

*Date de dépôt : 4 février 2020*

## Rapport

de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Pierre Bayenet, Cyril Mizrahi, Olivier Baud, Jean Batou, Salima Moyard, Jocelyne Haller, Diego Esteban, Sylvain Thévoz, Patrick Dimier pour une amélioration de la sécurité du vote par correspondance et par internet

*Rapport de majorité de M. Pierre Vanek (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Jean-Marc Guinchard (page 18)*

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de M. Pierre Vanek

Mesdames et  
Messieurs les députés,

**Résumé** : Préoccupé par le risque de fraudes électorales, Pierre Bayenet d'EAG a déposé une motion fondée sur les réponses du Conseil d'Etat à sa QUE 927 et proposant de rétablir des contrôles aléatoires de signatures entre deux scrutins sur un échantillon de cartes de vote, comme cela s'est fait lors de la généralisation du vote par correspondance.

De manière plus générale, sa motion demandait, dans une deuxième invite, au Conseil d'Etat d'établir, dans un délai d'un an, un rapport « portant sur les risques de fraudes électorales et les diverses options envisageables pour y remédier ».

Diverses auditions ont persuadé la majorité de la commission de retenir cette deuxième invite et – en attendant le rapport demandé au gouvernement – de *surseoir* à la demande de réintroduction des contrôles aléatoires, d'autres mesures étant imaginables et les mesures étant logiquement à prendre après plutôt qu'avant le rendu du rapport.

**EAG, PS, VERTS, MCG et UDC soutiennent la motion si raisonnablement amendée sur proposition du président de la commission. PLR et PDC s'y opposent, estimant qu'il n'y a pas lieu de demander au Conseil d'Etat de nous rendre un rapport sur la question...**

Le 19 décembre 2018, le député Ensemble à Gauche Pierre Bayenet déposait la motion M 2516, « Pour une amélioration de la sécurité du vote par correspondance et par Internet » avec l'appui d'autres député·e·s EAG, mais aussi d'élue·s PS et MCG. En date du 24 janvier 2019, la motion a été renvoyée sans débat par notre plénum à notre commission des droits politiques et du règlement.

Le traitement de la M 2516 a eu lieu au cours de *quatre* séances de la commission.

Le mercredi 3 avril 2019, l'auteur de la motion est venu la présenter à la commission.

Le mercredi 8 mai 2019 nous a permis d'entendre M. Patrick Ascheri, chef du Service des votations et élections, et M. Jan-Philyp Nyffenegger, directeur de la direction du support et des opérations de vote de la Chancellerie.

Lors de la séance suivante, du mercredi 4 septembre 2019, nous avons auditionné M. Eric Favre, directeur de l'Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (OCSIN), et de M. Daniel Kupper, chef de section à l'OCSIN.

Enfin, le mercredi 18 septembre, c'est l'audition de M. Stéphane Werly, préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (PPDT) qui est venue compléter l'information de la commission et qui a ouvert la voie à un vote final rapide au cours de la même séance.

Nos travaux se sont déroulés sous la présidence très efficace de notre collègue Pierre Conne, bénéficiant de l'assistance précieuse de M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique, en présence et au bénéfice aussi des lumières de M. Fabien Mangilli, directeur des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat. Les procès-verbaux ont été fidèlement tenus par M. Nicolas Gasbarro. Que toutes ces personnes soient remerciées pour leurs contributions à nos travaux.

## Audition du premier signataire de la motion :

**M. Bayenet affirme d'entrée qu'il y a un *équilibre* à avoir dans le vote entre sécurité, facilité du vote et coûts. Cette motion se focalise sur le vote par correspondance et veut faire pencher la balance du côté de la sécurité.**

Il y a en effet des éléments permettant de penser que la sécurité du vote par correspondance est *insuffisante*. Il n'y a aucun contrôle des signatures apposées sur le bulletin de vote. Ainsi, il suffit d'être en possession d'une carte de vote qui ne nous appartient pas, d'indiquer la date de naissance de la personne à qui la carte de vote était destinée et on peut voter à sa place.

En ce qui concerne la date de naissance, M. Bayenet informe la commission qu'il s'agit d'une donnée publique. En effet, quiconque écrit à l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) et paie un émolument de 20 F peut obtenir, en retour, la date de naissance de quiconque, sans avoir à justifier d'un intérêt quelconque.

Ainsi, au moyen de données *publiques*, il est possible de voter à la place de n'importe qui, si on s'empare de son bulletin de vote. Ce manque de sécurité vient du fait que l'Etat ne détient pas de registre contenant la signature des citoyen·ne·s.

Dans un premier temps, au moment de la généralisation du vote par correspondance, il existait un contrôle aléatoire : 4000 bulletins de vote étaient enregistrés et, lors du scrutin suivant, certaines de ces personnes revotant, un contrôle était effectué pour vérifier si les deux signatures correspondaient bien. Un seul cas avait été décelé dans lequel les signatures ne correspondaient pas.

L'auteur invite chacun·e à lire la réponse du Conseil d'Etat à sa question QUE 927-A, qui détaille l'absence de mesures de sécurité en matière de vote par correspondance<sup>1</sup>. Il s'est fondé sur cette réponse et sur les failles qu'elle reconnaît pour préparer la M 2516.

En réponse aux questions de divers député·e·s, Pierre Bayenet relève qu'il n'a pas proposé les diverses « solutions » évoquées, registre de signatures, autre identifiant nom supplémentaire public, etc. Il propose simplement dans un premier temps d'au moins remettre en place un système de contrôle aléatoire. Cela lui semble un minimum. Concernant les critères d'identification supplémentaires qui pourraient être ajoutés, il relève que c'est aussi potentiellement problématique, car ce sont des données que le·la citoyen·ne·e devrait faire enregistrer.

---

<sup>1</sup> <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE00927A.pdf>

Il avait une idée selon laquelle le vote par correspondance pourrait être réservé aux citoyen·ne·s qui en feraient la demande et qui, dans le cadre de cette annonce, fourniraient une donnée de contrôle. Mais ce serait une possibilité, qui nécessiterait de se rendre physiquement à l'OCPM ou dans la commune de résidence pour enregistrer cette donnée.

**Il revient surtout sur la question de la date de naissance. Personnellement, il a du mal à comprendre la raison pour laquelle la date de naissance est une donnée publique. Un premier pas pour une meilleure sécurité du vote par correspondance serait que l'OCPM ne fournisse plus de dates de naissance comme données publiques.**

Un député PS revient sur la proposition des contrôles aléatoires et demande ce qu'ils pourraient apporter.

**M. Bayenet** relève que sur les 4000 bulletins conservés jusqu'au scrutin suivant, il y en a au moins 3000 qui vont revoter et, ensuite, les bulletins des deux scrutins seront comparés. Il admet qu'il s'agit d'un contrôle très limité, mais il y aurait tout de même un contrôle, alors qu'il n'en existe *pas* aujourd'hui.

Une députée PLR demande si la date de naissance est vérifiée.

**M. Mangilli** indique que les dates de naissance sont *toujours* contrôlées.

La députée PLR trouve que la motion est intéressante, car elle met en évidence une problématique. Par contre, elle regrette le peu de propositions.

**M. Bayenet** indique que dans sa réponse à la QUE 927A, le Conseil d'Etat a mentionné qu'en cas de doutes, un contrôle téléphonique était effectué. Mais les électeurs·trices doutaient de l'origine de l'appel et étaient partagés entre l'exaspération d'être dérangés à leur domicile et la satisfaction de la mise en œuvre de ces contrôles. Cela pourrait être une partie de la solution.

**Mais surtout, il explique que, dans sa deuxième invite, il a demandé au Conseil d'Etat de produire un rapport sur les risques de fraude et les options envisageables pour y répondre, car il s'agit d'une affaire complexe où il ne s'agit pas d'improviser des réponses, mais de faire travailler des spécialistes.**

Un député EAG relève par ailleurs que la disparition d'une caisse de bulletins de vote peut significativement influencer l'état d'un vote. Il se demande s'il ne faudrait pas étendre le rapport qui est demandé au Conseil d'Etat au problème de la sécurité matérielle du traitement des bulletins de vote à la Poste.

**M. Bayenet** est d'accord avec la suggestion. Il souligne par ailleurs que la problématique de la sécurité du vote est complètement différente de la sécurité bancaire. En effet, si une personne vole de l'argent sur un compte en banque parce qu'un ordre de bulletin de banque a été envoyé par la Poste, il y a un décompte qui permet de *constater* la fraude. Par contre, lorsque le bulletin de vote est envoyé, aucune vérification n'est possible. Le problème de sécurité est accru. Il est ouvert à toute mesure amenant plus de contrôle.

**Un député PLR** demande si l'unique intention de cette motion est d'identifier la fraude et non le fraudeur.

**M. Bayenet** se dit effectivement préoccupé de la fraude plus que des fraudeurs·euses. Ce serait bien d'identifier les fraudeurs·euses, mais le plus important est que ces personnes ne puissent pas influencer sur le vote. De plus, il estime qu'il est compliqué d'identifier un·e fraudeur·euse.

**Le député PLR** a constaté que dans ses réponses, l'auteur était ouvert à des invites complémentaires, notamment à la création d'une base de données des signatures. Il demande s'il serait intéressé à ce que la commission amende la motion pour aller dans le sens de ses réponses.

**M. Bayenet** préfère à ce stade réserver sa réponse sur des mesures particulières. Encore une fois, c'est le rapport du Conseil d'Etat qui devrait donner un état des lieux et proposer des pistes permettant de renforcer la sécurité.

### **Audition de MM. Ascheri et Nyffenegger, chef du service des votations et élections et directeur de la direction du support et des opérations de vote**

**M. Ascheri, à titre préliminaire, relève que l'ensemble des bases légales applicables en Suisse en matière d'exercice des droits politiques est basé sur la confiance de l'Etat et de l'administration envers les citoyens·ennes. Il indique que le même principe a été adopté dans le cadre du vote par correspondance.**

**M. Ascheri** relève que les signatures et dates de naissance sont vérifiées par les fonctionnaires du service des votations et élections lorsque des gens votent par correspondance. Lorsqu'une date de naissance est erronée, le matériel de vote est renvoyé à l'électeur en lui demandant de corriger. Lors de chaque votation, il y a de 2000 à 4000 erreurs. Le canton de Genève est le seul à procéder de la sorte. Fribourg par ex. détruit le matériel de vote s'il contient une erreur.

Lorsque le vote par correspondance a été mis en œuvre, des garanties ont été données à la classe politique au sujet des contrôles à effectuer. Il indique

que de 1995 à 2002, le service des votations et élections a procédé à 84 000 contrôles sur 1 600 000 bulletins de vote et 21 votations. Des cartes, d'une votation à une autre, étaient conservées pour procéder à des comparaisons de signatures. Cela permettait de mettre en évidence une fraude éventuelle. Sur les 84 000 contrôles effectués, seul un cas de fraude a été révélé. Et les coûts pour effectuer ces contrôles étaient trop importants et ralentissaient le processus de vote par correspondance.

Sur cette base, il a été considéré que la confiance était suffisante. Des fraudes peuvent exister, mais elles sont marginales. Il relève que le service des votations et élections procède également à des contrôles lorsque des signatures connaissent des variations inattendues. Il y a également un contrôle social s'agissant de certaines régions ou de tel immeuble en particulier.

Le service des votations et élections est en relation avec l'ensemble des EMS du canton de Genève. Il leur fait parvenir des enveloppes particulières qui permettent aux directions des EMS de renvoyer au service toutes les cartes de vote non utilisées. Cela permet d'éviter des problèmes d'utilisation du matériel de vote par un tiers. De plus, lorsque la direction d'un EMS estime que l'un de ses pensionnaires n'est pas en mesure de voter, le matériel de vote est renvoyé au service, la famille peut venir le récupérer, à la condition de signer un document l'engageant à ce que ce soit la personne titulaire des droits politiques qui utilise ce droit de vote.

Dans l'hypothèse où le service des votations et élections devait réintroduire ce contrôle, sachant qu'il y a 265 000 électeurs, il ne serait pas en mesure de contrôler le deuxième tour parce que le service a atteint les limites de ce qu'il peut traiter.

**M. Nyffenegger** évoque quant à lui un projet d'automatisation sur deux aspects : le contrôle des signatures et la création d'un registre de signatures.

**M. Mangilli** attire l'attention sur le fait que la création d'un registre de signatures pose des questions relatives à la protection des données. Il a eu une discussion à ce sujet avec M. Werly, préposé à la protection des données et à la transparence. Ils sont tous deux d'avis que les signatures ne sont *pas* des données personnelles sensibles.

Il ajoute que la création d'un registre de signatures nécessiterait néanmoins une modification de la LEDP parce qu'il n'y a pas une base légale suffisante.

**M. Nyffenegger** relève que la question de la faisabilité technique se pose dès lors que les bases légales nécessaires seraient à disposition. Sur le principe, il s'agit de quelque chose de relativement simple, mais la base de

données devrait évidemment être protégée. Ces questions de sécurité sont importantes et à cet égard, il serait utile d'entendre M. Favre.

Quant aux modalités de récolte de ces signatures. Il s'agirait de prévoir si cela se ferait sur une base obligatoire ou volontaire. Ce serait compliqué de rendre cela obligatoire.

**Un député PS** évoque les cas de changement de signatures. Il demande comment le service des votations et élections procède.

**M. Ascheri** indique que la première réaction du service des votations et élections est de renvoyer le matériel de vote à l'électeur-trice, avec un courrier lui expliquant que, sur la base des contrôles effectués, sa signature semble être différente par rapport à la dernière opération électorale. Il explique que l'électeur-trice renvoie ensuite son matériel de vote avec une photocopie de sa carte d'identité pour attester sa signature. Il souligne que les changements de signatures seraient problématiques s'agissant de l'automatisation évoquée. En effet, il y aurait un nombre considérable de rejets si ce processus était automatisé.

**Un député vert** estime qu'il serait risqué de mettre en place un registre de signatures, car il pourrait être piraté. Il demande si la signature électronique pourrait être une solution. Il demande par ailleurs des informations complémentaires au sujet du contrôle social.

**M. Ascheri** donne sur le dernier point l'exemple de la commune de Veyrier, dans laquelle il y a eu des tentatives d'utilisation du matériel de vote de tiers. Le cas leur a été signalé et l'affaire a été jusqu'au tribunal administratif. L'élection a finalement été annulée.

Il relève que s'il y a une dénonciation au sujet d'une potentielle captation de suffrages, des contrôles sont effectués. Il précise que ces contrôles ont des limites. En effet, le service n'a aucun moyen de savoir que la bonne personne répond au téléphone, tout comme la personne n'a de preuve qu'il s'agit d'un appel du service des votations et élections.

L'essentiel est que les personnes se rendent compte qu'elles ne peuvent pas subtiliser du matériel de vote en toute impunité. Ces contrôles ont essentiellement vocation à être dissuasifs.

**M. Nyffenegger**, en ce qui concerne la signature électronique, indique qu'il n'y a pas de norme fédérale et que c'est un problème. De plus, la signature serait destinée à signer des documents dématérialisés. Cela ne concerne donc pas, par essence, une carte de vote...

**Un député EAG** demande quelle mesure pourrait être prise pour aller dans le sens des préoccupations de cette motion, contribuant à garantir

l'authenticité des décisions populaires. Il demande ce qu'il en est de la délivrance, par le service des votations et élections, d'un code personnel numérique, qui pourrait être utilisé sur les bulletins.

**M. Ascheri** considère que l'idée de créer des codes numériques est risquée car un père de famille, ayant à disposition le code de tous les membres de sa famille, pourrait voter facilement pour tout le monde. De plus, le fait de devoir transmettre des codes aux électeurs·trices s'écarte de la volonté fédérale, qui prévoit que le vote par correspondance doit avoir une procédure simple.

**Il pense que la problématique de l'accès à la date de naissance de tiers doit être réglée. En effet, cela ne devrait pas être si facile de se procurer cette information.**

Il pense qu'il y a également un travail à faire au niveau de l'information. Il pourrait faire un détail des différents contrôles à la commission électorale centrale de manière à ce que ce soit contenu dans son rapport annuel.

**Un député MCG** demande s'il serait possible d'utiliser le numéro AVS des électeurs·trices pour les identifier. Il demande à ce que l'enveloppe bleue, insérée dans l'enveloppe de vote, soit bien traitée de manière neutre. Il évoque une légende urbaine selon laquelle il serait possible de lire le contenu des enveloppes par flashage et d'en modifier le contenu.

**M. Ascheri** indique qu'ils n'ont pas le droit d'utiliser le numéro AVS et souligne que dans leurs locaux, personne ne se retrouve seul·e avec du matériel de vote ou des urnes dans lesquelles les votes sont introduits. Dès que les salles ne sont plus utilisées, elles sont sécurisées et plombées avec un plomb numéroté unique. Il existe un registre des scellés numérotés qui permet de vérifier que personne n'a pu avoir accès aux bulletins. Il souligne que ce sont des procédures internes qui sont décrites, étant donné que ce sont des sources de risques. Les enveloppes de vote sont dans un local sécurisé et il y a un registre détaillant toutes les personnes venues prendre les enveloppes.

**Un député PLR** demande s'il serait possible d'utiliser un élément biométrique, intégré à la carte d'identité, afin de permettre aux gens de voter.

**M. Ascheri** ne peut pas répondre à cette question parce qu'il n'a pas d'information sur l'autorisation qui serait donnée au service des votations et élections pour utiliser ces codes et procéder aux vérifications. Il ne sait pas sur quelle base le service pourrait se procurer ces données. Il relève qu'il y a le problème des Suisses de l'étranger qui n'ont pas forcément de carte d'identité. Le plus gros problème réside dans le fait qu'il n'y a pas de coordination fédérale.

## **Audition de M. Eric Favre et de M. Daniel Kupper, directeur général et chef de section à l'OCSIN**

**M. Favre** considère que d'un point de vue technique, les contrôles de signatures envisagés peuvent se faire à une relativement petite échelle. Il relève qu'il existe quelques logiciels sur le marché qui permettraient éventuellement d'aider à vérifier la conformité des signatures. Cela étant, il souligne qu'il s'agit d'un domaine plutôt en désuétude en informatique, du fait que la perspective actuelle tend plutôt à dématérialiser le traitement du processus.

Depuis le 3 juillet 2019, il est possible d'utiliser la signature électronique d'un point de vue légal dans le cadre de démarches en ligne. En revanche, la condition pour avoir une signature électronique est que le flux soit informatique. Il n'est pas possible d'apposer une signature électronique sur un document papier. C'est la raison pour laquelle les informaticiens sont peu intéressés par ce domaine.

**M. Kupper** indique que l'intelligence artificielle va certainement amener des éléments concernant le Big Data. Il explique qu'il serait éventuellement possible d'enregistrer des cartes de votes et d'évaluer le comportement des votants. Il explique qu'ils travaillent actuellement sur les capacités de ce genre d'outils. Il précise que ce n'est pas fiable à l'heure actuelle.

**M. Favre** ajoute que l'idée est de voir s'il est possible de déceler des comportements *déviants* à travers de grands chiffres. A cet égard, ils se sont rapidement concentrés sur le domaine du fisc au vu du grand nombre de données. Il serait possible, à travers ce type d'analyses, d'étudier le comportement des gens. Il insiste sur le fait que ce ne sont que des suppositions en l'état.

**Un député Vert** dit qu'il n'est pas évident d'effectuer ces contrôles de signatures, car ces dernières peuvent évoluer au cours du temps. De plus, il faudrait créer une banque de données contenant les signatures. Il demande s'il existe un système qui permettrait de détecter, d'une manière ou d'une autre, si une signature est imitée ?

**M. Favre** indique que les inspections se font de manière visuelle et que ce sont des personnes qui effectuent ce travail.

**M. Kupper** ajoute que le temps à disposition pour analyser les bulletins lui paraît très restreint.

**Un député EAG** demande s'il ne serait pas plus simple d'attribuer un numéro d'identification personnel aux électeurs, qu'ils pourraient, le cas échéant, changer eux-mêmes en ligne. Cela leur permettrait de valider le bulletin de vote.

**M. Favre**, pour aller dans le sens indiqué, attire l'attention des commissaires sur le fait que la question d'un identifiant individuel s'est souvent posée au niveau cantonal et fédéral. Il se trouve que les parlements sont généralement assez frileux à cette idée parce que cela permettrait ensuite de faire un retraçage. Il indique qu'il serait tout de même possible de générer un numéro qui serait transmis uniquement pour cela. En tout état de cause, M. Favre se demande si cela aurait un impact parce que cet identifiant pourrait circuler comme d'autres informations.

**M. Kupper** considère que toute la question est de savoir par quel moyen sera transmis le NIP. Il constate que la motion évoque la question du vol du matériel de vote. Il se trouve que si le matériel de vote est volé et que le NIP s'y trouve, cela ne changera rien. En effet, cela ne va pas augmenter la sécurité puisque cela fait partie du matériel de vote. En ce sens, il faudrait trouver un autre canal pour transmettre ce NIP. Il pense que cela atteindrait une complexité difficile à gérer.

**Un député EAG** revient sur les comportements « déviant », qui pourraient être identifiés grâce au *Big Data*. Il relève qu'on a le droit d'avoir des comportements *déviant*s en matière électorale. Par exemple, les majorités peuvent tout à fait changer brutalement.

**M. Favre** relève que le contenu du vote du votant n'est pas connu. Il y a les résultats de vote dans l'urne qui peuvent éventuellement être analysés, mais l'identité du votant n'est pas connue. L'identité de la personne et le bulletin de vote, à proprement parler, ne sont jamais traités ensemble.

**Le député EAG** considère simplement qu'il y a toutes sortes d'explications légitimes à des comportements qui, d'un point de vue statistique, ne sont pas « normaux ».

**M. Favre** ajoute que si un comportement déviant est détecté, une personne analyse la situation.

**Un député UDC** demande s'il n'existe pas un autre moyen que la signature pour identifier un électeur. Il se demande si le bureau de vote n'est pas le seul moyen infaillible.

**M. Favre** confirme que le vote à l'urne est le canal le plus efficace. Il estime que la question relève plutôt d'une pesée d'intérêts politiques et non pas techniques. A cet égard, il indique que le canton de Genève a toujours été plus en faveur de faciliter la vie du citoyen, au détriment du risque de fraude.

**Un député PS** revient sur les propos de M. Kupper, qui a mentionné que la seule solution serait d'avoir un autre canal pour la transmission des accès. Il demande s'il ne serait pas envisageable d'utiliser le même canal, mais en séparant les envois.

**M. Kupper** n'est pas convaincu qu'il soit difficile d'effectuer deux envois, mais cela coûtera d'autant plus cher. De plus, si une personne ne vote pas et jette son matériel à la poubelle, cela pourrait être reconstitué et réexploité. Il considère que cela pose une série de problèmes, sans parler des personnes moins aguerries avec ce type de manipulations. Il ne dit pas que ce n'est pas possible, mais cela mériterait d'être travaillé. Néanmoins, il n'est pas certain que ce soit réellement une solution.

### **Audition de M. Stéphane Werly, préposé à la protection des données et à la transparence (PPDT)**

**M. Werly** indique en préambule qu'il ne se prononcera pas sur le bien-fondé de la motion. Il constate que l'idée de cette motion est de remettre en place un système de contrôle aléatoire des signatures apposées sur les cartes de vote. Il est intéressé par ce que cela engendrerait au niveau de la protection des données personnelles.

Il faudrait avoir un registre des signatures pour effectuer ce type de contrôle, sachant que les signatures sont des données personnelles. En effet, une signature permet d'identifier une personne et il n'est donc pas possible de créer, sans autres, un registre de signatures. M. Werly indique que si cette motion aboutit, il faudrait déclarer ce fichier.

En effet, l'article 43 LIPAD prévoit une obligation légale, consistant à ce que chaque institution publique déclare les fichiers de données personnelles. Il souligne qu'avec la création d'un registre de signatures, le Service des votations et élections devrait déclarer ce fichier.

Il explique que le catalogue de fichiers recense les fichiers que détiennent les 164 institutions publiques genevoises soumises à la LIPAD. Il précise, à cet égard, qu'ils ont réussi à ce que toutes les institutions publiques genevoises déclarent leurs fichiers en cinq ans.

Il ajoute qu'une base légale est nécessaire pour traiter des données personnelles. L'idée est que le·la citoyen·ne suisse puisse aller voir quels sont les fichiers détenus par les institutions publiques genevoises.

**Un député Vert** relève que, par le passé, le contrôle aléatoire consistait à conserver un certain nombre de cartes de vote pour, ensuite, comparer les signatures lors des votations suivantes. Il demande si cette pratique est problématique du point de vue de la protection des données.

**M. Werly** précise qu'un fichier n'est pas forcément électronique. L'important réside dans le fait que les personnes puissent savoir qu'une institution publique traite les données personnelles des personnes qui votent.

Il explique que la création d'un fichier est inéluctable. En effet, les personnes ont le droit de savoir si leurs cartes de vote sont systématiquement gardées.

**Le député Vert** indique qu'il est extrêmement facile d'obtenir les dates de naissance à l'OCPM et demande si c'est normal.

**M. Werly** imagine que le député parle de l'article 3 RDROCPMC qui prévoit que, contre paiement d'une taxe, l'OCPM est autorisé à renseigner sur le nom, le prénom, l'adresse, la date de naissance, la commune ou le canton d'origine, la nationalité, ainsi que la date et le lieu de décès d'une personne résidant à Genève. M. Werly ne sait pas s'il doit se prononcer dessus. Il est, à titre personnel, un peu dérangé par le fait que cette disposition se trouve dans un règlement et pas dans une loi au sens formel.

**Le président** indique que la commission, de manière unanime, était également surprise de cette possibilité.

**Un député EAG** pense que M. Werly a le droit de se prononcer sur l'opportunité de telle ou telle disposition réglementaire au regard des principes généraux de la protection des données personnelles. Il trouverait bizarre que M. Werly ne se prononce pas ès-qualités, mais à titre personnel seulement.

**M. Mangilli** indique que, sur demande de la commission, il avait réalisé une recherche sur cet aspect des dates de naissance. Il explique que cette disposition a été introduite il y a environ 30 ans, dans l'optique de cadrer ce qui pouvait être transmis aux personnes, du point de vue de la protection des données. Le département de justice et de police de l'époque souhaitait faire un cadrage, car il n'y avait pas de limite.

**Un député MCG** demande s'il existe un autre moyen que la signature pour vérifier l'origine d'un bulletin.

**M. Werly** peut s'exprimer sur le fond de la protection des données. Il aurait de la peine à trouver un autre moyen. Il faudrait s'adresser à l'OCSIN pour les moyens techniques. Il relève que si le SVE créait un fichier, il y aurait la signature, la date de naissance, le nom et prénom des personnes. Ce ne sont pas des données personnelles sensibles et cela ne lui pose pas de problème tant que le fichier est déclaré.

**Le député MCG** demande à M. Werly ce qui pose la limite entre le fait qu'il s'exprime ès-qualités ou à titre personnel. Il demande ce qui l'empêcherait de s'exprimer ès-qualités dans la mesure où cela relève manifestement d'une partie de son activité.

M. Werly indique qu'il n'a légalement pas le droit de dire que cet article 3 RDROCPMC ne va pas, par exemple. De plus, il mentionne l'article 39, al. 9 LIPAD, qui prévoit :

« *La communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé n'est possible, alternativement, que si : a) une loi ou un règlement le prévoit explicitement ; b) un intérêt privé digne de protection du requérant le justifie sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose* ».

**Le député EAG** comprend des propos de M. Werly que ces dispositions réglementaires sont déjà contredites par la LIPAD. Il pense qu'il serait intéressant d'indiquer cela au Conseil d'Etat pour qu'il se saisisse de ce règlement.

**M. Werly** indique que cela relève effectivement de la compétence du Conseil d'Etat. Il explique que le problème de cette disposition réglementaire est que toute personne, contre paiement d'un émolument, peut obtenir le nom, le prénom, l'adresse, etc. d'une autre personne.

**Le député EAG** demande à M. Mangilli s'il peut transmettre au Conseil d'Etat l'opinion *unanime* de la commission sur cette disposition réglementaire à révoquer.

## Discussion et vote

**Le président** considère – à titre personnel – qu'il y a une relative contradiction entre la première invite de la motion qui prévoit une mesure palliative immédiate concernant la fraude possible (rétablissement des contrôles aléatoires) et la deuxième invite de portée plus générale qui demande au Conseil d'Etat d'établir un rapport portant sur les risques de fraudes électorales et les diverses options envisageables pour y remédier.

Il suggère d'amender la motion en ne retenant que la deuxième invite, les mesures à prendre devant logiquement *découler* du rapport demandé au Conseil d'Etat et les contrôles aléatoires n'étant pas a priori la seule ou la première mesure à prendre.

Il demande au député EAG si son groupe accepterait cet amendement conforme à l'esprit des missionnaires.

**Le député EAG** se rallie à cette suggestion.

**Un député Vert** indique que l'idée du contrôle aléatoire est un peu compliquée et qu'il y a il y a peut-être d'autres possibilités à envisager. Il votera donc la motion sans la première invite.

**Un député PS** soutient la proposition du président, reprise par le député EAG, qui est de maintenir uniquement la deuxième invite. Cela a le mérite d'être clair et d'aller dans une seule direction.

**Un député MCG** annonce que le MCG soutiendra cette motion, si elle ne contient que la deuxième invite.

**Un député UDC** constate des zones d'ombre. Il pense qu'il est nécessaire que le Conseil d'Etat fasse un rapport et annonce que l'UDC votera la motion si la première invite est retirée.

**Le représentant du PDC** affirme que la charge, amenée par des contrôles aléatoires, est particulièrement lourde. Le PDC estime que ces mesures sont disproportionnées par rapport aux faibles cas de fraude qui se produisent. Il annonce que le PDC ne votera pas cette motion.

**Un député PLR** indique qu'il a une grande confiance dans les services de l'Etat et annonce que le PLR ne votera *pas* cette motion, qui, à son sens, n'est plus utile, car il y a déjà un certain nombre d'instances qui s'occupent de la question.

**Le député EAG** réagit à la prise de position du PDC, qui ne votera pas la motion. Il est surpris, car il n'a pas l'impression que la demande au Conseil d'Etat de faire un rapport sur les risques de fraude et mesures à prendre pour y remédier soit excessive, il propose en outre formellement un amendement consistant à retirer la première invite qui évoque les contrôles aléatoires qui déplaisent au PDC.

Le président met aux voix la proposition d'amendement du député EAG, consistant à supprimer la première invite :

*« à remettre en place un système de contrôle aléatoire des signatures apposées sur les cartes de votes, par exemple par comparaison automatisée avec les signatures apposées lors des scrutins précédents »*

Oui :	14 (1 EAG, 2 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	-
Abst. :	1 (1 S)

**La proposition d'amendement est acceptée.**

Le président met aux voix la proposition de motion M 2516, telle qu'amendée avec comme invite unique au Conseil d'Etat  
*« d'établir, dans un délai d'une année, un rapport portant sur les risques de fraudes électorales et les diverses options envisageables pour y remédier. »*

«  
Oui : 9 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG)  
Non : 5 (2 PDC, 3 PLR)  
Abst. : 1 (1 PLR)

**La M 2516 est acceptée telle qu'amendée.**

### **En conclusion :**

A. Le présent rapporteur est en mesure de confirmer que, sur un point, cette motion a *déjà* produit un effet salubre. En effet, au cours du traitement de celle-ci, la commission avait été désagréablement surprise par la possibilité d'acheter des données personnelles, dont la date de naissance, instituée – pour toutes sortes de bonnes raisons à l'époque – par le Règlement relatif à la délivrance de renseignements et de documents, ainsi qu'à la perception de diverses taxes, par l'office cantonal de la population et des migrations et les communes (RDROCPMC) // F 2 20.08

Le préposé à la protection des données s'était d'ailleurs dit « un peu dérangé » par le caractère *réglementaire* de cette disposition ne figurant pas dans une loi. Le Chef du Service des votations et élections avait également et carrément indiqué qu'il serait judicieux de supprimer cette possibilité.

La commission unanime a d'ailleurs demandé au Directeur des affaires juridiques de la Chancellerie, M. Fabien Mangilli, de signaler au Conseil d'Etat qu'il devrait revoir ce règlement.

**Lors de la séance de commission du mercredi 29 janvier, la Chancellerie a fait savoir au présent rapporteur (et à la commission à travers lui) que le Conseil d'Etat avait empoigné le problème, que l'affaire était en train, et que le règlement serait révisé rapidement. Dont acte.**

B. A la lumière des affaires récentes ayant défrayé la chronique et en vue notamment de conforter la confiance que nos concitoyen-ne-s sont en droit d'avoir dans nos mécanismes démocratiques, il paraîtrait parfaitement irresponsable de suivre la minorité de l'Entente qui en commission a refusé, de manière incompréhensible, de demander au Conseil d'Etat un rapport circonstancié sur les risques de fraudes électorales, notamment en ce qui concerne le vote par correspondance et les mesures propres à diminuer ledit risque, prises ou à prendre.

---

**Je vous invite donc, Mesdames et Messieurs les député·e·s, à suivre les conclusions du rapport de majorité et à voter sans hésitation aucune la M 2516 telle qu'amendée par la commission des droits politiques.**

## **Proposition de motion (2516-A)**

### **pour une amélioration de la sécurité du vote par correspondance et par internet**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
considérant :

- qu'il est nécessaire d'assurer un haut niveau de fiabilité du système électoral ;
- que le vote par correspondance ou par internet est plus susceptible de faire l'objet de fraude que le vote aux urnes, puisque ce dernier exige la présence personnelle du votant et la vérification de son identité ;
- que le vote par correspondance a fait l'objet de contrôles aléatoires, qui ont été abandonnés en 2002 ;
- qu'il existe un risque important que des personnes qui ne votent pas se débarrassent de leur matériel de vote ou se le fassent subtiliser dans leur boîte aux lettres ;
- que des tiers peuvent dans ce cas facilement voter à leur place ;
- qu'il existe une possibilité de double vote de la part d'électeurs qui déménagent à l'étranger peu avant la tenue des scrutins,

invite le Conseil d'Etat

- à établir, dans un délai d'une année, un rapport portant sur les risques de fraudes électorales et les diverses options envisageables pour y remédier.

*Date de dépôt : 25 novembre 2019*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Jean-Marc Guinchard**

Mesdames les députées,  
Messieurs les députés,

Le traitement de cette motion 2516 durant 4 séances de la commission des droits politiques de notre Grand Conseil a démontré le sérieux avec lequel les commissaires ont décidé de traiter de ce sujet.

Il vaut la peine de remonter aux éléments de réponse fournis par le Conseil d'Etat à la question QUE 927, portant sur la sécurité du vote par correspondance. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a indiqué que lors des premières votations par correspondance, entre 1995 et 2002, environ 4000 cartes de vote étaient tirées au sort de manière aléatoire par le service des votations et élections, et conservées d'une votation à l'autre afin de contrôler si les signatures étaient identiques. Ce contrôle a été supprimé en 2002 car, après sept ans, une seule signature falsifiée avait été identifiée sur les 84 000 cartes de vote contrôlées. A la même époque, le service des élections et votations avait également procédé à des contrôles téléphoniques, qui avaient consisté à vérifier téléphoniquement auprès des électeurs s'ils étaient à l'origine des votes envoyés. Ces contrôles avaient cessé en 2002. Le Conseil d'Etat a confirmé que les propos tenus par Patrick Ascheri en 2007 étaient toujours d'actualité, et qu'il était illégal mais néanmoins possible de voter à la place d'un tiers après avoir soustrait son matériel électoral, si sa date de naissance était connue, en appliquant une fausse signature.

Le mérite de cette motion est double : traiter d'un problème qui a son importance, d'une part, et auditionner d'autre part les principaux acteurs concernés – protection des données, service des votations et élections, de même que les services informatiques de l'Etat.

Ces auditions ont permis de constater que les contrôles aléatoires abandonnés en 2002 avaient permis, alors que les moyens humains et financiers investis étaient considérables, de ne déceler qu'une seule falsification de signature sur 84 000 cartes contrôlées. C'est donc sagement

que les auteurs de la motion ont retiré la première invite visant à réintroduire cette procédure.

La deuxième invitée, maintenue, demande au Conseil d'Etat d'« établir, dans un délai d'une année, un rapport portant sur les risques de fraudes électorales et les diverses options envisageables pour y remédier ».

De l'avis de la minorité de la commission, et suite à une nouvelle enquête diligentée au service des votations et élections, ce travail est en cours, tant au niveau des cantons, qui connaissent les mêmes interrogations, qu'à celui de la Confédération. Cette même préoccupation a été largement détaillée dans le cadre des travaux de notre commission s'agissant des tentatives du maintien vote électronique.

Dans le contexte de votations ou d'élections, le rapport entre l'Etat et les citoyens doit être empreint de confiance, et cette dernière ne peut être ébranlée par des cas isolés et de relativement peu d'importance.

Les moyens actuellement mis en place, et les travaux menés par la Confédération et les cantons visant à déterminer un identifiant unique pour chaque votant devraient, à terme, amener une solution fiable et pérenne en la matière.

Sur cette base, la minorité de la commission vous recommande d'adopter sa position et de refuser la motion qui vous est présentée.