



CHA - CEC
Case postale 3964
1211 Genève 3

Genève, le 18 juillet 2013

N/réf. : DDmc

Rapport d'activité législature 2010-2014
3e année
(1^{er} juin 2012 - 31 mai 2013)

I. Bases légales de la commission

Originellement, la Commission électorale centrale (CEC) a été instituée par l'article 48, al.4 de la Constitution cantonale, accepté le 8 février 2009 en votation populaire par 70.2% des suffrages exprimés. Cet alinéa est libellé ainsi : « les opérations électorales sont contrôlées par une commission électorale centrale nommée par le Conseil d'Etat ». La nouvelle Constitution cantonale promulguée le 1^{er} juin 2013 n'a pas repris cet article.

Le mandat de la CEC est désormais défini par la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP, A 5 05), dont la modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

II. Compétences légales de la commission

Les compétences et la composition de la CEC sont définies par les articles 73 ainsi que 75 A et B de la LEDP.

Art. 73 Récapitulation générale

¹ La récapitulation générale des votes se fait publiquement, dans les meilleurs délais, par les soins de la chancellerie d'Etat et sous le contrôle de la commission électorale centrale.

Art. 75A Commission électorale centrale

¹ Les opérations électorales sont contrôlées par une commission électorale centrale. La loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009, est applicable à la commission électorale centrale.

² La commission électorale centrale est composée d'un membre par parti représenté au Grand Conseil et de 4 membres indépendants, ainsi que de 5 membres suppléants désignés par le Conseil d'Etat, pour une période correspondant à une législature du Grand Conseil.

³ Les membres doivent jouir, durant l'intégralité de leur mandat, de leurs droits politiques dans le canton.

⁴ La ou le membre qui participe à une opération électorale en tant que candidate ou candidat doit se récuser pour le contrôle de l'opération en cause.

⁵ La qualité de membre de la commission électorale centrale est incompatible avec tout mandat électif au sein d'une collectivité publique.

Art. 75B Pouvoirs de contrôle

¹ La commission électorale centrale a accès à toutes les opérations du processus électoral. Elle reçoit sans délai tous les procès-verbaux et les documents établis durant les opérations électorales.

-
- ² La commission électorale centrale contrôle également la régularité du vote électronique, ainsi que le fonctionnement des moyens techniques utilisés lors de l'ensemble des opérations électorales.
- ³ La commission électorale centrale peut en outre procéder à des contrôles, en tout temps, indépendamment d'une opération électorale.
- ⁴ Toute irrégularité constatée par un membre de la commission électorale centrale doit être aussitôt rapportée à son président, qui transmet l'information à la chancellerie d'Etat ou, avant les opérations de dépouillement, au service des votations et élections.
- ⁵ Tout membre de la commission électorale centrale peut faire constater ses observations dans les procès-verbaux prévus aux articles 71 et 73, alinéa 2.

La nouveauté principale introduite par ces dispositions, qui n'ont pas d'équivalent ailleurs en Suisse, tient au caractère permanent de la commission, d'une part, et à son mandat qui couvre tout le cycle de vie d'une opération électorale, de la campagne électorale à la publication des résultats, en passant par le contrôle du financement des campagnes et les visites aux locaux de vote.

La CEC effectue tous les contrôles qu'elle juge utile et signale toutes les irrégularités ou observations générales à la Chancellerie, les rôles avec cette dernière devant néanmoins rester séparés. Les activités de la CEC sont notamment les suivantes :

- contrôler la récapitulation générale des suffrages,
- signer le procès-verbal qui mentionne les résultats définitifs de l'opération et, le cas échéant, les irrégularités constatées,
- surveiller un éventuel nouveau décompte de bulletins qui serait effectué par la Chancellerie,
- accéder à toutes les opérations du processus électoral,
- contrôler la régularité du vote électronique ainsi que le fonctionnement des moyens techniques utilisés lors de l'ensemble des opérations électorales (à cet effet, la CEC a constitué un sous-groupe technique en son sein ; cf. ci-dessous),
- se réunir régulièrement en assemblée plénière et procéder à des contrôles, en tout temps, indépendamment d'une opération électorale,
- porter à la connaissance du président de la CEC toute irrégularité constatée, ce dernier transmettant l'information à la Chancellerie,
- permettre à chacun de ses membres de faire constater ses observations dans des procès-verbaux adéquats.

III. Composition de la CEC

Les membres titulaires de la CEC représentant les partis siégeant au Grand Conseil sont élus par ce dernier. Leur élection est ensuite validée par un arrêté du Conseil d'Etat. Les quatre membres indépendants, ainsi que les cinq membres suppléants (suite à des démissions, il n'y en a que trois actuellement) sont désignés directement par le Conseil d'Etat.

Pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 mai 2014, le président de la CEC est Monsieur Daniel Ducommun. La composition de la CEC a connu deux changements durant cette 3^{ème} année :

- Le 25 juillet 2012 le Conseil d'Etat a nommé Monsieur Philippe Guglielmetti, spécialiste en informatique, en qualité de membre indépendant en remplacement de Monsieur Olivier Glassey qui avait démissionné le 28 novembre 2011.
- Le 1^{er} avril 2013, Monsieur Pascal Rulfi, membre indépendant et responsable de la sous-commission technique, s'est mis en congé de la CEC jusqu'au 31 décembre 2013, suite à une incompatibilité de fonction liée à un mandat de consultant confié par la Chancellerie dans le cadre des élections de l'automne 2013.

Suite à ces changements, Monsieur Philippe Guglielmetti a repris à titre provisoire la responsabilité de la sous-commission technique de la CEC laquelle se compose en outre de MM. Michel Bertschy et Michael Bloch.

La composition de la CEC au 31 mai 2013 est ainsi la suivante :

- Monsieur Daniel Ducommun, Président ; Mesdames Eliane Burnier et Marie-Eve Tejedor ; Messieurs Jacques Andrié, Michel Bertschy, Michel Bloch, Philippe Colozier, Philippe Guglielmetti, Alain Rüttsche et Samuel Terrier membres titulaires ; Messieurs Guy Anderegg, Frédéric Crétaux et Michel Honegger membres suppléants.

La CEC fonctionne sous forme de collège indépendamment des appartenances partisans des membres désignés par le Grand Conseil.

La CEC bénéficie de la collaboration d'un secrétaire permanent en la personne de Monsieur Michel Chevallier, secrétaire général adjoint à la Chancellerie d'Etat.

IV Activités de la commission

Conformément à son cadre d'organisation, la CEC siège en séance plénière en principe les lundis suivant les votations, avec notamment à son ordre du jour la signature du procès-verbal récapitulatif des résultats. Pour les élections, la CEC siège de manière ininterrompue durant toute la durée du dépouillement centralisé et valide les procès-verbaux finaux tard dans la nuit du dimanche au lundi.

Lors des votations, scrutins pour lesquels, il est possible de voter par voie électronique, la CEC initialise et déverrouille l'urne électronique dont elle détient les clés d'encryption. En outre, elle teste le bon fonctionnement des machines à lecture optique qui dépouillent les bulletins reçus par correspondance et procède à des votes fictifs de contrôle.

Durant cette période de la troisième année de législature, la CEC s'est réunie :

- Le 17 juin 2012 (exceptionnellement le dimanche à l'issue du dépouillement),
- Le 24 septembre 2012,
- Le 14 octobre 2012 (exceptionnellement dans la matinée du dimanche à l'issue des résultats, les commissaires étant restés dans l'enceinte de l'Hôtel-de-Ville, compte tenu, des résultats serrés des votes au projet de la nouvelle constitution),
- Le 24 novembre 2012 (incluant également le bilan de l'opération du 4 novembre 2012 avec le dépouillement intégralement centralisé). Monsieur Gilles Moinat, directeur d'audit à la Cour des Comptes a participé à la séance.

Par ailleurs, lors de cette séance, la CEC a pris connaissance des trois audits du vote électronique conduit en 2012 en application de l'art. 60 al. 6 LEDP. Il s'agit d'un test

d'intrusion, d'un audit de code en cours et d'une pré-certification ISO 9000 de l'organisation d'un scrutin.

- 4 mars 2013 avec la présence de Monsieur Gilles Moinat de la Cour des Comptes.

La CEC a contrôlé les scrutins suivants :

- 17 juin 2012 (couplage de contrôle entre une votation et l'élection complémentaire du Conseil d'Etat),
- 23 septembre 2012 (avec la participation de représentants du Parti-Pirate pour la séance de déverrouillage de l'urne électronique),
- 14 octobre 2012 (scrutin pour lequel tout le canton avait accès au vote électronique),
- 4 novembre 2012 (première élection à l'aide du vote électronique). Pour ce scrutin, Monsieur Michel Bertschy a remplacé le président Daniel Ducommun absent,
- 25 novembre 2012,
- 3 mars 2013 (Monsieur Michel Bertschy, commissaire, s'est récusé pour ce scrutin en sa qualité de membre du Conseil d'Administration des TPG).

Lors de ces opérations, la CEC a visité les locaux de vote suivants :

- Bernex, Chêne-Bougeries, Chêne-Bourg, Cité-Rive, Cité-Vieusseux, Collex-Bossy, Cromptes, Eaux-Vives Lac, Eaux-Vives Frontenex, Gd-Lancy, Gd-Saconnex, Jonction, Meyrin, Onex, Pâquis, Petit-Lancy, Servette – Gd-Pré, Troinex, Veyrier. A chaque fois, un rapport de visite a été établi et le cas échéant un courrier a été envoyé à la commune.

V Observations, propositions et réflexions en cours

- Rappel aux autorités concernées que certains locaux de vote (dont Eaux-Vives Frontenex) sont inaccessibles aux personnes handicapées.
- Il a été constaté que les pièces d'identité n'étaient pas toujours demandées lors du vote au local. Ces exigences sont clairement précisées aux Présidents des locaux dans les directives du Service des votations et élections.
- La CEC recommande que d'éventuels observateurs ou représentants des médias dans les locaux de vote soient placés de manière à ne pas interférer ni entraver le travail des jurés.
- Suite à l'élection complémentaire du Conseil d'Etat du 17 juin 2012 et des divers problèmes rencontrés lors du comptage dans les locaux de vote, l'étude pour une centralisation des dépouillements devrait rapidement se concrétiser ceci en accord avec la Chancellerie d'Etat.
- La CEC est intervenue auprès de la Chancellerie et de la Direction générale des systèmes d'information (DGSI) au sujet de la qualité du recrutement des informaticiens travaillant sur la plateforme du vote électronique. Elle a reçu des assurances satisfaisantes quant aux vérifications qui seront désormais entreprises lors des recrutements, afin d'éviter la présence de conflits de loyautés parmi les informaticiens engagés.
- La CEC a demandé au responsable des séances d'initialisation et de décryptage de l'urne électronique, d'être informée en amont et systématiquement de la présence d'invités externes (médias, représentants politiques, etc.).

- La CEC a interpellé la Chancellerie sur la question du texte de l'initiative 146 « stop aux hausses des tarifs des TPG » et a pris acte d'une transmission erronée du texte de la part des services du Grand Conseil.
- Le président de la CEC rappelle des règles de fonctionnement de la commission :
 - L'usage des téléphones portables durant les séances de la CEC est interdit.
 - Le président doit être informé de tout contact de commissaires avec des tiers dans le cadre des dossiers en traitement, de plus il est responsable des contacts avec les médias ainsi que des relations politiques.

VI Sous-groupe technique

Le sous-groupe technique de la CEC se compose de Messieurs Pascal Rulfi, Michel Bertschy, Michael Bloch et Philippe Guglielmetti. Son rôle est d'approfondir les questions liées au vote électronique afin de permettre aux membres de la CEC de se forger une conviction sur la pertinence des solutions retenues et la robustesse du système de vote électronique, à tous points de vue.

Le sous-groupe s'est réuni quatre fois durant l'année 2012-2013:

1. La séance du 4 novembre 2012 a été consacrée au rapport établi par les citoyens, membres du parti pirate, ayant demandé accès au code, et invités au déverrouillage de l'urne le 23 septembre 2012. Le sous-groupe y relève certains points pertinents, ainsi que l'esprit constructif des membres de ce groupe.
2. Le 11 janvier 2013, les tests statistiques de détection de fraude ont été discutés, en particulier celui de la "loi de Benford". Madame Danielle Martin, qui a collaboré au développement de ces tests, a éclairci la signification et la portée des anomalies statistiques occasionnellement rencontrées. Le sous-groupe technique constate que le canton de Genève est apparemment le seul à effectuer de tels tests et à avoir développé des compétences en la matière. Suite à ceci, le sous-groupe considère que les résultats de ces tests doivent être traités comme des indicateurs plutôt que comme des signaux d'alarme.
3. Le 25 février 2013, Messieurs Eric Favre, directeur général de la DGSJ et Christian Ouvrier-Bonnaz, chef du projet à la DGSJ, ont répondu aux questions du sous-groupe technique concernant les ressources humaines allouées au vote électronique et les procédures régissant toute intervention sur le code. Des inquiétudes quant aux coupes budgétaires et à la disponibilité de certaines ressources critiques pour la pérennité du projet ont également été communiquées à la CEC.
4. Le 25 mars 2013, des architectes et développeurs du vote électronique ont décrit en détail la gestion des transactions implémentée, ce qui a permis de clarifier le "bug du double vote" survenu le 11 mars 2012. Le sous-groupe accepte les explications et documents montrant qu'il ne s'agissait pas d'un problème de conception du système, mais d'une erreur de programmation passée inaperçue car ne survenant que lors d'un concours de circonstances très particulier et difficilement reproductible. Tant la correction apportée que le traitement de ce problème satisfont pleinement le sous-groupe technique

Suite à la mise en disponibilité de Monsieur Pascal Rulfi mandaté par l'Etat en renfort pour les élections cantonales 2013, Monsieur Philippe Guglielmetti reprend l'animation du sous-groupe technique au 1er avril 2013. Les sujets qu'il est prévu de traiter dès l'automne 2013 incluent

l'analyse des audits effectués en 2012, l'extension du système de vote aux élections par internet, ainsi que les évolutions de ce système demandées par la Confédération.

VII Frais de la commission

Les jetons de présence versés aux membres de la CEC se sont élevés à 17'771 CHF au 2^e semestre 2012 et à 9'512 CHF au 1^{er} semestre 2013, soit au total à 27'283 CHF pour l'année en revue.

Daniel Ducommun
Président