

Date de dépôt : 2 août 2019

- a) **R 873-A** **Rapport de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier la proposition de résolution de M^{mes} et MM. Cyril Mizrahi, Diego Esteban, Salima Moyard, Grégoire Carasso, Jean-Marc Guinchard, Delphine Bachmann pour le développement d'un système de vote électronique en mains publiques au niveau national ou intercantonal (*Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale*)**
- b) **M 2573** **Proposition de motion de M^{mes} et MM. Pierre Conne, Pierre Vanek, Jean-Marc Guinchard, Raymond Wicky, Romain de Sainte Marie, Xhevrie Osmani, Emmanuel Deonna, Christian Bavarel, Pierre Eckert, Anne Marie von Arx-Vernon, Vincent Subilia, Diane Barbier-Mueller, Patrick Hulliger, Christian Flury, Patrick Dimier pour l'application de la loi 12415 « Pour un système de vote électronique en mains publiques »**

Rapport de M. Romain de Sainte Marie

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des droits politiques et du règlement du Grand conseil s'est longuement penchée sur la problématique du vote électronique. Celle-ci a entre autres étudié le projet de résolution 873 « pour le développement d'un système de vote électronique en mains publiques au niveau national ou intercantonal ». La commission a travaillé sur le présent projet à quatre reprises durant le printemps 2019. Le rapport de majorité relatera les travaux

uniquement liés à cet objet, même si celui-ci s'inscrit dans un ensemble d'objets en lien avec le vote électronique. Enfin, remercions M. Gasbarro pour ses excellents procès-verbaux, ainsi que M^{me} von Arx-Vernon et M. Conne pour leurs présidences successives.

Reprenons l'exposé du premier auteur, M. Mizrahi, pour mieux comprendre les objectifs de cette résolution. Celle-ci est une pièce supplémentaire dans une stratégie, qui a été voulue globale, par rapport à cette question du vote électronique. Cette résolution a pour but de porter la discussion autour du maintien d'un système de vote électronique public, au niveau de la scène nationale et fédérale. M. Mizrahi précise qu'il s'agit également d'avoir un réel engagement de la Confédération.

M. Mizrahi relève en définitive qu'une collaboration intercantonale, sous une impulsion fédérale, lui semblerait la meilleure solution. Cependant, il précise que cette démarche ne doit pas être comprise comme s'il fallait continuer à défendre ce système à tout prix, même si le canton de Genève est le seul à le faire. M. Mizrahi considère que dans un système intercantonal, avec des synergies, cela revient naturellement moins cher.

M. Mizrahi propose de continuer le développement et le maintien de ce système genevois. Il souligne que le système de la Poste ne sera pas opérationnel le 19 mai (à l'époque de l'audition, il n'était pas encore connu qu'il en serait de même pour le scrutin du 20 octobre 2019). Les conséquences sont lourdes pour les personnes qui n'ont pas d'alternative à ce vote électronique.

M. Mizrahi trouve qu'il serait dommage d'abandonner ce système, avec les conséquences qui en découleraient. Il propose de porter le débat au niveau national sans complètement s'en remettre à la Confédération. Il relève qu'il n'est pas interdit à la Confédération d'être plus active dans l'encouragement des cantons à développer leur système de vote électronique. Il a personnellement l'impression que, jusqu'à présent, la Chancellerie fédérale a plutôt soutenu activement le système de la Poste. Selon M. Mizrahi, il doit y avoir un rééquilibrage. Il dirait même qu'il y a un conflit d'intérêts dans la mesure où la Poste est une entreprise détenue par la Confédération, dont la Chancellerie dépend. Il estime que ces règles peuvent changer et que la Confédération pourrait décider d'avoir pour tâche le développement d'un système de vote électronique par tous les cantons.

Enfin, M. Mizrahi a l'impression que les conditions-cadres laissent beaucoup de marge de manœuvre à la Poste. Celle-ci a fait du dumping, selon M. Mizrahi, pour pouvoir développer son système comme elle l'entendait. Il estime que l'un des éléments fondamentaux pour la sécurité est la maîtrise du

produit. En effet, il ne faut pas utiliser un produit commercial venant de l'étranger. M. Mizrahi pense que les conditions-cadres ont été fixées d'une manière trop favorable à la Poste. Si elles sont modifiées, il serait possible d'avoir des produits uniquement développés en Suisse.

Comme indiqué préalablement, la commission a passablement travaillé sur la thématique du vote électronique, notamment au sujet du PL 12415. La commission n'a pas voulu s'immiscer dans la gestion opérationnelle du vote électronique à Genève, mais par le vote unanime du PL 12415, elle a voulu envoyer un signal stratégique clair au Conseil d'Etat, l'encourageant notamment à :

- écarter le scénario d'un recours in fine au système Poste/Scytl problématique politiquement, techniquement et financièrement ;
- préserver à tout prix l'acquis du développement genevois, unique en Suisse, et le poursuivre selon des conditions à définir, mais pour lesquelles ce parlement devrait avoir son mot à dire eu égard à la centralité démocratique de la question ;
- en particulier, veiller à préserver et à récupérer les compétences humaines et techniques en la matière qui ont pu être démobilisées par sa décision d'abandon ;
- réaffirmer formellement que le vote électronique est une tâche régaliennne que le canton de Genève doit assumer clairement, seul ou en collaboration avec d'autres collectivités publiques ;
- poursuivre ses démarches en direction de la Confédération et des cantons dans ce sens ;
- demander une prolongation des délais permettant d'utiliser notre système actuel.

C'est pourquoi la commission a décidé d'amender la résolution 873, notamment à la suite du vote de la loi 12415 par le Grand Conseil. La nouvelle formulation est la suivante :

« demande à l'Assemblée fédérale

de légiférer en vue de créer une structure regroupant la Confédération et les cantons, chargée du développement et de l'exploitation d'un système de vote électronique, en open source, entièrement contrôlé par les collectivités publiques, et permettant une vérification individuelle et universelle du processus de vote, sur la base du système développé à Genève ».

Le président met aux voix cet amendement :

Oui : 13 (1 EAG, 1 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : -

Abstention : -

Cet amendement est accepté.

Le président met aux voix l'ensemble de la R 873 ainsi amendée :

Oui : 13 (1 EAG, 1 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : -

Abstention : -

La R 873 est acceptée.

La majorité de la commission vous invite donc, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter la résolution 873.

Proposition de résolution (873-A)

pour le développement d'un système de vote électronique en mains publiques au niveau national ou intercantonal (*Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
vu l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999 ;
vu l'article 115 de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale, du 13 décembre 2002 ;

vu l'article 156 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 décembre 1985,

considérant

- l'annonce de l'abandon du développement du système de vote électronique genevois par le Conseil d'Etat genevois le 28 novembre 2018 ;
- que cet abandon met un terme au développement du seul système en mains de collectivités publiques disponible en Suisse et laisse pour unique choix aux cantons le système exploité par la Poste et développé par la société espagnole Scyt1 ;
- qu'il est problématique sur le plan de la protection des données, du risque d'ingérence et de la vérifiabilité du processus électoral que le seul système disponible en Suisse soit développé par des sociétés anonymes dont l'une est installée à l'étranger et que cela développe l'opposition au vote électronique ;
- que le but lucratif des sociétés qui détiennent ce système implique qu'elles ne peuvent pas, de par leur nature, être totalement transparentes sur le fonctionnement de leur système sans perdre leur avantage concurrentiel ;
- que le caractère totalement transparent du système de vote est une condition nécessaire à la sécurité du vote électronique et que cela passe par un système *open source* permettant une vérification individuelle et universelle du système et du processus de vote ;

- que le développement d'un système de vote électronique touche à la mise en œuvre d'un droit fondamental constitutif de la démocratie et relève des tâches régaliennes qui doivent être assurées par les collectivités publiques ;
- que ce développement coûte cher et doit dans toute la mesure du possible être pris en charge au niveau national ou, à défaut, au niveau intercantonal ;
- que Genève a déjà investi 6,7 millions de francs dans le développement de son système, avec au départ le soutien de la Confédération, et qu'il ne serait pas rationnel de ne pas poursuivre le développement de ce système,

demande à l'Assemblée fédérale

de légiférer en vue de créer une structure regroupant la Confédération et les cantons, chargée du développement et de l'exploitation d'un système de vote électronique, en open source, entièrement contrôlé par les collectivités publiques, et permettant une vérification individuelle et universelle du processus de vote, sur la base du système développé à Genève,

invite le Conseil d'Etat

à soutenir cette initiative cantonale.

Secrétariat du Grand Conseil**M 2573**

Proposition présentée par la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil :

M^{mes} et MM. Pierre Conne, Pierre Vanek, Jean-Marc Guinchard, Raymond Wicky, Romain de Sainte Marie, Xhevrie Osmani, Emmanuel Deonna, Christian Bavarel, Pierre Eckert, Anne Marie von Arx-Vernon, Vincent Subilia, Diane Barbier-Mueller, Patrick Hulliger, Christian Flury, Patrick Dimier

Date de dépôt : 2 août 2019

Proposition de motion

pour l'application de la loi 12415 « Pour un système de vote électronique en mains publiques »

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

- le système de vote électronique genevois actuellement limité à 30% et utilisé avec la vérifiabilité individuelle depuis mars 2015 pour les votations et les élections jusqu'au 19 mai 2019 ;
- les travaux de développement effectués depuis 2016 visant le passage à une plateforme électronique 2.0 répondant aux exigences de la Confédération ;
- les expertises et requalifications effectuées durant l'été 2018 qui ont mis en évidence qu'un crédit supplémentaire de 2,6 millions environ serait nécessaire et qu'il y aurait un retard annoncé de 17 mois relatif à la mise en marche du système 2.0 ;
- l'adoption par le Grand conseil le 14 mai 2019 de la loi 12415 intitulée « Pour un système de vote électronique en mains publiques » et prévoyant que *le système de vote électronique utilisé par le canton doit être, dans sa conception, sa gestion et son exploitation, entièrement contrôlé par des collectivités publiques. Les applications permettant de faire fonctionner le vote électronique peuvent toutefois être des logiciels libres ;*

invite le Conseil d'Etat

- à déposer dans les plus brefs délais un projet de loi demandant un crédit d'investissement permettant de reprendre le développement du système de vote électronique 2.0 répondant pleinement aux critères fixés par la Confédération ;
- à tenir le Grand Conseil informé de façon régulière de l'avancement du projet par le biais de la commission des droits politiques et du règlement du Grand conseil.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les député-e-s,

Le but de la présente motion vise à assurer l'application de la loi 12415 intitulée « Pour un système de vote électronique en mains publiques ». Celle-ci a été votée très largement le 14 mai 2019 par 81 voix POUR, 4 voix CONTRE et 5 ABSTENTIONS. Suite à des questions d'interprétation de cette loi, il paraissait nécessaire à la commission des droits politiques et du règlement du Grand conseil de clarifier la volonté du législateur. En effet, la commission a effectué un réel travail d'investigation sur la problématique du vote électronique lors des travaux du PL 12415. Pas moins de 9 séances de commission ont vu le sujet être abordé de manière intense et à un rythme soutenu. Ces travaux de commission, qui ont permis d'entendre la plupart des acteurs de cette problématique, ainsi que des spécialistes indépendants de premier plan, se sont conclus par un vote unanime approuvant le projet de loi, moyennant un amendement relativement mineur, ceci à l'occasion de la séance de commission du mercredi 17 avril 2019.

Revenons donc sur l'explication des travaux de la commission relative au PL 12415. Ainsi, la conclusion du rapport de majorité mentionne :

Le point de départ des auteur-e-s du projet de loi s'articule sur une incompréhension et une critique de la décision du Conseil d'Etat de suspendre sans crier gare le développement du système de vote électronique genevois, après avoir fait voter des crédits importants pour celui-ci en 2016 et avoir fait voter récemment des modifications significatives de nos dispositions légales concernant la mise en « open source » du code de notre système de vote.

Le gouvernement a malheureusement pris cette décision sans en référer au parlement et sans présenter à celui-ci un quelconque bilan de l'expérience du vote électronique genevois ou des alternatives – fussent-elles plus coûteuses – au fait de tirer la prise.

En outre, cette décision livre le vote électronique à Genève – un exercice relevant de fonctions d'Etat manifestement régaliennes – pieds et poings liés à la Poste qui vend un système développé par une entreprise privée controversée, qui n'a manifestement pas la même philosophie que le canton en termes de transparence et d'open source, ni – forcément – les mêmes motivations fondamentales, sa logique étant d'abord commerciale, comme celle de la Poste en la matière d'ailleurs.

Le projet de loi visait et vise toujours à barrer la route à cette hypothèse et donc à inciter le canton à revoir sa décision, à préserver et à développer les acquis du système genevois et à contribuer à développer une solution, potentiellement intercantonale ou fédérale à terme, sous le contrôle plein entier de collectivités publiques.

Le système proposé par la Poste et impulsé de facto par la Confédération, comme les normes et rythmes qu'elle a imposés en la matière, est en outre inacceptable pour la commission du fait que c'est une solution de monopole privatisé de facto de bout en bout. Le système est développé par une entreprise privée étrangère, il n'y a plus – après le retrait genevois – d'alternative aucune ce qui lui donne la possibilité de dicter ses prix... L'entreprise qui accrédite le système est également unique et privée (KPMG)... Bref, on est structurellement dans une situation problématique et malsaine : tant en termes de transparence, que de contrôle, que sur le plan financier...

On est en outre dans une situation de crise liée à l'échec de la Poste face aux tests récents, non seulement concernant son nouveau système, mais concernant le système actuel qui devait – et ne sera pas – être mis en œuvre dans un certain nombre de cantons le 19 mai 2019. Le fait que le 19 mai le système genevois soit le seul qui sera effectivement mis en œuvre en Suisse, offre d'ailleurs une mise en perspective sur ces questions et une opportunité intéressante.

La commission a constaté que le canton a été poussé dans un rôle de prestataire de services informatiques pour d'autres cantons cantonnés et se cantonnant au rôle de clients... C'est un problème et une situation que le Conseil d'Etat a voulu remettre en cause à juste titre.

La commission a pris note du fait que le financement initial du développement genevois d'un système 2.0 répondant aux nouvelles normes fédérales était probablement insuffisant dès le départ. Elle a pris note aussi du fait que la mise en œuvre du système existant, simultanément au développement du nouveau système genevois, était une charge et une difficulté supplémentaire difficilement surmontable.

La commission a entendu et compris que nous sommes au début d'un chemin qui passe par une révolution culturelle face aux transactions diverses sur internet et devant sans doute aboutir à terme à une situation où chacun-e sera en mesure de générer, personnellement et de manière autonome, une signature électronique qui pourra valider des processus de vote. Il importe dans ce sens de ne pas précipiter les choses et de les considérer d'un point de vue d'ensemble.

La commission a pris note de la position de la Cour des comptes qui est prête à examiner l'hypothèse qu'elle se mette en mesure d'accréditer un système genevois de nouvelle génération et à nous en indiquer la possibilité et les coûts.

La commission ne comprendrait pas que le Conseil d'Etat ne demande pas de repousser le délai de février 2020 qui signerait la fin de l'utilisation à Genève du système genevois actuel qui a fait largement ses preuves.

La commission n'a pas voulu s'immiscer dans la gestion opérationnelle du vote électronique à Genève, mais par le vote UNANIME du PL 12415, elle a voulu envoyer un signal stratégique clair au Conseil d'Etat, l'encourageant notamment à :

- Ecarter le scénario d'un recours in fine au système Poste/ScytI problématique politiquement, techniquement et financièrement.*
- Préserver à tout prix l'acquis du développement genevois, unique en Suisse, et le poursuivre selon des conditions à définir, mais pour lesquelles ce parlement devrait avoir son mot à dire eu égard à la centralité démocratique de la question.*
- En particulier, veiller à préserver et à récupérer les compétences humaines et techniques en la matière qui ont pu être démobilisées par sa décision d'abandon.*
- Réaffirmer formellement que le vote électronique est une tâche régaliennne que le canton de Genève doit assumer clairement, seul ou en collaboration avec d'autres collectivités publiques.*
- Poursuivre ses démarches en direction de la Confédération et des cantons dans ce sens.*
- Demander une prolongation des délais permettant d'utiliser notre système actuel.*

Malheureusement, force est de constater que le Conseil d'Etat n'a pas la même lecture du projet de loi. L'exécutif a fait savoir qu'il ne souhaitait pas reprendre les travaux de développement de la plateforme de vote électronique. Il interprète la loi 12415 comme n'étant pas contraignante et n'obligeant pas la mise à disposition du vote électronique aux citoyennes et citoyens.

C'est pourquoi la commission présente cette motion afin d'exécuter la loi de façon concrète en demandant au Conseil d'Etat de déposer dans les plus brefs délais un projet de loi visant à un crédit d'investissement dans le but de reprendre le développement du système de vote électronique 2.0 répondant aux critères soumis par la Confédération. De plus, afin de rétablir pleinement

la confiance entre le Conseil d'Etat et le Grand conseil, la présente motion demande de tenir informé le Grand conseil par le biais de la commission des droits politiques et du règlement du Grand conseil de l'avancement du projet de façon régulière.

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de réserver un bon accueil à cette motion.