

Chancellerie fédérale
3003 Berne

Par courrier électronique :
beat.kuoni@bk.admin.ch

Paudex, le 27 mars 2019
PGB

Procédure de consultation : vote électronique (modification de la LDP)

Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance du projet de modification de la loi sur les droits politiques, mis en consultation par vos services, et qui vise à ancrer dans la loi l'option du vote électronique. Ce dossier a retenu toute notre attention et nous souhaitons prendre position comme suit.

Rappel de l'origine et du but du projet

Le vote électronique (par internet) a été autorisé en Suisse depuis 2002, mais uniquement à titre de «phase d'essai». Selon l'article 8a de la loi fédérale sur les droits politiques, le Conseil fédéral peut, à la demande des cantons intéressés, «autoriser l'expérimentation du vote électronique en la limitant à une partie du territoire, à certaines dates et à certains objets». Sur cette base, des expériences limitées de votes électroniques ont été menées depuis une quinzaine d'années, au travers de plus de 300 votations-tests dans une dizaine de cantons. Ces expériences ont principalement bénéficié aux Suisses de l'étranger, tandis que les citoyens résidant en Suisse ont aussi commencé à y avoir accès, mais toujours de manière limitée.

Le Conseil fédéral estime aujourd'hui que la phase de test a été suffisamment concluante pour que le vote électronique cesse d'être considéré comme «expérimental» et puisse être inscrit dans la loi en tant que «troisième canal de vote» (à côté du vote dans l'urne et du vote par correspondance). Les exigences de sécurité resteraient définies par la Confédération, comme aujourd'hui (notamment par la loi sur les droits politiques, par l'ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique et par l'annexe de cette dernière). Les cantons resteraient libres de décider si et comment ils veulent introduire cette option. Les citoyens seraient libres de choisir parmi les trois canaux de vote à disposition (urne, correspondance, internet).

Considérations générales sur le vote électronique et sur sa sécurité

Le vote électronique répond manifestement à une attente. Selon la récente «étude nationale sur la cyberadministration» (2019), le vote électronique arrive en tête des prestations officielles dont les citoyens souhaitent l'extension. Un accès généralisé au vote électronique est demandé par 68% des personnes interrogées. Si le vote électronique semble peu susceptible de modifier fortement le comportement des abstentionnistes, il constituerait en revanche, pour ceux qui participent aux votations, une modernisation technique évidente et une adaptation à la pratique désormais habituelle des transactions par internet.

Parallèlement, le vote électronique suscite un certain nombre de doutes et de craintes quant à sa sécurité. Il est vrai qu'aucun canal de vote n'offre une sécurité absolue; toutefois, les

moyens traditionnels (urnes et correspondance) ne permettent en principe que des fraudes quantitativement limitées, tandis que le vote électronique, lui, ouvre potentiellement la porte à des manipulations à grande échelle, capables d'altérer l'issue d'un scrutin. Il s'agit là d'un risque politique important, qui ne doit pas être pris à la légère.

Cela étant, si la prudence s'impose, il s'agit aussi de considérer un certain nombre d'éléments plutôt rassurants. De nombreuses expériences ont en effet déjà été réalisées, qui ont été suivies avec attention par une équipe de spécialistes. Par ailleurs, les exigences légales de sécurité imposées aux votes électroniques étendus semblent sérieuses:

- «vérifiabilité individuelle» (la concordance de codes établis par des algorithmes mathématiques, sur l'écran d'une part, sur les documents reçus par poste d'autre part, doit permettre à l'électeur de vérifier que son vote a été correctement transmis);
- «vérifiabilité universelle» (un même système d'algorithmes doit permettre à la commission électorale de vérifier, au moment de l'ouverture de l'urne, que celle-ci n'a pas fait l'objet de manipulations);
- «transparence» (publication du code source des logiciels utilisés, afin que n'importe quel citoyen puisse étudier leur fonctionnement et déceler d'éventuelles failles);
- autorisation et certification requises pour chaque système utilisé;
- possibilité pour les électeurs de déposer leur bulletin dans une urne si le système de vote électronique n'est pas disponible.

Il convient également de saluer la volonté du Conseil fédéral de procéder, en ce mois de mars 2019, à un test public d'intrusion sur le principal système de vote électronique disponible à brève échéance (celui de la Poste). **Ce genre de test devrait logiquement être reconduit à chaque fois qu'un nouveau système est mis en place ou que des doutes surgissent au sujet d'un système existant.**

Le test d'intrusion mené sur le système de vote électronique proposé par la Poste a révélé au moins une faille importante qui, selon les informations disponibles, concerne la vérifiabilité du système. Cette faille, selon certaines sources, était déjà connue mais n'avait pas encore été corrigée. **Si les autorités veulent restaurer la confiance dans la sécurité du vote électronique, il est impératif qu'elles diffusent rapidement des informations claires sur 1) la portée exacte de la faille constatée, 2) la correction satisfaisante de cette faille, 3) les mesures organisationnelles prises pour que toute faille identifiée soit désormais toujours corrigée sans délai.**

Fondamentalement, nous considérons que le développement du vote électronique doit être poursuivi, et que les problèmes de sécurité doivent être considérés comme des défis à relever plutôt que comme des motifs de blocage et de renoncement. On peut notamment fonder quelques espoirs sur la technologie des registres distribués (blockchain) – actuellement testée dans le canton de Zoug dans le cadre d'une consultation des citoyens – pour résoudre certains problèmes de sécurité, en particulier en ce qui concerne les risques de manipulation à grande échelle.

Appréciation du projet

Le projet de révision de la LDP vise à définir les conditions dans lesquelles le vote électronique peut être proposé; il ne s'agit pas, à ce stade, de trancher sur la validité ou la sécurité concrète de tel ou tel système. Si le système actuellement à disposition (celui de la Poste) ne réussit pas à prouver sa fiabilité – et cette fiabilité n'est pas encore prouvée au moment où nous écrivons –, il se peut que les nouvelles dispositions légales restent simplement sans objet pendant quelques années encore.

En ce sens, nous croyons pouvoir porter un jugement positif sur le projet de révision tel que proposé. Il pose des bases légales qui seront utiles au moment où les problèmes de sécurité actuellement rencontrés auront pu être résolus et où la confiance des citoyens sera suffisante. Nous insistons sur le fait que ces conditions ne sont pas encore réunies à l'heure actuelle.

Ce souci de poser des bases légales pour le futur semble d'ailleurs partagé par le Conseil fédéral, puisque le projet de révision de la LDP prévoit déjà la possibilité de remettre le matériel de vote aux électeurs sous une forme entièrement électronique (art. 8^e al. 2), alors même que le Conseil fédéral admet qu'une telle procédure n'est actuellement pas encore praticable à des conditions acceptables.

Le présent projet de révision de la LDP ne semble par ailleurs pas empêcher, selon nous, la poursuite des expériences menées actuellement dans plusieurs cantons, de manière limitée. Ces votes électroniques déjà pratiqués restent soumis à l'exigence d'autorisation par le Conseil fédéral, de même qu'aux exigences techniques posées par l'ordonnance sur le vote électronique et par son annexe.

Remarques de détail

La seule remarque de détail que nous désirons formuler concerne l'art. 8d, qui mériterait probablement de poser comme condition supplémentaire, pour toute autorisation d'un système de vote électronique, la réalisation d'un test public d'intrusion. La «certification» mentionnée à l'art. 8d al. 1 let. a n'est probablement pas suffisante pour imposer une telle exigence – à moins qu'au niveau de l'ordonnance cette certification ne soit elle-même soumise à la condition de réalisation d'un test d'intrusion.

Le questionnaire officiel est joint à la présente, avec nos réponses aux questions de détail. Nous avons renoncé à nous prononcer sur chaque article individuellement.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre position et vous prions d'agrérer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Centre Patronal



Pierre-Gabriel Bieri