



## **Circulaire du Conseil fédéral aux gouvernements cantonaux concernant l'établissement des résultats des votations populaires fédérales à l'aide de moyens techniques**

du 30 novembre 2018

---

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Membres des gouvernements cantonaux,

Se fondant sur les art. 84 et 91 de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP)<sup>1</sup> et sur l'art. 9 de la loi fédérale du 17 juin 2011 sur la métrologie (LMétr)<sup>2</sup>, le Conseil fédéral fixe, dans la présente circulaire, les exigences auxquelles les moyens techniques utilisés pour l'établissement des résultats des votations populaires fédérales, ainsi que l'utilisation de ces moyens, doivent répondre; il y règle aussi les modalités de la procédure de demande applicable aux moyens techniques soumis à autorisation.

Comme pour l'établissement des résultats de façon purement manuelle, les cantons doivent faire en sorte que l'établissement des résultats des votations par des moyens techniques soit précis et qu'il se déroule sans problème.

Les moyens techniques qui ont déjà obtenu l'autorisation du Conseil fédéral à la date qui figure sur la présente circulaire peuvent être utilisés sans qu'il faille déposer une nouvelle demande. L'extension à d'autres cantons et communes de l'utilisation de procédures de saisie et de comptage électronique autorisées doit être annoncée à la Chancellerie fédérale.

La présente circulaire est une version révisée de la circulaire du Conseil fédéral du 18 mai 2016 aux gouvernements cantonaux concernant l'établissement des résultats des votations populaires fédérales à l'aide de moyens techniques<sup>3</sup>. Elle met notamment en œuvre, au ch. 3.4, les recommandations de la Commission de gestion du Conseil national du 5 septembre 2017<sup>4</sup>.

1 RS 161.1

2 RS 941.20

3 FF 2016 3911

4 FF 2018 149, 2018 3309

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Membres des gouvernements cantonaux, l'assurance de notre haute considération.

30 novembre 2018

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

## 1 Contenu de la circulaire

La présente circulaire contient les dispositions suivantes concernant l'utilisation de moyens techniques pour établir les résultats complets ou partiels de votations fédérales:

- a. prorogation de l'autorisation générale d'utiliser des compteuses (analogues aux machines à compter les billets de banque) et des balances de précision accordée aux cantons pour établir les résultats des votations populaires fédérales<sup>5</sup> (ch. 2);
- b. conditions et exigences minimales applicables aux procédures de saisie et de comptage électroniques des bulletins de vote (*e-counting*; ch. 3);
- c. définition de la procédure de demande applicable aux moyens techniques encore soumis à autorisation (ch. 4);
- d. incitation à l'échange d'expérience entre les cantons en matière d'utilisation de moyens techniques (ch. 5).

Le vote électronique et l'utilisation de moyens techniques pour transmettre ou réunir des résultats partiels saisis par voie électronique ne sont pas compris dans la présente circulaire.

## 2 Utilisation de compteuses et de balances de précision

L'autorisation faite aux cantons de recourir à des procédures de tri préalable et de comptage mécanique ou physique des bulletins, en utilisant des compteuses (analogues aux machines à compter les billets de banque) ou des balances de précision pour établir les résultats, est prorogée. Elle est liée aux conditions suivantes:

- a. l'établissement correct des résultats du vote doit être garanti par la mise en œuvre de procédures et de contrôles adaptés à la nature des moyens techniques utilisés; la préparation manuelle précédant l'utilisation de ces moyens techniques doit faire l'objet d'une attention particulière, afin d'éviter toute attribution erronée de bulletins de vote pré-triés en vue de leur comptage mécanique ou de leur pesage de précision standardisé;
- b. les appareils de mesure, notamment les balances de précision, utilisés pour le comptage des votes doivent être adaptés à l'utilisation prévue et agréés par l'Institut fédéral de métrologie (METAS);
- c. l'utilisation de balances de précision doit être précédée immédiatement avant le comptage des votes par l'établissement d'une valeur de référence (poids) fixée à l'aide d'un nombre déterminé de bulletins; cette valeur doit être vérifiée à intervalles réguliers et après le comptage des votes; aucune déviation par rapport à la valeur de référence originalement fixée ne doit apparaître; en cas d'utilisation de compteuses, le fonctionnement correct des appareils doit

<sup>5</sup> FF 2003 386

être garanti par des mesures appropriées (par ex. au moyen d'un nombre déterminé de bulletins comptés manuellement).

Ces conditions ne s'appliquent pas à l'utilisation complémentaire de moyens techniques à seule fin de contrôler un comptage entièrement manuel.

### **3 Procédures de saisie et de comptage électroniques des bulletins de vote**

#### **3.1 Procédures autorisées**

Deux procédures de saisie et de comptage électroniques des bulletins de votes sont réputées autorisées:

- a. les bulletins de vote lisibles par machine sont saisis et traités par un appareil de lecture optique;
- b. les bulletins de vote lisibles par machine sont saisis par un scanner avant d'être interprétés et traités par un logiciel.

L'utilisation de procédures identiques dans d'autres cantons ou communes n'est pas soumise à une nouvelle autorisation du Conseil fédéral.

#### **3.2 Annonce par les cantons de l'utilisation de procédures autorisées**

Avant la première utilisation d'une procédure autorisée au sens du ch. 3.1, les cantons annoncent la mise en œuvre de celle-ci ou son extension à de nouvelles communes du territoire cantonal à la Chancellerie fédérale.

Les cantons garantissent explicitement envers la Chancellerie fédérale que tous les critères applicables aux bulletins de vote lisibles par machine (ch. 3.3), ainsi que les mesures destinées à garantir la fiabilité de la procédure (ch. 3.4), sont respectés. La Chancellerie fédérale peut exiger des pièces justificatives.

Les bases juridiques cantonales et, le cas échéant, communales autorisant l'utilisation prévue doivent être jointes à l'annonce de la première utilisation d'une procédure autorisée.

#### **3.3 Conception des bulletins de vote lisibles par machine**

Le contenu et la forme des bulletins de vote lisibles par machine doivent être établis en fonction de ceux des bulletins de vote fournis par la Confédération. Les critères à respecter sont notamment les suivants:

- a. les questions auxquelles ont à répondre les votants doivent être reprises dans leur intégralité, y compris les passages mis en évidence;

- b. les objets fédéraux doivent être placés en premier, selon l'ordre défini; ils doivent être séparés des objets cantonaux et communaux par l'adjonction d'un titre et par le placement idoine des armoiries de la Confédération;
- c. ils ne doivent pas occuper le recto et le verso d'un bulletin de vote; si la place disponible au recto n'est pas suffisante pour faire figurer tous les objets fédéraux, il convient d'utiliser un bulletin de vote supplémentaire ou de choisir un autre format de papier.

Afin que la Chancellerie fédérale puisse procéder aux vérifications nécessaires, le canton lui envoie avant toute votation populaire fédérale et pour chaque procédure utilisée sur son territoire un exemplaire justificatif des bulletins de vote qui seront utilisés. La Chancellerie fédérale contrôle les exemplaires en question et effectue au besoin les corrections qui s'imposent. Les cantons veillent à ce que seuls des bulletins de vote agréés par la Chancellerie fédérale soient utilisés.

Pour les objets fédéraux, il convient de garantir que les électeurs qui en feront la demande recevront également les bulletins de vote dans la langue officielle de leur choix en cas d'utilisation de bulletins de vote lisibles par machine.

### **3.4 Mesures destinées à garantir la fiabilité du comptage**

Les cantons sur le territoire desquels des procédures de saisie et de comptage électroniques sont utilisées veillent à ce que les mesures suivantes nécessaires pour garantir la fiabilité du comptage soient appliquées:

- a. les failles (par ex. dans la sécurité des données) et les menaces (par ex. les accès abusifs à des données) potentielles doivent être examinées à intervalles réguliers; tout risque accru doit être réduit à temps;
- b. toutes les personnes qui ont accès à des composantes ou à des données déterminantes pour la fiabilité doivent être connues; cette disposition s'applique notamment à l'utilisation de réseaux sécurisés à usage interne.
- c. les moyens techniques utilisés (notamment les scanners et les appareils de lecture) doivent être calibrés correctement;
- d. Les bulletins entrés doivent être soumis à un examen préalable pour garantir qu'ils soient saisis et interprétés correctement par les moyens techniques utilisés.
- e. Les résultats établis par des moyens techniques doivent être plausibles. Pour vérifier ce point, on les comparera aux résultats obtenus à partir d'échantillons aléatoires et représentatifs dépouillés manuellement. La méthode d'échantillonnage doit être déterminée en fonction du cas d'espèce (cercle électoral, taux de participation, etc.). L'ampleur de l'échantillonnage doit permettre de vérifier de manière statistiquement significative que les moyens techniques ont fonctionné en continu de manière correcte.

- f. L'utilisation des moyens techniques doit être réglée dans un concept d'exploitation. Ce document doit décrire les techniques utilisées, les processus manuels et techniques et les mesures visant à garantir la sécurité des données et la plausibilité des résultats établis à l'aide des moyens techniques.

La Chancellerie fédérale aide les cantons à mettre en œuvre les mesures visant à garantir la fiabilité des résultats. Elle s'assure notamment, en collaboration avec les cantons, que l'utilisation des moyens techniques est encadrée par des concepts d'exploitation au sens de la let. f.

## **4 Autorisation du Conseil fédéral conformément à l'art. 84, al. 2, LDP**

### **4.1 Demande au Conseil fédéral**

L'utilisation de moyens techniques pour établir les résultats complets ou partiels de votations fédérales reste soumise à l'autorisation préalable du Conseil fédéral dans les cas suivants:

- a. des moyens techniques ou procédures nouveaux, qui ne correspondent pas aux moyens et procédures prévus aux ch. 2 et 3.1, sont utilisés;
- b. des procédures de saisie et de comptage électroniques (cf. ch. 3) sont utilisées à l'occasion de l'élection du Conseil national.

Le gouvernement cantonal présente à cet effet une demande au Conseil fédéral. La demande doit être adressée à la Chancellerie fédérale.

La demande doit être soumise avant la première utilisation prévue de la nouvelle procédure. Les cantons doivent prévoir un délai de trois mois pour le traitement de la demande par la Chancellerie fédérale et le Conseil fédéral.

Si le Conseil fédéral autorise la procédure faisant appel à des moyens techniques, l'utilisation de la même procédure par d'autres cantons ou communes ne requiert pas de nouvelle demande.

### **4.2 Contenu de la demande**

Le domaine d'utilisation du moyen technique doit être clairement spécifié et délimité à raison de la matière et du lieu.

Les cantons requérants doivent présenter un concept d'exploitation dans lequel il décrivent les techniques utilisées, les processus manuels et techniques et les mesures visant à garantir la sécurité des données et la plausibilité des résultats établis à l'aide des moyens techniques.

Ils doivent expliquer comment la fiabilité de la procédure et, en particulier, celle des résultats établis, est assurée. Ils consignent les étapes des processus et les composantes déterminantes à cet effet. La Chancellerie fédérale conseille les cantons lors de l'élaboration du concept d'exploitation.

Si la procédure nécessite l'utilisation d'autres bulletins de vote que ceux fournis par la Confédération, des exemplaires justificatifs des bulletins de vote que l'on prévoit d'utiliser doivent être joints à la demande. Ces exemplaires doivent simuler un scrutin à l'occasion duquel le corps électoral serait appelé à se prononcer sur des objets tant fédéraux que cantonaux et communaux.

Les bases juridiques cantonales et communales autorisant l'utilisation du moyen technique considéré doivent être jointes à la demande.

## **5 Échange d'expérience entre autorités**

Pour favoriser la discussion et la diffusion des meilleures pratiques concernant l'utilisation de moyens techniques, l'échange d'expérience entre les cantons est recommandé.

