

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES****chargée d'examiner l'objet suivant :****Postulat Jean Tschopp et consorts – Droits populaires 3.0****1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le vendredi 7 septembre 2018 à la Salle du Bulletin, Parlement cantonal, rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Valérie Schwaar, Roxanne Meyer Keller, Dominique-Ella Christin, Aliette Rey-Marion, de MM. Jean Tschopp (postulant et qui cédait la présidence sur ce point à Gregory Devaud, vice-président), Didier Lohri, Jean-Michel Dolivo, Jean-Marc Genton, Jean-Daniel Carrard, Philippe Ducommun, Nicolas Suter, Pierre-André Romanens, Jérôme Christen, Raphaël Mahaim, ainsi que du soussigné Grégory Devaud, rapporteur de majorité sur cet objet.

Mme Béatrice Métraux (cheffe du DIS) était accompagnée par Mme Corinne Martin (cheffe SCL) et M. Vincent Duvoisin (chef division affaires communales et droits politiques SCL).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant explique que son postulat, signé par des députés de plusieurs groupes, vise à réfléchir à l'intégration des nouvelles technologies dans notre système de démocratie directe. Le canton de Vaud a un projet pilote sur le vote électronique des Suisses de l'étranger, lequel prend du retard vu les risques liés notamment au piratage. Etant entendu qu'il faut avoir un maximum de garantie pour éviter les risques de fraude. Le postulat concerne la question de la collecte de signatures pour les initiatives ou les référendums, un domaine où le risque de fraude est beaucoup plus faible vu que les greffes municipaux disposent dans leurs registres des données de tous les électeurs inscrits. On peut bien entendu discuter des modalités de mise en œuvre de telles procédures, notamment concernant les moyens d'identification. La mise en œuvre de cette proposition présenterait divers avantages : les lieux de récolte de signature sont souvent les mêmes (marchés notamment), ce qui dès lors a pour conséquence que toute une série de personnes qui ne fréquente pas ces lieux sont beaucoup moins susceptible de signer des référendums ou des initiatives. La possibilité de les signer par internet permettrait de toucher d'autres personnes, notamment les jeunes. Une telle possibilité faciliterait par ailleurs la récolte pour les initiatives et les référendums. Il s'agirait bien entendu de conserver la possibilité de passer par une signature sur un formulaire papier.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DIS précise qu'à ce jour aucun canton ne prévoit la possibilité de récolter des signatures en ligne pour les référendums et initiatives. Au niveau de la Confédération, le conseiller national Grüter Franz a déposé le 5 mars 2018 une motion demandant « *de créer les bases légales autorisant la collecte électronique de signatures pour les demandes d'initiative et de référendum,*

avec notamment la possibilité de signer sur écran tactile ». Dans son avis du 16 mai 2018, le Conseil fédéral note que « considérer la collecte électronique comme une simple numérisation des signatures précédemment manuscrites c'est ne voir qu'une partie de la réalité. De fait, c'est l'ensemble des processus en place qu'il faut analyser. Au-delà de la collecte, il faut considérer également la nécessité de contrôler la qualité d'électeur. » De plus « les autorités communales devront continuer de s'assurer à chaque fois que la personne concernée est bien inscrite au registre des électeurs et qu'elle n'a pas déjà signé la demande de référendum ou l'initiative populaire ». « Les dispositions légales visent surtout l'identification des personnes qui soutiennent une demande : si le nom et le prénom doivent être inscrits à la main et si la demande doit être signée par l'électeur, c'est pour prévenir les abus. L'Assemblée fédérale a du reste volontairement renforcé à l'occasion de la dernière révision partielle en date de la loi sur les droits politiques (LDP; RS 161) les exigences applicables à cet égard (BO 2014 E 472). Une signature apposée sur un écran tactile ne permettrait pas une telle protection. Par ailleurs, les systèmes de collecte électronique doivent protéger les électeurs contre le risque que des logiciels malveillants n'utilisent leurs éléments d'identité à leur insu et contre leur volonté. Or, il n'existe pas encore à cet égard de solutions adéquates pour la collecte électronique. Celles-ci doivent encore être étudiées et développées. La collecte électronique doit elle aussi assurer un exercice des droits populaires conforme au droit, et garantir que seules seront soumises à votation des demandes populaires ayant valablement abouti.

Le Conseil fédéral n'a pas renoncé, en avril 2017, au projet de collecte électronique de signatures, mais il a revu les priorités en matière de numérisation des droits politiques à la lumière des besoins exprimés par les cantons. Le projet de collecte électronique continue d'être un élément de la stratégie du Conseil fédéral (FF 2002 642, 2006 5277, 2013 4539), et constitue, après l'introduction du vote par Internet lors de votations et lors d'élections, la troisième étape du vote électronique. Cet échelonnement tient compte du fait qu'il est difficile d'évaluer les conséquences que la collecte électronique entraînerait pour le système politique de la Suisse, notamment au regard des quorums et des délais prévus par la Constitution. Le Conseil fédéral ne voit pas pour l'heure de raison de revenir sur la décision qu'il a prise. »

La cheffe du DIS estime que ces éléments de réponse peuvent être transposés au niveau cantonal. Un tel postulat peut être renvoyé au Conseil d'Etat, lequel attendra l'évolution des discussions au niveau fédéral pour y répondre.

4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs députés sont sceptiques concernant cette proposition. La communication avec le citoyen, l'échange d'informations, le risque de surcharge des administrations qu'elles soient communales et cantonales, la porte ouverte à la multiplication des référendums et initiatives propres à perturber le bon fonctionnement de nos institutions, le risque de manipulation informatique, la banalisation de l'acte civique ainsi que les travaux en cours au niveau fédéral sont les principaux arguments avancés.

D'autres, à l'inverse, estiment intéressant de renvoyer ce postulat, avançant la nécessité clarifier la situation, précisément dans le sens de suivre le mouvement actuellement en cours au niveau fédéral. Il est également relevé que les évolutions technologiques et sociétales ainsi que les gros investissements effectués dans le cadre de la cyberadministration conduisent à mener cette réflexion aujourd'hui afin de se préparer aux développements de demain.

Le postulant conclut en rappelant que son postulat demande « d'étudier l'opportunité et les modalités de la mise en place d'un système de récolte de signatures électronique pour les initiatives et référendums cantonaux et communaux » et précise à cet égard que la « mise en place d'un système de récoltes de signatures électronique doit respecter les exigences suivantes :

- *sécurisation du système pour éviter tout risque de piratage ou/et de fraude ;*
- *protection des données des électeurs ;*
- *complémentarité au système de récolte de signatures « papiers » pour ne léser personne. »*

La sécurisation des données est moins problématique que pour le vote, les données des greffes municipaux servant notamment à vérifier qu'un citoyen n'a pas voté deux fois. Il remarque que nombre de personnes sont discriminées, autant du côté des militants que des citoyens, vu l'absence de pouvoir le faire par les moyens actuels. Il estime qu'un rapport du Conseil d'Etat précisant les possibilités et conditions auxquelles ces récoltes de signatures pourraient être faites par voie électronique serait intéressant.

5. RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

Par neuf voix contre, six voix pour et aucune abstention, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat.

Jean Tschopp a annoncé un rapport de minorité.

Aigle, le 17 décembre 2019

Le rapporteur :
(signé) *Grégory Devaud*