre des électeurs. C'est dans cette perspective qu'elle a demandé la liste nominative de tous les destinataires du matériel de vote pour le scrutin du 18 juin 2017. En refusant de transmettre la liste en question, le Conseil municipal a violé les dispositions de l'arrêté du 25 janvier 2017 et rendu plus difficile, voire impossible, cette surveillance du registre des électeurs dans le cadre du vote du 18 juin 2017. Ce refus constitue un manquement grave aux obligations qui incombaient à l'intimée avant le vote et par là-même une entrave au bon déroulement du vote. Il est également étonnant de voir que la Commune municipale de Moutier n'a pas non plus adressé la liste en question à l'OFJ dans le délai imparti par ce dernier, puisqu'il ne l'a obtenue qu'en date du 17 juin 2017, alors que les opérations de vote avaient déjà commencé le 16 juin 2017, et ce bien que ce dernier ne soit pas une autorité cantonale et n'ait pas donné de fausses informations durant la campagne précédant le vote (motifs invoqués par l'intimée pour refuser la transmission de la liste en question à la Chancellerie d'Etat).

5.4

- 5.4.1 Dans le cadre de l'instruction de la procédure et afin de vérifier le bien-fondé du contenu du registre des électeurs, la préfète a demandé à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), la liste des personnes sous curatelle de portée générale (CPG) en raison d'une incapacité de discernement domiciliées à Moutier au moment du vote. L'APEA a remis l'information en question et il en est ressorti que quatorze personnes, citoyennes suisses domiciliées à Moutier, étaient au bénéfice d'une CPG au moment du vote. En effet, les personnes qui sont protégées par une CPG en raison d'une incapacité de discernement sont privées du droit de vote (art. 6 al. 1 LDP) et ne peuvent pas être inscrites au registre électoral (art. 11 ch. 1 ORE). Or, il ressort des vérifications faites par la Préfecture qu'aucune personne au bénéfice d'une CPG en raison d'une incapacité de discernement durable n'était inscrite dans le registre des électeurs.

Il ressort toutefois des recherches effectuées par la Préfecture que certaines personnes, dont la capacité de discernement est douteuse ou n'est pas pleine et entière, inscrites à juste titre dans le registre des électeurs (car non mises au bénéfice d'une CPG) ont voté et qu'elles auraient ainsi pu être influencées par de tierces personnes, ce qui pourrait être constitutif d'infractions pénales. Cela concerne en tout cas six personnes mentionnées sur la liste établie par la Préfecture sur la base des informations obtenues de l'APEA (pièces nos 335 et 336 du dossier PMC no 11-2017).

- 5.4.2 Par ailleurs, en vertu de l'art. 3 de l'arrêté du gouvernement bernois du 25 janvier 2017 relatif à l'organisation de la votation communale à Moutier, les observatrices et les observateurs de l'OFJ étaient notamment chargés de sensibiliser les responsables des institutions quant au traitement réservé au matériel de vote distribué aux ayants droit au vote séjournant dans les homes et les hôpitaux en séjour de longue durée. Par

courrier daté du 10 novembre 2016 adressé aux directeurs et directrices des foyers accueillant des pensionnaires ayant le droit de vote dans le canton de Berne, la Chancellerie d'Etat du canton de Berne avait déjà émis des recommandations relatives au matériel de vote dans les foyers. Il y était notamment indiqué que si une personne qui séjourne dans un foyer reçoit du matériel de vote, cela signifie qu'elle est en droit de voter. Or, la remise du matériel de vote est un droit pour toute électrice et électeur (chiffre 2 des recommandations en question). Dans les établissements où la Poste dépose l'enveloppe directement dans les boîtes aux lettres personnelles des pensionnaires, il n'est pas nécessaire que les directions fournissent de preuves de remise du matériel de vote. Si les enveloppes sont distribuées par l'intermédiaire des foyers, il est recommandé aux directions de prendre les mesures nécessaires pour pouvoir prouver la remise du matériel de vote officiel. Une distribution contre signature ou sous la responsabilité de deux personnes employées par l'établissement seraient par exemple des solutions envisageables (chiffre 3 des recommandations en question). Au chiffre 4 des recommandations en question, il était mentionné que l'électeur ou l'électrice doit exercer son droit de vote personnellement et que quiconque exerce le droit d'un tiers est punissable au sens de l'art. 282 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937. Le vote par procuration est inadmissible, et ce même dans le cas du vote par correspondance. Les électeurs et électrices capables de discernement qui, en raison d'un handicap, ne sont physiquement pas en mesure de réaliser les gestes indispensables à l'exercice autonome de leur droit de vote ont droit, selon les cas de figure mentionnés dans les recommandations en question, à être assistés par des personnes chargées d'une fonction publique. Quant au matériel non utilisé, les recommandations rendaient les directions attentives au fait qu'il leur appartenait de s'assurer que les documents ne soient pas réutilisables par des tiers si le pensionnaire laissait à la direction le soin de débarrasser le matériel de vote (chiffre 5 des recommandations en questions). Les personnels des foyers ont enfin été rendus attentifs au fait que donner des explications aux pensionnaires dans le cadre de votations ou d'élections et influencer leur décision étaient deux choses différentes, la première étant autorisée, la seconde non et qu'une grande vigilance devait donc être exigée sur ce point.

Afin de déterminer si des problèmes majeurs étaient intervenus dans le processus de vote en rapport avec cette problématique, la Préfecture a ainsi demandé à vingt-six homes/foyers de la région s'ils avaient, dans leur établissement, des personnes domiciliées à Moutier en date du 18 juin 2017, si ces personnes ont reçu du matériel de vote qui leur était adressé à leur établissement et s'ils ont retenu, jeté ou renvoyé à la commune du matériel de vote de certains de leurs résidents. Dans cette hypothèse, il était requis des directions qu'elles indiquent de quels résidents il s'agissait.

Un certain nombre de foyers/institutions qui avaient des pensionnaires domiciliés à Moutier en date du 18 juin 2017 dans leur institution ont répondu.

Certains des résidents ont reçu leur matériel de vote par des membres de la famille (pièces nos 478, 498, ...). Le résident d'un foyer avait toutefois pour adresse la « rue de l'Hôtel-de-Ville 1 » (pièce no 498). Une carte de légitimation signée au nom du résident en question a été retrouvée dans le matériel de vote. Si ce cas peut être

douteux au vu des réponses fournies à son sujet par l'APEA, il n'en est pas ressorti qu'il était incapable de discernement.

Une autre institution avait huit résidents domiciliés à Moutier au moment du vote du 18 juin 2017, dont une a toutefois refusé le matériel qui a été détruit le 6 juin 2017 (pièce n° 503). Aucun des résidents mentionnés sur la pièce no 503 n'avait sa capacité de discernement remise en doute au vu des informations transmises par l'APEA. Aucune carte de légitimation n'a été retrouvée au nom de la personne qui n'avait pas souhaité recevoir son matériel de vote et les cartes de légitimation de tous les autres qui avaient souhaité le recevoir ont été retrouvées dans le matériel de vote.

Une autre institution a répondu qu'elle avait une résidente au moment du vote (pièce no 573) et n'a pas pu confirmer qu'elle lui avait remis le matériel de vote. Une carte de légitimation établie au nom de cette personne a été retrouvée dans le matériel de vote. Cette personne ne pose toutefois pas problème du point de vue de sa capacité de discernement.

Une autre institution a répondu (pièce no 572) qu'elle avait trois pensionnaires dans son institution, dont un n'avait pas la jouissance de ses droits civiques, un s'est vu remettre en mains propres son matériel de vote (et a exercé son droit de vote) et le troisième dont le matériel de vote a été remis à son épouse (et ne l'a pas exercé).

Une autre institution a répondu que son résident domicilié à Moutier avait bien reçu son matériel de vote, mais que son enveloppe de vote avait été postée par des amis (pièce no 571). Une carte de légitimation au nom de cette personne a été retrouvée dans le matériel de vote. Par ailleurs, la capacité de discernement n'est pas discutable au vu des informations obtenues de l'APEA.

Une autre institution a répondu (pièce no 570) qu'en date du 18 juin 2017, elle avait trois résidentes domiciliées à Moutier, dont une au bénéfice d'une CPG (non inscrite dans le registre des électeurs), une autre dont le curateur lui aurait remis en mains propres son matériel de vote et qui, au vu de son refus de voter, aurait détruit les documents en question en sa présence et une dernière qui aurait reçu son matériel de vote au domicile de sa maman (et dont la carte de légitimation a également été retrouvée dans le matériel de vote).

Une autre institution a répondu (pièce no 568) qu'elle avait deux personnes domiciliées à Moutier au moment du vote, dont une a reçu son matériel de vote via sa curatrice et dont la capacité de discernement est douteuse. La personne en question n'a toutefois pas exercé valablement son droit de vote.

Une autre institution a indiqué (pièce no 579) qu'elle avait cinq résidents de Moutier à ce moment-là et que si trois d'entre eux ont voté par correspondance (dont les cartes de légitimation ont été retrouvées dans le matériel de vote), deux n'ont pas voté et leur matériel de vote a été transmis à la Préfecture (pièces nos 577 et 578). Une personne toutefois souffre d'une légère démence, sans que l'APEA ait pu indiquer dans quelle mesure sa capacité de discernement en était impactée.

Une autre institution enfin a répondu (pièce no 595) qu'elle avait des résidents domiciliés à Moutier à la date du 18 juin 2017 et que celles et ceux qui le souhaitent ont pu réclamer leur matériel de vote selon la procédure établie par l'institution quant à la réception et la remise des enveloppes de vote. Elle indique n'avoir par contre eu aucun contrôle sur l'exercice du droit de vote par les résidents ayant retiré leur matériel de vote et qu'aucune enveloppe de vote n'a été jetée ou renvoyée à la commune par ses soins, l'entier du matériel de vote non retiré par les ayants droit au vote ayant été conservé dans une malle scellée se trouvant encore actuellement dans ses murs.

Avec son courrier daté du 22 juin 2018, l'HJB SA a transmis à la Préfecture l'entier de son dossier conservé, notamment les différents échanges de courriels avec le canton de Berne ainsi que le suivi rigoureux de la transmission du matériel de vote de leurs résidents, la procédure établie par ses soins pour le bon déroulement tant pour ses résidents que pour son établissement ainsi que l'information transmise à ses résidents quant à l'observateur neutre qu'ils avaient mandaté. Était notamment jointe une liste des résidents du Home l'Oréade et de la résidence Beausite ayant le droit de vote. Au total, quarante-trois personnes étaient en mesure de voter en date du 18 juin 2017. Neuf personnes étaient incapables de voter selon l'appréciation de l'HJB SA, mais ces personnes ne faisaient pas l'objet d'une CPG. Sept personnes n'ont pas souhaité bénéficier de leur matériel de vote et neuf personnes prélevaient directement leur courrier dans leur boîte aux lettres. L'HJB SA mentionnait encore avoir des doutes sur la capacité de voter de huit personnes. Aucune carte de légitimation au nom des personnes qui n'ont pas souhaité bénéficier de leur matériel de vote n'a été retrouvée parmi les cartes de légitimation transmises par la Commune municipale de Moutier. Les quatre personnes qui n'étaient pas en mesure de prendre une décision selon HJB SA n'ont pas exercé valablement leur droit de vote dans la mesure où aucune carte de légitimation n'a été retrouvée dans le matériel de vote transmis par l'intimée. Des cinq autres personnes qui n'avaient pas la capacité de voter selon HJB SA, deux n'ont pas voté et les trois autres ont choisi de voter sous la supervision des observateurs fédéraux. Quant aux huit personnes au sujet desquelles l'HJB SA avait des doutes sur la capacité de voter, cinq ont choisi de voter sous la supervision des observateurs, une a voté toute seule et deux n'ont pas voté. Comme le matériel de vote de la personne ayant voté toute seule n'a pas été supervisé par HJB SA, dans la mesure où elle a reçu son matériel de vote directement dans sa boîte aux lettres et que ce dernier a été prélevé par des personnes externes à l'HJB SA, il existe un doute quant au bon usage de ce matériel de vote. Aucun doute n'a été émis sur la capacité de discernement des huit autres résidents dont le matériel de vote n'a pas été géré par HJB SA.

Il ressort toutefois de la documentation remise par l'HJB SA que la Commune municipale de Moutier a remis à l'HJB SA une liste des ayants droit au vote sur laquelle il manquait en fait vingt résidents ayant leur papiers déposés à la Commune municipale de Moutier et qui étaient inscrits sur le registre des électeurs. Sur ces vingt résidents, douze avaient leur adresse soit à l'Oréade, soit à l'hôpital selon les informations qui ressortent du registre des électeurs. Il en résulte que pour ces douze personnes l'HJB SA n'a pas pu exercer correctement la surveillance de la remise du matériel de vote et que ces situations ont pu être potentiellement à risque au niveau de l'éventuelle utilisation induite qui a pu être faite du matériel de vote de ces personnes.

(dont dix ont valablement exercé leur droit de vote puisque des cartes de légitimation adressées à leurs noms ont été retrouvées dans le matériel de vote transmis par l'intimée).

Au vu des explications qui précèdent, il y a lieu de mentionner que la capacité de discernement de quelques résidents est apparue douteuse et qu'en outre la remise du matériel de vote à des membres de la famille de certains résidents ou du SSRP est discutable au vu de la potentielle utilisation induite qui pouvait en être faite par ces derniers. La Préfecture ne comprend de plus pas pourquoi l'intimée n'a pas transmis une liste complète à l'HJB SA, alors même que parmi les résidents ne figurant pas sur la liste de la Commune municipale de Moutier transmise à l'HJB SA, certains avaient leur adresse à l'HJB SA. Aucune explication valable n'a été donnée par l'intimée quant à cette question.

Il y a également lieu de mentionner que, lorsqu'il est indiqué que le nom d'une personne n'a pas été trouvé dans le matériel de vote, cela ne signifie pas qu'elle n'a pas voté. En effet la possibilité qu'elle ait tout de même exercé son droit de vote non valablement demeure possible au vu des 44 enveloppes de vote retrouvées dans le matériel de vote de l'intimée transmis à la Préfecture

- 5.5 S'agissant de la procédure pénale ouverte contre inconnu pour infractions contre la volonté populaire, en rapport avec le vote sur l'appartenance cantonale de la Ville de Moutier, il convient de souligner que les investigations qui ont été menées dans ce cadre ont porté sur les suspicions de votes monnayés, les suspicions de votes sous la contrainte et les suspicions de remplissage méthodique de bulletins de vote. Il y a toutefois lieu de préciser que le Ministère public n'a jamais demandé à pouvoir consulter le matériel de vote. Il ressort cependant de l'ordonnance de classement que les investigations se sont concentrées sur les griefs de recourants visant de possibles achats de votes ou de mises sous influence de possibles votants, puisque directement en lien avec des infractions pénales. Le Ministère public a en effet précisé à cet égard que ces griefs, s'ils étaient avérés, pourraient être constitutifs de corruption électorale, soit d'infractions au sens de l'art. 281 CPS, ou éventuellement de captation de suffrages (art. 282bis CPS). Les griefs portant sur les soupçons de tourisme électoral n'ont pas fait l'objet d'investigations du Ministère public, ni ceux portant sur les votes ayant pu émaner de personnes étant incapables de discernement ou souffrant de maladies graves les empêchant de voter, alors même que leur vote aurait été enregistré, ni encore ceux en rapport avec une possible manipulation du vote, en particulier du vote par correspondance. En rapport avec ces griefs, le Ministère public a relevé qu'ils devaient dans un premier temps être élucidés à la lumière des règles applicables en matière de votations et d'élections, soit en fonction de la législation sur les droits politiques et que cette tâche incombait en premier lieu à la Préfecture dans le cadre des recours déposés. Il découle de ce qui précède que si la procédure pénale n'a en effet pas permis d'établir qu'une infraction avait été commise en lien avec l'achat de votes, ce classement ne saurait avoir une influence sur les conclusions de la Préfecture dans le cadre de l'examen des griefs des recourants portés devant elle concernant le tourisme électoral, le vote de personnes incapables de discernement et la manipulation du vote par correspondance, ces questions n'ayant pas fait l'objet

d'investigations circonstanciées de la part des autorités pénales, car revenant, en premier lieu, à l'autorité administrative saisie des recours.

À la lecture de l'ordonnance de classement, on peut voir tout de même que plusieurs personnes ont déclaré avoir été approchées par d'autres pour une assistance au vote (pièces nos 359 à 374 ancienne procédure PMC no 11-2017 [lettre cc, p. 4 ; lettre ff, p. 5 ; lettre gg, p. 5 ; lettre ii, p. 6, lettre jj, p. 6, lettre kk, p. 7]) dans des circonstances discutables, dans la mesure où elles ont tout de même mis les personnes en question sous pression. Une tentative de corruption a même été retenue comme avérée pour deux cas (pièces nos 359 à 374 ancienne procédure PMC no 11-2017 [lettre ii, p. 13 ; lettre kk, p. 14]). Pour le premier cas, l'enquête n'a pas pu se poursuivre, faute d'une identification de l'auteur de la tentative. Pour le second cas, aucune identification de l'auteur n'a pu intervenir non plus, faute de collaboration du témoin. Le Ministère public a par ailleurs renoncé à l'obtention de témoignages sous la contrainte au vu du fait que les témoins refusant de déposer pourraient se prévaloir de manière crédible et valable de risques ou d'inconvénients importants pour leur personne, *« risques qui ne sont nullement théoriques ou abstraits au vu de l'histoire de la question jurassienne et des incidents et crimes graves l'ayant émaillée »* (pièces nos 359 à 374 ancienne procédure PMC no 11-2017, [ad kk, p. 14]).

Il découle en outre des vérifications effectuées par la Préfecture que les personnes qui déclarent avoir voté l'ont effectivement valablement fait pour la grande majorité d'entre elles (à l'exception de la personne ayant témoigné en page 12, lettre ee (pièces nos 359 à 374 ancienne procédure PMC no 11-2017), qui pourrait malgré tout avoir voté, mais de manière non valable, étant donné qu'un certain nombre d'enveloppes de vote seules ont été retrouvées dans le matériel de vote transmis par l'intimée), ce qui donne encore plus de crédit à leurs déclarations.

Pour la personne ayant témoigné en page 6, lettre jj (pièces nos 359 à 374 ancienne procédure PMC no 11-2017), un membre du personnel communal aurait même organisé un duplicata et demandé au témoin de voter devant lui. Si le fait de demander un duplicata pour une personne ayant perdu sa carte de légitimation ne pose pas de problème particulier, celui de demander à la personne de voter devant lui est plus que discutable et constitue une forme de pression, ce d'autant plus que ce membre du personnel communal a eu des propos violents lorsqu'il a constaté que la personne qu'il avait aidée avait voté non.

Il découle de tout ce qui précède que, si le Ministère public n'a pas pu retenir la commission d'infractions dans certains cas, ou n'a pas pu trouver leur auteur dans d'autres et a donc dû procéder au classement de la procédure pénale, des actes ont bien eu lieu qui ont pu conduire à une influence illicite sur le résultat. Si ces actes ne peuvent pas être retenus du point de vue pénal, on peut toutefois conclure au fait, du point de vue administratif, que le résultat aurait pu être différent s'ils ne s'étaient pas produits.

En outre, comme le relève à juste titre le mandataire des recourants nos 1, 2 et 12 à 14, l'arrêt du Tribunal fédéral du 30 janvier 2012 6B_605/2011, considérant 1.1.1 indique la chose suivante : *« L'art. 282 CP fait partie des délits contre la volonté*

populaire (art. 279 – 284 CP). Il vise à protéger l'exactitude de la constatation de la volonté populaire. Il prévoit notamment que celui qui, sans en avoir le droit, aura pris part à une élection, à une votation ou signé une demande de référendum ou d'initiative sera puni d'une peine privative de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire (ch. 1 al. 2). Cette disposition érige en fraude électorale les actes par lesquels l'auteur prend part à une votation ou à une élection à laquelle il n'est pas autorisé à participer selon les dispositions légales et qui ont pour effet de modifier le résultat de l'opération électorale quant au nombre d'électeurs qui y ont pris part. Tel est le cas lorsque l'auteur n'est pas titulaire du droit politique en cause en raison de son domicile, de son âge ou de sa nationalité ou qu'il exerce une deuxième fois un droit qu'il avait déjà épuisé en faisant par exemple figurer le nom d'un autre, en plus de sa propre signature, sur la liste d'une initiative. (...). L'infraction à l'art. 282 ch. 1 al. 2 CP est consommée avec la participation non autorisée, sans qu'il soit nécessaire que le résultat soit faussé (cf. aussi arrêt du 18 avril 2018, 6B_604/2017, consid. 2.1).

Il résulte que, si les cas de tourisme électoral ne tombent pas forcément sous le coup de cette disposition dans la mesure où une personne qui habite à un endroit donné pour pouvoir y voter remplit les conditions du domicile politique au sens de l'art. 7 al. 2 LDP et est donc légitimée à y voter, tel n'est pas le cas des personnes domiciliées fictivement à un endroit pour pouvoir prendre part à un vote, dans la mesure où ces personnes n'ont jamais habité à l'endroit en question dans une mesure suffisante pour y avoir leur domicile politique, qu'elles ne remplissent donc pas les conditions d'un domicile politique et qu'elles n'étaient par conséquent pas légitimées à prendre part au vote en question. Il est effectivement surprenant que des investigations portant sur les cas de domiciles fictifs n'ont pas été menées par le Ministère public comme objet de sa compétence, ce d'autant plus qu'elles étaient préconisées par le rapport de communication adressé à ce dernier, en date du 15 août 2017, par un agent de la sûreté régionale de Moutier (p. 341-350, nouvelle procédure PMC no 7-2017).

- 5.6 Dans le cadre de son instruction, la Préfecture a également demandé à l'Intendance cantonale des impôts de lui faire parvenir les listes, sous forme de fichier Excel, des contribuables domiciliés à Moutier en date du 31 décembre 2016, des contribuables domiciliés à Moutier en date du 18 mars 2017, des contribuables domiciliés à Moutier en date du 1^{er} janvier 2018 et des contribuables qui ont quitté Moutier pour l'étranger entre le 30 novembre 2016 et le 31 mars 2017.

La Préfecture est partie du principe que les personnes réellement domiciliées à Moutier y payeraient aussi leurs impôts et que le fait qu'une personne prétendument domiciliée à Moutier n'y payant pas d'impôts pourrait être un indice de domicile fictif si la domiciliation à Moutier a duré plus d'une année civile. En effet, les personnes physiques sont assujetties à l'impôt à raison de leur rattachement personnel lorsque, au regard du droit fiscal, elles sont domiciliées ou séjournent dans le canton de Berne (art. 4 al. 1 de la loi sur les impôts [LI] du 21.05.2000 ; RSB 661.11). Une personne a son domicile dans le canton de Berne au regard du droit fiscal lorsqu'elle y réside avec l'intention de s'y établir durablement ou lorsqu'elle y a un domicile légal spécial en vertu du droit fédéral (al. 2). Séjourne dans le canton de Berne au regard du droit fiscal la personne qui, sans interruption notable, y réside pendant 30 jours au moins en y

exerçant une activité lucrative ou y réside pendant 90 jours au moins sans y exercer d'activité lucrative (art. 4 al. 3 LI). Le domicile fiscal ne dépend pas du dépôt des papiers d'identité. Si une personne réside tour à tour à différents endroits, son domicile fiscal se trouve au lieu avec lequel ses liens sont les plus étroits (Guide de l'OACOT sur le séjour et l'établissement des Suisses, état au 1^{er} mars 2014, p. 9, ci-après : Guide OACOT).

Il découle de ce qui précède que la notion de domicile fiscal est calquée sur la notion de domicile civil. En effet, au sens de l'art. 23 CC, le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir (al. 1). Nul ne peut avoir en même temps plusieurs domiciles (al. 2). Pour déterminer le domicile civil d'une personne, deux critères (cumulatifs) sont déterminants : la personne séjourne dans les faits à un endroit donné (elle y habite) [critère objectif] et le lieu de séjour est au centre de son existence, elle a l'intention de s'y établir durablement [critère subjectif]. Pour ce qui est du critère objectif, chaque personne a un et un seul domicile civil. Pour ce qui est du critère subjectif, les circonstances doivent rendre l'intention reconnaissable par des tiers. En principe, le domicile peut être choisi librement ; l'intention de s'établir durablement à un endroit donné doit être claire. Le domicile d'une personne est lié au centre géographique de son existence. Pour déterminer où se trouve ce centre, il convient de se fonder sur le comportement de la personne. Toute personne doit avoir un domicile. Si une personne ne peut pas indiquer son domicile ou qu'elle n'a pas de domicile officiel du fait qu'elle voyage continuellement, le lieu où elle réside est considéré comme son domicile. La liberté d'établissement absolue signifie que tout citoyen majeur n'étant pas sous curatelle de portée générale peut choisir librement l'endroit où il veut s'établir et a donc le droit de disposer librement des documents attestant de son droit de cité (acte d'origine). Par conséquent, si un citoyen le souhaite, son acte d'origine doit lui être remis. Toute personne conserve son domicile aussi longtemps qu'elle ne s'en est pas créé un nouveau. Dans des cas exceptionnels, le lieu où elle réside est considéré comme son domicile (art. 24 al. 2 CCS) [Guide de l'OACOT sur le séjour et l'établissement des Suisses, p. 10].

Aux termes de l'art. 3 de la loi du 12.09.1985 sur l'établissement et le séjour des Suisses (LES, RSB 122.11), quiconque s'installe dans une commune où il a l'intention de s'établir ou bien où se trouve le centre de son existence et de ses intérêts, est tenu d'annoncer son établissement (al. 1). Les personnes établies hors de leur commune d'origine doivent déposer leur acte d'origine ; elles reçoivent une attestation d'établissement (al. 2). Cette annonce doit être faite, pour les Suisses et les Suissesses qui arrivent dans une commune, au contrôle des habitants dans un délai de 14 jours. Est dispensé de l'obligation de s'annoncer celui qui n'entend séjourner hors de son lieu de domicile que temporairement et pour une durée n'excédant pas trois mois (art. 2 al. 1 let. b LES) et celui qui est placé dans un foyer ou dans un établissement (art. 2 al. 1 let. b LES). Celui qui s'installe dans une commune où il a l'intention de s'établir ou bien où se trouve le centre de son existence et de ses intérêts est tenu d'annoncer son établissement (art. 4 al. 1 LES). Celui qui quitte une commune est tenu d'annoncer son départ et d'indiquer son nouveau domicile le jour même de son départ au plus tard. La commune peut prescrire de s'annoncer partant personnellement (art. 10 al 1 LES). Les pièces d'identité déposées sont rendues contre

restitution de l'attestation d'établissement ou de séjour, si aucune personne ou autorité ayant de par la loi qualité pour déterminer le séjour ne s'oppose à la restitution desdites pièces (art. 10 al. 2 LES). Lorsqu'une personne est établie dans une commune bernoise car elle remplit les conditions de l'art. 3 al. 1 LES, elle a également son domicile politique dans cette commune conformément à l'art. 7 al. 2 LDP. Il en découle donc qu'en règle générale, le domicile politique se trouve là où la personne a son domicile civil. Peuvent constituer des indices de l'établissement notamment le type de ménage (couple marié, partenariat enregistré, concubinage, communauté d'habitation), la participation à des associations ou à des sociétés en tant que membre, la participation à la vie politique, le lien avec la maison familiale (chambres des enfants encore disponibles), emploi (obligation de résidence). En revanche, la location d'une case postale ne constitue pas un indice de l'établissement (Guide de l'OACOT sur le séjour et l'établissement des Suisses, édition mars 2014, p. 12). Le lieu de séjour est le lieu où la personne réside temporairement ou durablement. Dès qu'un lien plus fort est établi avec ce lieu, le lieu de séjour devient le domicile. Ce n'est pas la volonté de la personne concernée qui est déterminante, mais l'intention qui est objectivement révélée par les circonstances (Guide OACOT, p. 13). Aux termes de l'art. 9 de l'ordonnance sur l'établissement et le séjour des Suisses (OES, RSB 122.161), celui qui exerce une activité lucrative dans une commune autre que celle de son domicile, mais qui, les jours de congé, retourne régulièrement dans la commune où se trouve le centre de son existence et de ses intérêts dépose un certificat d'origine là où il séjourne pendant la semaine. Par séjour hebdomadaire, on entend le séjour d'une personne qui exerce une activité lucrative dans une commune autre que celle de son domicile, mais qui, les jours de congé, retourne régulièrement dans la commune où se trouve le centre de son existence et de ses intérêts. Cela signifie que la personne reste sur son lieu de travail du lundi au vendredi et passe ses jours de congé auprès de sa famille, à un autre endroit que son lieu de travail. À titre d'exemples, on peut citer le cas des personnes actives qui ont un studio ou un logement sur leur lieu de séjour parce que leur lieu de travail est éloigné ou parce qu'elles exercent une activité avec des horaires irréguliers, mais qui passent leur temps libre à leur domicile habituel, ainsi que les personnes fréquentant des cours, les apprentis, les écoliers et les étudiants qui séjournent hors de leur domicile, qui ont une chambre, un studio ou un logement d'étudiant sur le lieu de la formation ou des études et qui, pour obtenir le statut de personne qui séjourne à la semaine, doivent revenir régulièrement, pendant leurs jours de congé, à leur domicile habituel (Guide OACOT, p. 14). Conformément à l'art. 10 OES, celui qui est établi simultanément à plusieurs endroits laisse son acte d'origine dans la commune où il se trouve déjà déposé. Dans les autres communes, il dépose un certificat d'origine. Il est possible d'avoir plusieurs domiciles enregistrés par la police (art. 10 OES), mais il n'est pas possible d'avoir plusieurs domiciles civils (art. 23 CCS). Enfin, l'art. 11 OES prévoit que le domicile civil, le domicile politique, le domicile fiscal et le domicile de l'assistance se déterminent en principe indépendamment du type de l'annonce faite à la police.

- 5.7 Sur la base des informations transmises par les impôts, les pistes de recherches mentionnées dans le rapport de communication de la police à l'attention du Ministère public, ainsi que des recherches effectuées sur la plate-forme GERES et internet, la

Préfecture a établi un certain nombre de listes qui ont été transmises aux parties. Plus précisément, six listes ont été établies et transmises aux parties.

La liste 1 (pièce no 605) comprend dix-neuf personnes inscrites sur le registre des électeurs de Moutier qui a servi de base au vote du 18 juin 2017, mais qui ne sont pas inscrites dans le registre fiscal de la Commune municipale de Moutier à cette date.

La liste 2 (pièces nos 604.1 et 604.2) comprend trente-cinq personnes pour lesquelles la Préfecture a retenu qu'elles auraient effectué du tourisme électoral ou qu'elles auraient procédé à une domiciliation fictive en vue du vote du 18 juin 2017.

La liste 3 (pièce no 603) contenait neuf personnes qui sont décédées bien avant la date de clôture du registre électoral, mais qui y figuraient encore et ont dû être tracées manuellement.

Deux personnes mentionnées sur la liste 4 (pièce no 602) ont quitté Moutier le 1^{er} avril 2017 et le 30 avril 2017, mais étaient toujours inscrites sur le registre clôturé des électeurs.

Ensuite, sur la liste 5, une personne arrivée à Moutier le 1^{er} janvier 2017 ne figurait pas sur le registre des électeurs (pièce no 601).

Enfin, huit personnes mentionnées sur la liste 6 (pièce no 600) sont arrivées à Moutier avant la date limite pour figurer sur le registre des électeurs (donc avant le 18 mars 2017), mais la mutation a été effectuée après le 18 mars 2017. Une personne figurant sur la même liste est partie de Moutier le 30 juin 2017 (selon GERES), mais sa mutation a été enregistrée le 9 juin 2017 et une autre est partie de Moutier le 1^{er} avril 2017 (selon GERES), mais sa mutation a été enregistrée le 29 juin 2017. Or, ces deux personnes figuraient sur le registre des électeurs et ont exercé leur droit de vote, puisque des cartes de légitimation à leur nom ont été retrouvées dans le matériel de vote remis par l'intimée. Si le cas de la première personne ne pose pas particulièrement problème dans la mesure où elle était légitimée à voter si son départ a effectivement eu lieu le 30 juin 2017, celui de la seconde est plus problématique, dans la mesure où elle n'aurait pas été légitimée à voter si son départ a effectivement eu lieu le 1^{er} avril 2017.

S'agissant du registre des électeurs, il est important de mentionner qu'il n'était pas à la disposition des observateurs fédéraux en date du 16 juin 2017, alors que l'intimée avait indiqué que la liste des ayants droit au vote leur serait remise le 13 juin 2017, une fois qu'elle serait définitive. On peut donc se demander sur la base de quel document le travail de contrôle du bureau de vote s'est fait en date du 16 juin 2017 et si ce travail de contrôle a réellement pu se faire correctement ce jour-là. Les personnes décédées mentionnées sur la liste 3 et qui figuraient toutes sur le registre des électeurs ayant servi de base au contrôle des observateurs fédéraux n'auraient même plus dû figurer sur le registre des électeurs, puisqu'elles sont toutes décédées avant le 13 juin 2017. En effet, pour toutes ces personnes, la Préfecture a reçu les procès-verbaux de scellés entre le 19 mai 2017 et le 9 juin 2017. L'intimée était obligée de procéder aux corrections nécessaires d'office et au fur et à mesure, conformément aux dispositions légales applicables (cf. consid. 5.3.4). Si la problématique des changements intervenus

entre le moment où le matériel de vote a été envoyé et la clôture du registre électoral est pertinente, il n'en demeure pas moins que l'intimée aurait dû trouver une autre solution pour recenser les personnes parties ou décédées entre le moment de l'envoi du matériel de vote et la clôture du registre électoral, par exemple en établissant un document séparé du registre des électeurs sur lequel ces cas auraient été mentionnés et détaillés. Il ressort par ailleurs des déclarations de M. [REDACTED] auprès de la police lors de son audition dans le cadre de la procédure pénale, que le 16 juin au matin, il a reçu une liste qui datait de trois mois, donc du mois de mars, alors que la Commune municipale de Moutier avait répondu qu'elle allait la lui donner le 13 juin, une fois qu'elle serait définitive (dossier nouvelle procédure PMC no 7-2017, tome II, p. 327). L'intimée a par ailleurs indiqué, dans le cadre de son mémoire de réponse, que la vérification des ayants droit au vote a été effectuée grâce à la rubrique « droit de vote », dans laquelle la mention « M » a été retirée au moment où l'électeur est décédé ou parti, dans la mesure où l'événement s'est produit après la réception du matériel de vote. Elle a toutefois précisé que le registre tel qu'il a été imprimé pour les recourants ne contenait pas la rubrique « droit de vote ». L'intimée ajoute qu'il est constaté à la lecture du registre électoral du 13 juin 2017 qui contient la rubrique « droit de vote », que la mention « M » ne figure plus à côté du nom de dix-neuf personnes. Par la suite, afin de faciliter la lecture et le calcul du nombre d'électeurs, lesdites personnes ont été tracées du registre et isolées, afin de procéder aux vérifications lors du dépouillement. Il découle de ce qui précède que le registre électoral n'a pas été clôturé conformément à l'art. 18 al. 3 ORE, puisque des personnes décédées ou parties avant le 13 juin 2017 y figuraient toujours même après cette date, à savoir lors de la consultation du registre des électeurs par les recourants en date du 14 juin 2017. Il est par ailleurs troublant que la mandataire de l'intimée indique, dans son mémoire de réponse (p. 250 du dossier de l'ancienne procédure PMC no 11-2017) que le registre électoral a été clôturé le 13 juin 2017 et qu'à ce moment-là, 4546 électeurs étaient inscrits dans le rôle électoral alors que s'il avait été clôturé valablement, ce chiffre aurait dû être de 4527. S'agissant des deux personnes mentionnées sur la liste 4, l'intimée a indiqué que la première a annoncé son départ le 26 juin 2017, avec effet au 1^{er} avril 2017. Le fait d'avoir admis une date de départ au 1^{er} avril 2017 pose problème, car cette personne n'aurait normalement pas dû voter, car partie de la commune bien avant la clôture du registre des électeurs. Cette personne a donc certainement quitté la commune le 1^{er} avril 2017, mais l'a annoncé plus tard probablement afin d'avoir la possibilité de pouvoir voter le 18 juin 2017. En effet, une carte de légitimation au nom de cette personne a été retrouvée dans le matériel de vote. Dans ces conditions, cela constitue un cas de domiciliation fictive cautionné après coup par l'intimée. De toute manière, dans la mesure où, selon la loi, c'est la date de l'annonce qui fait foi, la commune n'aurait pas dû inscrire de date de départ rétroactive. Pour ce qui est de la deuxième personne de la liste 4, l'intimée a indiqué qu'elle avait annoncé le 1^{er} juin son départ, effectif au 30 avril 2017. Elle a également indiqué que son matériel de vote a été conservé au contrôle des habitants, ce qui est étonnant puisque le matériel de vote a été envoyé le 22 mai 2017 et que cette personne aurait normalement déjà dû être en possession de son matériel de vote et qu'il n'est mentionné nulle part qu'elle l'aurait restitué au contrôle des habitants. De plus, cette personne n'aurait même pas dû être

6.4

- 6.4.1 La question centrale qui se pose ici est celle de savoir si, dans le cas d'espèce, un contrôle strict avec présentation d'une pièce d'identité était une exigence découlant de la liberté de vote telle qu'elle est définie par la jurisprudence et la doctrine. En effet, ce contrôle aurait permis de garantir que les votes provenaient bien des personnes mentionnées sur les cartes de légitimation et que le vote exprimé était bien celui de ces personnes.
- 6.4.2 Le droit à la composition correcte du corps électoral, qui découle du droit à la liberté de vote conformément à l'art. 34 al. 2 Cst., implique donc, comme déjà vu (cf. consid. 5.3.2. de la présente décision) que toutes les personnes qui disposent des droits politiques, mais elles seules, doivent pouvoir participer aux scrutins (ATF 109 la 41). En n'exigeant pas un contrôle systématique de l'identité des votants, l'intimée n'a pas été en mesure de garantir que les personnes venues exercer leur droit de vote étaient bien légitimées à le faire, à savoir qu'elles étaient bien les personnes inscrites sur la carte de légitimation avec laquelle elles sont venues exercer leur droit de vote. En effet, la carte de légitimation indique le nom et l'adresse de la personne, son sexe et son année de naissance. Ces informations ne sont pas suffisantes pour garantir que l'identité du détenteur de la carte et celle de la personne inscrite sur la carte de légitimation corresponde. Cependant, ce contrôle systématique de l'identité des votants n'était pas une mesure prévue par l'arrêté du Conseil-exécutif du 25 janvier 2017.

Il convient de relever par ailleurs que, dans l'ancienne réglementation cantonale en matière de droit politiques, l'art. 17 al. 2 ODP prévoyait que « les membres du bureau de vote doivent s'assurer, dans la mesure du possible, que la carte porte vraiment le nom de celui qui la présente. Si le bureau électoral éprouve un doute concernant le droit de vote d'un citoyen ou d'une citoyenne, « il doit en faire état dans le procès-verbal ». Dans le rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur les droits politiques, on peut lire, en page 16 que *« La réglementation proposée devrait clarifier les choses. On part du principe que la personne qui présente la carte de légitimation jouit bien du droit de vote. S'il existe toutefois des doutes, notamment parce qu'il n'est pas certain que la carte de légitimation soit celle de la personne qui la présente, le bureau électoral peut demander à cette personne de présenter une pièce d'identité, par exemple son passeport, sa carte d'identité, son permis de conduire, son abonnement demi-tarif ou un document de ce type. L'alinéa 3 décrit la marche à suivre en cas de doute sérieux sur la légitimation d'une personne (si p. ex. son nom ne correspond pas à celui figurant sur la carte de légitimation ou si un membre du bureau électoral sait qu'elle n'est plus domiciliée dans la commune depuis longtemps). La personne est dans ce cas exclue du scrutin. La décision doit être prise par le président ou la présidente du bureau électoral (art. 34, al. 3 LDP, recte : 35 al. 3 LDP). Elle est susceptible de recours au sens de l'art. 161. La réglementation proposée est ainsi claire alors que le droit en vigueur ne prévoit pas expressément l'exclusion »*. Si dans la version définitive de la LDP adoptée le 5 juin 2012, l'exigence de la présentation d'une pièce d'identité est nécessaire en cas de doute que le nom qui figure sur la carte de légitimation corresponde à celui de la personne qui la présente, la

présomption de jouissance du droit de vote de la personne qui présente la carte de légitimation, introduite avec la révision de la LDP, a assoupli d'une manière contraire à la liberté de vote, notamment au droit à la composition correcte du corps électoral, les exigences de contrôle à effectuer par le bureau électoral. De toute manière, les cas justifiant un contrôle de la carte de légitimation mentionnés dans le rapport n'arrivent fréquemment que dans les petites agglomérations où un contrôle est possible par les membres du bureau de vote en raison du fait qu'ils connaissent personnellement la plupart des ayants droit. Dans les agglomérations plus grandes, ces cas douteux ne peuvent être éliminés que par un contrôle systématique des cartes de légitimation par la présentation d'une pièce d'identité de leur détenteur.

En résumé, la présomption visant à dire que la personne qui présente la carte de légitimation jouit bien du droit de vote, système adopté à l'art. 13 LDP lors de la révision de la législation bernoise sur les droits politiques, n'est pas conforme à la jurisprudence fédérale en matière de liberté de vote, dans la mesure où elle ne permet pas de vérifier que la personne qui détient la carte de légitimation correspond bien à la personne qui y est inscrite. Ce manque de contrôle ouvre la porte à toutes sortes d'abus, notamment à une personne inscrite au registre des électeurs de la commune dans laquelle se déroule le vote de voter deux fois, mais également à une personne qui ne bénéficie pas des droits politiques dans la commune en question de prendre indûment part au vote en usurpant l'identité de la personne inscrite sur la carte de légitimation qu'elle présente. Si cette manière de procéder peut être conforme à la jurisprudence dans les petites communes où tout le monde se connaît et où le contrôle peut être valablement exercé par les membres du bureau de vote, tel n'est pas le cas dans les communes plus grandes, dont fait partie celle de Moutier.

- 6.5 Le recourant ne fait pas état de cas où une personne serait venue voter avec la carte de légitimation d'une autre personne. Il ressort toutefois clairement des instructions remises par la Commune municipale de Moutier aux membres du bureau de vote (p. 362-363 du dossier de la nouvelle procédure PMC no 7-2017) que les identités devaient être contrôlées en exigeant notamment la présentation d'une pièce d'identité s'il y avait des doutes sur le droit d'une personne à voter. Or, il ressort de l'audition de M. [REDACTED] qu'il n'y a eu aucun contrôle de pièces d'identité (cf. p. 327 du dossier). Au vu du nombre d'ayants droit au vote qui s'est rendu aux urnes, il est impossible que les membres du bureau de vote aient pu connaître l'identité de toutes les personnes qui ont voté aux urnes, et de ce fait, n'ont pas pu contrôler la concordance entre les noms inscrits sur les cartes de légitimation et l'identité de leurs détenteurs.

Il découle de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de liberté de vote, particulièrement du droit des citoyens et des citoyennes à la composition correcte du corps électoral qui en découle, qu'un contrôle d'identité systématique était la seule manière de garantir que le droit de vote était bien exercé non seulement par la personne inscrite sur la carte de légitimation, mais également par une personne qui soit bien titulaire des droits politiques dans la Commune municipale de Moutier. Le contrôle mis en place par les observateurs fédéraux n'était d'aucun secours pour déceler de tels cas, dans la mesure où ce contrôle visait uniquement à contrôler que

les personnes inscrites sur les cartes de légitimation étaient bien inscrites sur le registre électoral de l'intimée, mais non pas que le droit de vote n'avait pas été exercé de manière indue par certaines personnes au nom de personnes inscrites sur des cartes de légitimation. Si effectivement, l'influence que ce manque de contrôle a pu avoir sur le résultat du vote n'est pas quantifiable ou difficilement quantifiable en l'espèce, il ne peut être exclu qu'il ait eu une influence sur le résultat du vote, et ce en particulier en tenant compte du caractère hautement sensible et émotionnel du vote en question, ayant pu pousser certaines personnes à faire usage de manière indue du matériel de vote d'autres personnes (en situation de faiblesse ou de dépendance notamment), ainsi que du nombre important de personnes qui se sont déplacées aux urnes, le grief est donc admis.

7.

7.1 Dans le cadre d'un autre recours, des recourants ont demandé au préfet de procéder au contrôle des bulletins de vote afin de déceler si une éventuelle fraude a été commise. Ils indiquent en effet à l'appui de leur grief que, lors du dépouillement des bulletins de vote, la recourante no 8, vice-présidente du bureau de vote, aurait constaté que plusieurs bulletins portant la mention OUI étaient probablement écrits par une seule et même personne, une des lettres étant formée de façon particulière et reconnaissable.

7.2 Dans le cadre de son mémoire de réponse, l'intimée a indiqué qu'au cas d'espèce et comme pour chaque votation, le Président du bureau de vote, Monsieur [REDACTED], a pris le soin d'expliquer à tous les membres du bureau électoral la marche à suivre pour le dépouillement. En outre, selon l'art. 16 ODP, un groupe a été nommé pour apprécier la validité des bulletins qui pouvaient s'avérer douteux. Le groupe en question a été désigné par l'ensemble du bureau électoral, sur proposition du président du bureau de vote. L'intimée ajoute qu'il a clairement été indiqué à tous les membres que toute irrégularité ou particularité constatée lors du dépouillement devait être immédiatement signalée au bureau des bulletins douteux et que les consignes étaient très claires. L'intimée conteste donc entièrement que la recourante no 8, vice-présidente et scrutatrice, ne les ait donc pas connues ou entendues. En tous les cas, aucune irrégularité n'a été rapportée lors du dépouillement par la recourante no 8. En effet, seuls les bulletins considérés comme non valables ont été portés à la connaissance du bureau des bulletins douteux et chaque bulletin considéré comme tel a été vérifié par ledit bureau, qui était surveillé en permanence par les observateurs fédéraux. L'intimée précise qu'aucun bulletin comprenant des OUI rédigés de manière particulière ou douteuse n'a été porté à la connaissance du président du bureau de vote ou du bureau des bulletins douteux et aucune remarque n'a été formulée par la recourante en question dans le procès-verbal ou dans le suivi des opérations. L'intimée explique que les recourants se limitent à alléguer des éléments qui n'ont à aucun moment été formellement constatés lors du dépouillement, qu'ils n'indiquent aucun élément précis, tel que le nombre de bulletins concernés, les particularités permettant de laisser supposer qu'une seule et même personne aurait rempli plusieurs bulletins ni aucun détail concret de ce qui se serait produit au moment où la recourante no 8 aurait constaté les prétendues irrégularités.

- 7.3 Il ressort de l'audition de M. [REDACTED] dans le cadre de la procédure pénale qu'il n'a pas été confronté à des remarques de la part du personnel du bureau de vote par rapport à des bulletins OUI écrits de la même manière. Il a d'ailleurs aussi sondé trois de ses collègues observateurs et personne n'a eu ce cas. Il a toutefois eu des cas où plusieurs bulletins semblaient similaires, c'est-à-dire que le « U » était presque fermé et ressemblait au premier « O », mais personne n'a dit aux observateurs avoir vu des bulletins écrits de la même main (pièce no 326).
- 7.4 Si les déclarations faites ci-dessus n'excluent pas complètement l'existence de bulletins similairement écrits d'une manière particulière, il convient de relever que le matériel de vote a fait l'objet d'un examen par la Préfecture, qui a conduit à l'établissement par cette dernière d'un rapport relatif à l'ouverture des cartons contenant le matériel concernant le vote du 18 juin 2017 (pièces nos 1325 à 1327 du dossier de la nouvelle procédure PMC no 7-2017). Au vu du grief concernant la calligraphie identique sur les bulletins de vote, la Préfecture a tout particulièrement examiné les 2067 bulletins de vote comportant un « OUI ». Si bien sûr des similitudes ont pu être relevées dans les lettres inscrites sur certains bulletins de vote, elle n'a toutefois pas constaté de lettres calligraphiées de manière à ce point identiques qu'elles laisseraient supposer que des bulletins ont été remplis par la même personne. Au vu de ces constatations et du fait que la Préfecture ne souhaitait pas prolonger l'instruction de la procédure, elle n'a pas examiné plus avant cette question par des moyens de preuve complémentaires (en particulier expertise graphologique portant sur les bulletins de vote). Au vu de ce qui précède, la Préfecture considère ce grief comme infondé.
- 8.
- 8.1 Dans le cadre de son recours, le recourant no 16 fait valoir en substance que les autorités cantonales jurassiennes, bernoises et prévôtoises ont mis en place un dispositif exceptionnel pour surveiller et encadrer le vote, en particulier par correspondance. Elles étaient donc parfaitement conscientes du grand potentiel de manipulation. Le recourant ajoute que de nombreuses mesures ont été prises pour parer à toutes sortes de manipulations possibles. Il a par exemple été construit une urne tout exprès pour le dépôt des enveloppes à la commune, urne scellée par l'OFJ afin qu'aucun des employés communaux – qui se sont engagés notoirement en faveur du oui – ne puisse avoir accès aux enveloppes glissées dans l'urne avant le dépouillement. Malheureusement, de l'avis du recourant, toutes les hypothèses de récupération et de manipulation du matériel de vote par correspondance, notamment en amont de l'acte de votation à proprement parler n'ont pas pu être enrayerées. Conséquemment, des rumeurs insistantes et des déclarations au sujet d'achats de cartes de vote, de personnes se rendant auprès des citoyennes et citoyens plus âgés notamment dans les homes afin de collecter du matériel de vote se sont fait jour autour du vote par correspondance. Le recourant ajoute qu'il était donc tout à fait possible de manipuler, acheter, collecter etc. quelques centaines de bulletins de manière ciblée auprès de personnes ne votant jamais pour s'assurer de la victoire. Le petit écart de 137 voix en faveur du OUI est trop petit au regard des nombreuses preuves, doutes et possibilités de manipulations. Le recourant précise que s'ajoute à cela le fait qu'aucun

contrôle d'identité de la personne votant physiquement au bureau de vote n'a été prévu par les organisateurs du vote, ce qui lui a personnellement été confirmé sur place, tant par le représentant du collège du bureau de vote que par le responsable du team d'observateurs délégués sur place. Le recourant estime donc que la seule mesure permettant d'assurer la régularité totale de ce vote était de supprimer le vote par correspondance. Le recourant ajoute que, dans l'attente de la publication des résultats du vote le 18 juin 2017, le journaliste en charge de couvrir la publication des résultats pour la RTS reconnaissait – devant lui-même et devant témoin – qu'un fonctionnaire de l'administration communale – en l'occurrence un concierge, disposant indéniablement d'une clé passe-partout – se prévalait d'avoir glissé à lui tout seul deux cents enveloppes de vote par correspondance dans l'urne destinée à cet effet. Le recourant a précisé que dans le cas précité, le rôle exact de ce fonctionnaire, connu pour sa position en faveur du oui, lors de la récupération du matériel de vote ou de la falsification du matériel de vote des documents ainsi récupérés, ne lui sont pas connus. Le recourant indique que cet exemple s'ajoute à d'autres doutes et preuves démontrant l'inefficacité et le déficit démocratique du principe du vote par correspondance.

- 8.2 Dans le cadre de son mémoire de réponse, l'intimée fait valoir que le recourant ne démontre en l'espèce aucune violation des droits politiques, ni aucune irrégularité. Il se contente d'affirmer qu'un fonctionnaire de l'administration communale aurait affirmé avoir déposé, à lui tout seul, deux cents enveloppes de vote par correspondance dans l'urne destinée à cet effet. Il s'agit de simples allégués de partie qui ne sont pas vérifiables et qui ne sont en aucun cas admis. L'intimée précise qu'en tous les cas, elle souhaitait supprimer le vote par correspondance. En effet, sur la base de l'art. 8 al. 3 LDP, le Conseil-exécutif peut restreindre le vote par correspondance ou l'ordonner si la garantie de l'exercice du droit de vote l'exige. Il peut notamment l'ordonner si des cas de force majeure rendent le vote aux urnes impossible ou le compromettent fortement. Or, l'intimée précise que le Conseil-exécutif a estimé que les conditions fixées à l'art. 8 al. 3 LDP n'étaient pas remplies et que les risques découlant du vote par correspondance pouvaient être réduits par d'autres mesures. L'intimée ajoute qu'au vu des différentes mesures exceptionnelles qui ont été mises en place, aucun employé communal ne pouvait réceptionner le matériel de vote, qui devait être déposé directement par les électeurs dans le container. Aucune manipulation ne pouvait dès lors intervenir directement pas les employés communaux et les accusations portées par le recourant sont sans fondement. Vu ce qui précède, l'intimée conclut que rien ne permet de constater qu'une irrégularité est intervenue dans le cadre du vote par correspondance et le recours doit être rejeté. L'intimée ajoute que, même s'il pouvait être démontré que des irrégularités sont intervenues dans le cadre de la votation par correspondance, ce qui est totalement contesté, cela ne saurait conduire à une annulation du scrutin.

8.3

- 8.3.1 Le droit à une composition régulière du corps électoral implique des exigences particulières en matière de vote par correspondance. La procédure doit être réglée de manière à éviter que des personnes qui n'ont pas la qualité d'électeurs participent au scrutin et à empêcher qu'un électeur vote plusieurs fois en utilisant le matériel électoral remis aux autres ayants droit. Le Tribunal fédéral a jugé qu'un système de vote par correspondance qui s'effectue de manière totalement anonyme (absence d'une carte d'électeur avec signature et enveloppe reçue par le bureau de vote sans indication de l'adresse de l'électeur) ne permet pas de vérifier la qualité d'électeur, alors que cette identification apparaît comme une nécessité pour prévenir les abus (ATF 121 I 187, consid. 3). Dans le canton de Berne, la qualité d'électeur est établie par la présentation de la carte d'électeur (art. 13 al. 1 LDP). Pour le vote par correspondance, l'art. 15 al. 1 LDP attend du matériel de vote qu'il permette l'identification de l'électeur tout en garantissant le secret du vote. L'électeur doit apposer sa signature manuscrite sur la carte de légitimation (art. 4 al. 2 ODP). À défaut, la carte de légitimation n'est pas valable (art. 8 al. 1 ODP). Lors du dépouillement, le bureau procède ainsi à un double contrôle de l'identification de l'électeur en vérifiant que l'enveloppe-réponse contient sa carte de légitimation et que celle-ci porte sa signature.

On peut se demander si ce double contrôle est suffisant pour garantir une expression fidèle et sûre de la volonté du corps électoral. Le Tribunal fédéral est d'avis que la signature de l'électeur remplace, dans une certaine mesure, la présentation personnelle de la carte d'électeur au bureau de vote. Cette possibilité d'identifier l'électeur votant par correspondance ne permet certes pas de prévenir tout abus du droit de vote, mais, ajoute notre Haute Cour, cela réduit les risques de façon importante. Des expériences dans le Jura, mais aussi dans le canton de Genève (cf. TF 1C_123/2008), montrent que les modalités actuelles du vote par correspondance ne suffisent pas toujours à prévenir des abus, même massifs, du droit de vote. Tel a été le cas lors de l'élection à la mairie de Porrentruy en automne 2012, où environ 13% des votes par correspondance ont été détournés au profit d'un candidat au second tour de l'élection ; environ 280 électeurs n'ont pas voté personnellement, leur matériel de vote ayant été détourné par d'autres électeurs. Dans ce cas, la procédure du vote par correspondance n'a pas permis d'empêcher que deux électeurs votent plusieurs fois en utilisant le matériel électoral remis aux autres ayants droit (Jean Moritz, *La garantie des droits politiques dans le canton du Jura et dans ses communes*, in RJJ p. 13, p. 24 et les références citées).

Pour déterminer quelles sont les exigences auxquelles le vote par correspondance doit satisfaire afin de garantir la sincérité du vote conformément au droit constitutionnel, on peut se référer à l'art. 8 al. 1 de la loi fédérale sur les droits politiques (RS 161.1), à teneur duquel les cantons doivent instituer une procédure simple pour le vote par correspondance ; ils arrêtent notamment les prescriptions tendant à garantir le contrôle de la qualité d'électeur, à assurer un dépouillement sans lacune du scrutin, à sauvegarder le droit de vote et à prévenir les abus. Cette norme est applicable aux élections et aux votations fédérales dont l'organisation incombe aux cantons, mais pas aux élections et aux votations cantonales, car les cantons bénéficient d'une autonomie

constitutionnelle que l'art. 39 al. 1 Cst. leur confère pour la réglementation des droits politiques à leur niveau. Néanmoins, on doit considérer que les exigences contenues à l'art. 8 al. 1 de la loi fédérale sont l'expression d'un standard minimum auquel doivent obéir les modalités de tout vote par correspondance. Les cantons peuvent dès lors poser des exigences supplémentaires pour prévenir les abus du vote par correspondance, mais la procédure doit rester simple. Pour diminuer les risques de captation des enveloppes de vote par correspondance et d'utilisation abusive des bulletins de vote, la législation cantonale pourrait par exemple prévoir, en plus de la signature manuscrite de la carte d'électeur, que son titulaire y appose un code d'identification ou glisse dans l'enveloppe de transmission une copie de sa carte d'identité (Jean Moritz, op. cit., p. 25).

- 8.3.2 En l'espèce, l'art. 3 du règlement concernant les élections et les votations aux urnes de la Commune municipale de Moutier renvoie aux dispositions valables pour les votations et les élections cantonales et fédérales. Le vote par correspondance est réglé aux art. 14 à 17 LDP et 3 à 8 ODP. L'art. 8 al. 5 ODP prévoit qu'en cas de circonstances particulières, le Conseil-exécutif peut fixer des règles spéciales concernant le traitement des bulletins déposés par correspondance. C'est ainsi que le Conseil-exécutif a, dans son arrêté du 25 janvier 2017, prévu à son chiffre 2.1 que *« L'adresse figurant sur la carte de légitimation prévue pour le vote par correspondance (art. 15 LDP) serait la suivante : Office fédéral de la justice, Votation Moutier 18 juin 2017, Bundesrain 20, 3003 Berne. L'Office fédéral de la justice conserve les enveloppes-réponses du vote par correspondance qu'il reçoit, fermées, dans des urnes scellées par ses soins jusqu'à leur transport à la commune de Moutier le dimanche de la votation. La Chancellerie d'Etat est chargée de fixer les détails du transport des urnes à Moutier avec l'Office fédéral de la justice et la commune de Moutier. Les enveloppes-réponses qui sont arrivées passé le délai à l'Office fédéral de la justice sont conservées fermées (art. 7 ODP) et transmises à la Préfecture de l'arrondissement administratif du Jura bernois »*. Le chiffre 2.2 de l'arrêté en question prévoyait en outre la chose suivante : *« un container est placé par la commune de Moutier, dès l'envoi du matériel de vote aux citoyens et aux citoyennes et durant les heures d'ouverture de l'administration communale, dans un lieu de l'Hôtel de Ville accessible au public à l'intention des personnes qui se déplacent physiquement pour déposer leur enveloppe-réponse du vote par correspondance. La commune de Moutier est chargée d'informer les ayants droit au vote dans ce sens. Ce container est scellé par l'Office fédéral de la justice. La Chancellerie d'Etat est chargée de définir les détails de mise en place de ce container scellé ainsi que de son déplacement de l'Hôtel de Ville vers le local de vote le dimanche du scrutin avec l'Office fédéral de la justice et la commune de Moutier »*. Par ailleurs, cet arrêté du Conseil-exécutif prévoyait que *« Le traitement anticipé des votes par correspondance au sens de l'art. 8 ODP et le dépouillement anticipé au sens des articles 12 et 19 ODP sont interdits. Les urnes contenant les enveloppes-réponses envoyées par courrier, le container placé dans le hall de l'Hôtel de Ville de Moutier contenant les enveloppes-réponses des personnes qui se sont déplacées physiquement pour les déposer ainsi que les urnes contenant les bulletins de vote des personnes qui ont voté dans le local de vote le vendredi, le*

samedi et le dimanche de la votation resteront scellés jusqu'au début des opérations de dépouillement dans le local de vote le dimanche de la votation ».

Si ces mesures se sont avérées suffisantes du point de vue du Conseil-exécutif, la Préfecture relève tout de même que la sensibilisation faite par les observateurs fédéraux selon les recommandations de la Chancellerie d'Etat du 10 novembre 2016 ne permettaient pas de prévenir les abus s'agissant du matériel de vote non utilisé. En effet, les recommandations mentionnaient à leur chiffre 5 que *« pour autant que le ou la pensionnaire en droit de voter laisse à la direction de son foyer le soin de débarrasser le matériel de vote inutilisé, il appartient à la direction de s'assurer que les documents ne soient pas réutilisables par des tiers. »* Par ailleurs, les recommandations en question ne prévoyaient rien de spécifique pour prévenir l'utilisation induue par des personnes de leur entourage du matériel de vote des personnes incapables de discernement en droit de voter, car non mises au bénéfice d'une curatelle de portée générale. On sait toutefois qu'au moins un cas est apparu (cf. matériel écarté à tort par les observateurs fédéraux sur signalement du home).

Par ailleurs, une problématique ignorée du Conseil-exécutif a été celle des ayants droit au vote suivis par le Service social régional de la Prévôté (SSRP) sans être placés dans une institution. En effet, il peut arriver que le courrier de certaines personnes qui sont suivies par le SSRP sans être placées dans une institution, soit adressé au SSRP. On sait effectivement que le matériel de vote de certaines personnes a été envoyé au SSRP (pièce no 1295 de la nouvelle procédure PMC no 7-2017). Même si ce chiffre est bas, l'abus du matériel de vote par des personnes membres de ce service administratif de la Commune municipale de Moutier ne peut pas être totalement exclu. Il aurait donc été nécessaire de prendre toutes les mesures utiles pour les prévenir.

- 8.3.3 Il convient de relever encore un autre problème en rapport avec le vote par correspondance. Il est ressorti de l'instruction de la présente procédure qu'un deuxième container, non prévu par l'arrêté du Conseil-exécutif du 25 janvier 2017, a été installé dans la Sociét'halle afin de permettre aux citoyens de Moutier de voter par correspondance durant le vote aux urnes. Questionnée à ce sujet, l'intimée a répondu que le vote par correspondance était possible à l'Hôtel de Ville jusqu'au vendredi 16 juin 2017 à 17h00 dans le conteneur installé dans le hall d'entrée. Dès l'ouverture du bureau de vote, à 17h00, à la Sociét'halle, les citoyens qui le souhaitaient ont pu continuer de voter par correspondance en déposant leur matériel dans un 2^e container installé dans l'enceinte du bureau de vote et ce container a également été scellé par les observateurs.

S'agissant du vote par correspondance, l'arrêté du Conseil-exécutif prévoyait un certain nombre de mesures relatées plus haut (cf. consid. 8.3.2). Il prévoyait en particulier que le vote par correspondance pouvait s'exercer soit en envoyant son enveloppe-réponse à l'OFJ dans les délais de l'art. 16 al. 1 LDP, à savoir qu'elle devait parvenir à l'OFJ au plus tard le samedi qui précède le jour du scrutin (17 juin 2017), soit en se déplaçant physiquement pour déposer l'enveloppe-réponse dans le container prévu à cet effet et scellé par l'OFJ, durant les heures d'ouverture de l'administration communale, dans un lieu de l'Hôtel de Ville accessible au public. Selon

l'arrêté du Conseil-exécutif, il n'y avait pas d'autres modalités possibles pour exercer le vote par correspondance. Dans la mesure où l'arrêté du Conseil-exécutif du 25 janvier 2017 découle de l'art. 8 LAJB, il déroge à la réglementation communale et prime sur celle-ci. Il en découle que le vote par correspondance par remise directe de l'enveloppe-réponse dans le container installé dans les locaux de l'administration communale n'était possible que jusqu'au vendredi 16h00, heure de fermeture de l'administration communale (et non pas 17h). En outre, en permettant le vote par correspondance par le biais d'un second container dans les locaux de la Société'halle, et ce durant toute la durée des opérations de vote aux urnes, l'intimée a instauré une troisième possibilité de vote par correspondance qui n'était pas autorisée par l'arrêté du Conseil-exécutif du 25 janvier 2017.

8.3.4 S'agissant enfin des déclarations du concierge, sur lesquelles il ne sera pas revenu, la Préfecture relève qu'elles n'ont pas été confirmées dans le cadre de la procédure pénale et qu'on ne peut donc en tirer aucune conclusion dans le cadre de la présente procédure.

8.3.5 Au vu de ce qui précède, il convient de conclure au fait qu'en l'espèce, certaines irrégularités sont survenues en rapport avec le vote par correspondance, et ce tant au niveau formel (troisième possibilité de vote par correspondance qui n'était pas autorisée par l'arrêté du Conseil-exécutif du 25 janvier 2017) que matériel (matériel de vote écarté à tort par les observateurs fédéraux, possible utilisation frauduleuse du matériel de vote des personnes qui ont reçu leur matériel de vote au SSRP ou du matériel de vote non utilisé par des personnes en home ou encore du matériel de vote de personnes incapables de discernement confié à des proches pour son acheminement). On ne peut pas conclure au fait que le résultat n'aurait pas été différent si ces irrégularités n'avaient pas eu lieu, si bien qu'il convient d'admettre le grief. Au vu de l'importance et des conséquences de ce vote, toutes les mesures qui s'imposaient auraient dû être prises pour éviter les sources possibles d'abus et de remise en question du résultat.

9. Au vu des considérants 2 à 8 qui précèdent, la Préfecture arrive à la conclusion que le vote du 18 juin 2017 doit être annulé. En effet, la jurisprudence récente du Tribunal fédéral citée plus haut (cf. consid. 2.3.1) a considéré de manière sévère les violations aux devoirs d'objectivité, de transparence et de proportionnalité commises par les autorités dans le cadre de leurs communications en amont d'un vote, dans la mesure où les votes en question ont été annulés.

À elles seules, les interventions de la Commune municipale de Moutier et du maire avant le vote justifient l'annulation de celui-ci. En effet, l'autorité communale avait certes le droit de prendre position dans le cadre de la campagne précédant le vote, mais elle aurait dû le faire de manière proportionnée, objective et transparente. En l'espèce, les interventions précitées doivent être assimilées à une propagande non admissible car susceptible de fausser l'opinion des électeurs.

Ces irrégularités, ajoutées aux autres problèmes développés aux considérants 5, 6 et 8 de la présente décision, ont amené l'autorité de céans à considérer, et cela en tenant compte également de l'écart de voix, que la possibilité d'un résultat différent en

l'absence de ces vices n'apparaît pas à ce point minime qu'elle ne puisse pas sérieusement entrer en considération. Par conséquent, et en application de la jurisprudence du TF précitée, il y a lieu de considérer ces vices comme importants et annuler la votation. De manière générale, il est dommage que les différents intervenants ne se soient pas donné les moyens de mettre en place des mesures permettant de réduire au maximum les risques d'abus ou de contestation de ce vote, et ce d'autant plus en raison de l'importance, des enjeux et des conséquences de ce vote sur la population de non seulement toute une commune, mais également de toute une région.

10. Il n'est pas perçu de frais dans la mesure où les recours joints dans le cadre de la présente procédure et traités dans le cadre de la présente décision ont trait à une procédure de recours en matière de votation communale (art. 108a al. 1 LPJA). Étant donné que le droit au remboursement des dépens ne connaît pas de réglementation particulière pour ce type de recours (art. 108a al. 3 LPJA), c'est l'art. 108 al. 3 LPJA qui est applicable, à savoir que la partie qui succombe doit payer les dépens de la partie adverse, à moins que le comportement de cette dernière au cours de la procédure ou des circonstances particulières justifient une autre répartition ou la compensation des dépens, ou encore qu'ils ne doivent être mis à la charge de la collectivité, étant précisé que les autorités communales n'ont toutefois, en règle générale, pas droit au remboursement de leurs dépens en procédure de recours (art. 104 al. 4 LPJA).

En l'espèce, les recourants obtiennent gain de cause dans le cadre de la présente procédure et ont donc droit au remboursement de leurs dépens. Un des griefs n'a cependant pas été admis par l'autorité de céans et il convient d'en tenir compte dans la répartition des frais. Il convient donc de mettre à la charge de l'intimée un montant de CHF 16'122.90 et non pas de CHF 18'809.90 (soustraction faite du montant attribué au grief qui n'a pas été admis dans le cadre de la présente procédure, à savoir un montant de CHF 2'687.00 [18'809.90 : 7]), la note d'honoraires remises par [REDACTED] ne prêtant par ailleurs pas flanc à la critique.

Par ces motifs,

décide :

1. Les recours joints dans le cadre de la nouvelle procédure PMC no 7-2017 sont admis, excepté le recours de l'ancienne procédure PMC no 16-2017, et le vote du 18 juin 2017 est annulé.
2. Il n'est pas perçu de frais pour la présente procédure de recours.
3. Un montant de CHF 16'122.90 est mis à la charge de l'intimée à titre de remboursement des dépens des recourants.
4. La présente décision sur recours peut faire l'objet d'un recours, dans les 30 jours dès sa notification, au Tribunal administratif du canton de Berne, Cour des affaires de langue française, Speichergasse 12, 3011 Berne. Le recours doit être déposé par écrit, doit contenir des conclusions, l'indication des faits, des moyens de preuve et des motifs et doit porter une signature. Le recours doit être produit en trois exemplaires au moins et être accompagné de la présente décision sur recours, de l'enveloppe dans laquelle celle-ci a été notifiée, ainsi que des moyens de preuve disponibles.
5. La présente décision est notifiée aux parties par acte judiciaire avec une photocopie des notes d'honoraire de Me [REDACTED] et de Me [REDACTED].

Courtelary, le 2 novembre 2018/mgs

La préfète
S. Niederhauser

