



## **Comptage électronique des voix (e-counting)**

### **Rapport succinct du 23 mars 2018 de la Commission de gestion du Conseil national**

#### **Avis du Conseil fédéral**

du 16 mai 2018

---

Madame la Présidente,  
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 158 de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport succinct du 23 mars 2018 de la Commission de gestion du Conseil national concernant le «Comptage électronique des voix (e-counting)».

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

16 mai 2018

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset  
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

## Avis

### 1 Contexte

Par son avis du 1<sup>er</sup> décembre 2017<sup>1</sup>, le Conseil fédéral s'est prononcé sur le rapport du 5 septembre 2017 de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) concernant le «Comptage électronique des voix (*e-counting*)»<sup>2</sup> et sur les recommandations qu'il contenait. Après avoir pris acte de l'avis du Conseil fédéral, la CdG-N a adopté le 23 mars 2018<sup>3</sup> un rapport succinct complémentaire et invité le Conseil fédéral à prendre position de manière plus détaillée sur certains aspects d'ici au 25 mai 2018.

### 2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral a pris acte du rapport succinct du 23 mars 2018 de la CdG-N. Il prend position comme suit à ce sujet.

Dans sa circulaire du 18 mai 2016<sup>4</sup>, le Conseil fédéral a donné son aval à deux procédures de saisie et de comptage électroniques des bulletins de vote et ainsi autorisé de manière générale les cantons et les communes à les utiliser. Dans la première procédure autorisée (utilisée dans les cantons de FR, GE et VD), les bulletins de vote lisibles par machine sont saisis et traités par un appareil de lecture optique, tandis que dans la seconde (utilisée dans les cantons de BE, BS et SG) les bulletins de vote lisibles par machine sont saisis par un scanner avant d'être interprétés et traités par un logiciel. Dans les deux cas, les collectivités publiques doivent respecter, d'une part, les critères applicables aux bulletins de vote lisibles par machine définis par le Conseil fédéral dans la circulaire précitée et, d'autre part, les mesures destinées à garantir la fiabilité des résultats établis par voie électronique. La circulaire prévoit expressément que la Chancellerie fédérale peut exiger des pièces justificatives.

Dans son avis du 1<sup>er</sup> décembre 2017, le Conseil fédéral a déclaré, en réponse à la *recommandation 1*, qu'il exigerait expressément à l'avenir des collectivités publiques qui comptent électroniquement les voix qu'elles disposent de «concepts d'exploitation», même si elles utilisent déjà les procédures précitées.

Lorsque les procédures ont déjà été autorisées (et qu'elles sont déjà utilisées), le Conseil fédéral prévoit de charger les cantons de procéder à un contrôle périodique des concepts d'exploitation communaux (qui représentent l'immense majorité des cas). Les cantons assument dans ce cadre une tâche d'exécution, mais le Conseil fédéral reste l'instance d'autorisation des procédures et des moyens techniques et il

1 FF 2018 203

2 FF 2018 149

3 FF 2018 ...

4 FF 2016 3911

continuera, à ce titre, de fixer dans la circulaire les exigences auxquelles les concepts d'exploitation doivent satisfaire.

Il revient de manière générale aux cantons de contrôler que les concepts d'exploitation contiennent tous les éléments requis. La Chancellerie fédérale peut vérifier au surplus que tel ou tel canton remplit ses obligations de surveillance. Elle contrôlera ainsi ponctuellement des concepts d'exploitation et accompagnera sur place l'utilisation de procédures autorisées. Elle y est tout à fait disposée dans la mesure où ses ressources actuelles le lui permettent. Elle portera également son attention, conformément aux précisions demandées par la CdG-N, sur les cantons qui exploitent eux-mêmes une infrastructure technique de comptage électronique des voix.

Il faut par ailleurs souligner que la circulaire continue de prévoir qu'une demande doit être présentée au Conseil fédéral pour l'utilisation de nouveaux moyens techniques ou de procédures qui ne correspondent pas à celles qui ont été autorisées. Le Conseil fédéral respecte ainsi le mandat que lui confie l'art. 84, al. 2, de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP)<sup>5</sup>, à savoir l'autorisation des moyens techniques.

S'agissant de la *recommandation 2*, qui porte sur les relevés d'échantillons, le Conseil fédéral a le même objectif que la CdG-N, à savoir la fiabilité des opérations visant à rendre plausibles les résultats établis par comptage électronique. S'il s'avère que des prescriptions plus restrictives sont nécessaires pour assurer des relevés d'échantillons statistiquement significatifs, le Conseil fédéral les édictera.

Parmi les mesures déjà bien établies figure une des plus importantes: le contrôle préalable des bulletins de vote, objet de la *recommandation 3*. Du point de vue du Conseil fédéral, les concepts d'exploitation devraient également préciser la manière de procéder à ce contrôle. L'évaluation effectuée par le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA), pour autant qu'on puisse en juger sur la base des chiffres publiés, n'a d'ailleurs mis au jour des écarts entre le comptage manuel auquel le CPA a procédé et le résultat établi par voie électronique que pour un nombre extrêmement réduit de bulletins de vote blancs.

Dans son avis du 1<sup>er</sup> décembre 2017, le Conseil fédéral a déclaré que, contrairement au vote électronique, l'établissement des résultats par voie électronique n'était pas un domaine dans lequel un *rôle de premier plan* lui était attribué. Cette déclaration ne porte pas, en soi, sur le mandat que lui confie la loi, mais sur l'étendue de la compétence réglementaire qui en découle ou de la nécessité qui en découle de réglementer le domaine. Le rapport de la CdG-N et, notamment, l'évaluation du CPA se fondent en effet sur les bases légales régissant le vote électronique pour exiger une réglementation des procédures de comptage électronique des voix. La déclaration du Conseil fédéral doit se lire exclusivement dans ce contexte de comparaison entre les deux situations. L'art. 8a LDP constitue ainsi la base légale pour l'*expérimentation* du vote électronique: il charge le Conseil fédéral d'autoriser de tels essais, en accord avec les cantons, en les limitant à une partie du territoire, à certaines dates et à certains objets. Le Conseil fédéral peut assortir l'autorisation de conditions et de charges et limiter les essais à tout moment.

La fiabilité de l'établissement des résultats est une condition fondamentale à l'utilisation tant du comptage électronique des voix que du vote électronique. Les deux procédures présentent cependant des différences essentielles. Dans le cas du vote électronique, on ne peut bien évidemment pas se fonder sur des bulletins de vote conventionnels pour rendre plausible l'exactitude du résultat: pour vérifier les résultats tout en garantissant le secret du vote, il faut développer un logiciel très spécialisé. C'est pourquoi le besoin de centralisation sur les plans opérationnels et réglementaires est nettement plus élevé. Le rôle de premier plan attribué au Conseil fédéral dans le domaine du vote électronique se justifie donc par la haute complexité de la matière.

Le comptage électronique des voix, en revanche, ne constitue pas un canal de vote: pour rendre les résultats plausibles, on peut comparer les résultats avec un échantillon de bulletins de vote. Du point de vue du Conseil fédéral, il est juste de garantir l'efficacité des opérations visant à rendre les résultats plausibles, notamment au moyen de prescriptions de la Confédération.

Le Conseil fédéral est soucieux de réaliser le mandat que lui confie l'art. 84, al. 2, LDP dans le respect de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en matière d'élections et de votations.

Comme mentionné dans son avis du 1<sup>er</sup> décembre 2017, le Conseil fédéral a chargé la Chancellerie fédérale de mettre en œuvre les recommandations de la CdG-N. Celle-ci lui soumettra pour décision d'ici à la fin du troisième trimestre 2018 les modifications qu'elle propose d'apporter à cet effet à la circulaire du Conseil fédéral du 18 mai 2016 aux gouvernements cantonaux concernant l'établissement des résultats des votations populaires fédérales à l'aide de moyens techniques. Ces modifications seront ensuite également transmises à la CdG-N.