

Date de dépôt : 17 mai 2021

Rapport

du Bureau du Grand Conseil sur la résolution de M^{mes} et MM. David Martin, Badia Luthi, Marjorie de Chastonay, Nicolas Clémence, Christian Bavarel, Dilara Bayrak, Jean-Marc Guinchard, Jacques Blondin, Yves de Matteis, Sylvain Thévoz pour un système d'élection digne de notre temps

Mesdames et
Messieurs les députés,

La présente résolution a été adoptée par le Grand Conseil lors de sa session des 25 et 26 mars 2021 par 49 oui, 45 non et 1 abstention.

Le Bureau a retenu des débats que, par son vote, une partie de la majorité souhaitait que le Bureau étudie les possibilités de remplacer le système actuel d'élection à bulletin secret par un système digital assurant à la fois le vote secret et le contrôle des résultats par les scrutateurs. D'autres membres du Grand Conseil n'étaient pas opposés à cette évolution pour autant que celle-ci soit économique et ne coûte en tout cas pas plus cher que le système actuel de dépouillement manuel.

Le présent rapport a pour but de rendre compte de cette étude et d'évaluer différentes options.

En préambule, il convient de préciser qu'il s'agit bien de trouver un système digital portant sur les élections auxquelles le Grand Conseil procède et non de répondre à la question du vote à distance.

Les principaux cas de figure donnant lieu à une élection à bulletin secret sont les suivants :

- Election du Bureau du Grand Conseil, à savoir la présidence du Grand Conseil et les quatre membres du Bureau, en dérogation de la règle sur les élections tacites, conformément à l'article 107A, al. 1 LRGC.

- Election de membres du Pouvoir judiciaire, y compris du procureur général, lors de cas de vacances entre les élections générales et pour autant qu'il y ait plus d'une candidature pour l'office vacant.
- Election du préposé cantonal à la protection des données et de son adjoint.
- Election du médiateur administratif et de son adjoint.
- Election des représentants du Grand Conseil au sein d'entités publiques pour autant qu'il y ait plus de candidatures que de postes à pourvoir.

Le Bureau a chargé les informaticiens du Secrétariat général du Grand Conseil d'évaluer certaines solutions pour des élections par voie électronique.

Les variantes suivantes ont été examinées :

1. Option « vote secret » du système retenu pour équiper la future salle du Grand Conseil.
2. Système de vote permettant la tenue de séance entièrement à distance.
3. Système de boîtiers individuels.
4. Vote électronique développé par le canton de Genève pour les votations et élections cantonales.
5. Autre solution.

1. Option du vote secret du système de vote électronique

Ce système présente l'avantage de cacher sur l'écran de retour le vote de chaque membre du Grand Conseil.

En revanche, il limite à deux le nombre de candidats présentés (un pour le bouton vert et l'autre pour le bouton rouge) étant donné que le bouton d'abstention fait partie des choix possibles et entre en ligne de compte dans le calcul de la majorité absolue au premier tour.

Ce système pourrait être contesté car il ne serait pas uniforme qu'il y ait un, deux ou plusieurs candidats. En effet, dans une situation où plus de deux candidatures seraient présentées, le recours à une élection à bulletin s'imposerait. Dès lors, certains pourraient contester cette inégalité de traitement, dans l'hypothèse où quelqu'un estimerait avoir été prétérité parce que son nom devrait être écrit plutôt que de correspondre à un bouton de vote ou, dans le sens inverse, en considérant que les consignes de vote avec bouton auraient été moins claires que l'inscription d'un nom sur un bulletin.

Par ailleurs, ce système ne permettrait plus les votes nuls, par exemple en inscrivant le nom d'une personne non candidate (art. 114, al. 3 LRG).

Pourtant cette possibilité est régulièrement utilisée par les membres du Grand Conseil lors des élections auxquelles ils procèdent.

Pour le surplus, afin de garantir le secret du vote, il faudrait fabriquer des caches qui empêcheraient de voir sur quel bouton le membre du parlement appuierait.

Enfin, ce système ne permettrait pas aux scrutateurs de certifier que le résultat du vote reflète bien les boutons effectivement pressés. Tel n'est pas le cas pour les votes « ouverts » ou chaque membre du Grand Conseil peut reconstituer et confirmer le résultat d'un vote en comptant individuellement les témoins lumineux affichés sur l'écran retour.

Sur la base de ce qui précède, cette possibilité présente des inconvénients supérieurs aux avantages évoqués et ne répond donc pas à la première invite de la résolution.

2. Système de vote permettant la tenue de séance entièrement à distance

Evoqué lors d'une audition en commission, le système Webex Legislate a été évalué. Prévu pour effectuer des votes et non des élections, ce système n'est pas adapté.

En outre, au cours d'une démonstration sur une version présentée comme moins sécurisée que celle en production, il a été facile de « hacker » le système pour en modifier les paramètres sans que cela soit remarqué par les spécialistes qui en faisaient la présentation. Il pourrait en aller de même lors d'une utilisation par le Grand Conseil avec probablement moins de chances que des scrutateurs ou scrutatrices le remarquent.

En termes de logistique, l'utilisation sécurisée de cette solution, hébergée dans le Cloud, demanderait l'utilisation d'un matériel uniforme avec une configuration de sécurité standardisée mise en place par le SGGC et ne permettant pas des installations personnalisées. Un seul type d'ordinateur devrait être utilisé pour ces élections, chaque député étant tenu de venir avec son matériel propre.

Enfin, toute difficulté technique, de connexion par exemple, pourrait être de nature à remettre en cause le bon déroulement de l'élection et faire perdre du temps. Si un ordinateur peut ne pas « marcher », un bulletin de vote papier fonctionne toujours.

A noter également que ce système pourrait remettre en question le caractère secret du vote (art. 44, al. 3 Cst-GE) puisque le système enregistre le vote et le relie à l'identifiant de la personne connectée.

Évaluée à environ 15 000 \$ par an, cette solution a été jugée onéreuse lors du débat en plénière.

3. Système de boîtiers individuels

Des sociétés privées proposent un système de boîtiers (zapettes) permettant d'exprimer un choix par vote à distance, la connexion avec l'unité de récolte des résultats étant sécurisée par une clé USB.

Ce système a l'avantage de fonctionner quel que soit le nombre de candidatures reçues, mais peut créer des délais en cas d'annonce ou de changement de candidature de dernière minute, afin de reprogrammer le système. Les votes nuls demeurent cependant impossibles comme en cas d'utilisation du vote secret.

Cette option présente l'inconvénient de demander une certaine manutention dans la distribution des boîtiers, laquelle prendrait probablement autant de temps que la distribution des bulletins. Le gain de temps à ce niveau se mesurerait dès lors qu'il y aurait plusieurs élections ou plusieurs tours.

On ne peut non plus écarter des confusions lors du vote au moment du choix des numéros rapportés aux candidatures.

Ce système pose également la question de la vérification des résultats par les scrutateurs.

Enfin, le coût de ce système, qu'il s'agisse d'une location ou d'une acquisition est assez onéreux, en tout cas au-delà de ce qui a été considéré comme coûteux lors du débat en plénière.

4. Vote électronique développé par le canton de Genève

Cette solution doit être écartée car le processus sécurisé d'ouverture de l'urne électronique, ainsi que la saisie des différents codes d'identification et de contrôle par chaque utilisateur prendrait davantage de temps que le dépouillement manuel des bulletins.

Par ailleurs, le coût de développement de ce système très sécurisé a été considéré comme suffisamment élevé pour que ce projet soit abandonné au niveau cantonal. Même limité aux seuls besoins du Grand Conseil, le coût de développement dépasserait les bénéfices attendus.

5. Autre solution

Au-delà des questions techniques, le Bureau relève que l'élection du Bureau se fait à bulletin secret, quel que soit le nombre de candidatures et ce,

en dérogation à l'article 115, alinéa 3 LRGC (art. 107A, al. 1 LRGC). Un gain de temps pourrait intervenir dès lors que ces élections seraient tacites en présence d'une seule candidature. Si cela ne devait pas convenir d'un point de vue symbolique ou politique pour l'élection de la présidence, cette possibilité pourrait être retenue pour les autres membres du Bureau dès lors que chaque groupe a le droit d'y être représenté.

Pour rappel, il est arrivé parfois qu'il soit nécessaire de procéder à un deuxième tour pour l'élection des membres du Bureau ou qu'une candidature présentée soit contestée par la présentation de candidatures alternatives.

Cette élection tacite pourrait toutefois être contestée dès lors qu'une majorité du Grand Conseil demanderait un vote à bulletin secret.

Conclusion

En conclusion, les élections à bulletin secret restent un moment important dans la vie du parlement. Il est arrivé qu'un procureur général soit élu par ce biais. Dans ce sens, la sécurité de l'élection et la capacité pour les scrutateurs de la valider, voire même de procéder à un recomptage des bulletins en cas de doute, restent un impératif.

Or, le Bureau n'a pas trouvé de système dont la fiabilité puisse être vérifiée en tout temps par des députées et des députés de milice, ni un système électronique qui permette un recomptage des bulletins tout en garantissant le secret du vote.

Les différentes options examinées dans ce rapport devraient par ailleurs faire l'objet d'une analyse plus détaillée au vu des éventuelles problématiques liées au respect du secret de vote et des garanties constitutionnelles cantonales et fédérales à ce sujet.

Enfin, sur la question de l'économie de temps réalisée lors de l'élection du Bureau, on ne peut pas imputer le retard du parlement dans son ordre du jour à la seule élection de l'organe de direction du parlement cantonal, ni même aux quelques autres élections à bulletin secret.

A cet égard, il faut relever que le dépouillement des bulletins papier se fait avec célérité.

Pour le surplus, il n'est pas complètement inconvenant que le parlement prenne du temps une fois par an, indépendamment des circonstances du moment, pour l'élection de son organe de direction.

Partant de ce qui précède, le Bureau renonce à répondre à la troisième invite en proposant une modification législative, dès lors qu'il n'a pu répondre de manière satisfaisante à la première invite de la résolution. Il

renonce également à proposer une élection tacite des membres du Bureau, par égard pour l'ensemble des personnes élues en son sein.

Naturellement, le Bureau continuera de suivre attentivement les développements technologiques qui ne manqueront pas de se produire dans ce domaine et il se permettra de revenir, le cas échéant, avec une solution répondant à tous les impératifs exposés ci-dessus si celle-ci devait voir le jour.

Au vu de ces explications, le Bureau vous remercie, Mesdames les députées et Messieurs les députés, de prendre acte du présent rapport.