
Réforme du système électoral

Passer du secret à la confidentialité

par Omar David IMHOF (2020)

Vote public ou secret, débat historique :	Page 1
Inconvénients du vote secret :	Page 2
Principe du vote confidentiel :	Page 3
Formes et techniques du vote confidentiel :	Page 3

Vote public ou secret, débat historique

De l'agora en Grèce antique à la *landsgemeinde* qui fit naître la Suisse en lui inspirant son système de démocratie moderne semi-directe, la main levée fut l'instrument du vote public le plus largement et le plus durablement pratiqué (jusqu'à ce jour dans nombres de communes suisses). Toutefois, lors de votations ou d'élections arbitrant une méchante rivalité de pouvoir, prendre ouvertement partie peut susciter des animosités et exposer au risque de représailles. Pour permettre à l'électeur d'exprimer son vote en fonction de ses propres intérêts ou convictions, plutôt que sous l'influence de pressions ou de rétorsion, survint l'idée de rendre le vote secret. À la fin du II^{ème} siècle avant J.-C., la république de Rome concrétisa un mode de vote secret qui disparut assez rapidement. Conclaves, académies et la République de Venise développèrent diverses formes de « scrutin », terme qui trouve son origine dans le mot latin *scrutinium* (action de fouiller, de scruter), sur le mode de vote secret. Si la Révolution française constitutionnalisa le vote secret en 1795 et institutionnalisa le bulletin écrit (pour une population grandement analphabète), c'est en Australie que le mode de scrutin secret moderne prit forme en 1856. Le contexte colonial australien favorisait les innovations électorales de toutes sortes et c'est au cours d'un débat sur les moyens d'instaurer la sincérité du vote que les caractéristiques du scrutin secret moderne furent élaborées sous l'influence de Hugh Chapman, associé au cercle des *philosophical radicals*.

En dépit de la longue liste de techniques plus ou moins astucieuses pour manipuler le suffrage, le risque que le scrutin public conduise à l'hégémonie des intérêts particuliers les plus puissants ou les mieux organisés a laissé apparaître les inconvénients du vote secret comme un moindre mal. Le choix du vote secret ou public en démocratie, artisanat de la confiance politique, anima de vifs débats au XIX^e siècle, mais l'avènement des régimes totalitaires du XX^e siècle ont contribué à sacrifier le vote secret et asphyxier toute critique à son encontre : le secret du vote a pour effet d'effacer toute preuve de l'acte civique du vote de manière à neutraliser tant la tentative de contrainte sur l'électeur que la tentation de vendre sa voix. Depuis lors, le vote secret, considéré en conquête démocratique d'une libre expression de la volonté garantissant la sincérité des élections, est imposé par les instances internationales (en juin 1992, la Confédération suisse ratifia le Pacte de l'ONU relatif aux droits civils et politiques en devant émettre une réserve au principe du suffrage universel et secret en faveur du vote public traditionnel des *landsgemeinde*).

Quelques voix firent exceptions, comme l'essai « Elections, piège à cons » par lequel Jean-Paul Sartre opposa, en 1973, l'individualisme égocentriste de l'isoloir (qui exempte l'électeur de justifier son acte citoyen) à la participation aux manifestations et débats politiques (qui éprouvent la lutte au service de fins collectives et l'appartenance à des groupes sociaux). Selon cette critique, le vote anonyme contribuerait à diminuer les ressources intellectuelles et morales des électeurs ; l'absence de justification des choix citoyens conduisant au désintérêt social, à la perte de responsabilité collective et l'indolence politique. Il est vrai que le militantisme témoigne d'un esprit de sacrifice et d'un souci du bien commun qui inspirent plus de sympathie que de jeter un voile sur ses convictions en donnant une impression de lâcheté. L'engagement politique n'opère-t-il pas une sélection faisant émerger les meilleurs comme les pires ? Mais il faut reconnaître que le souci de se préserver des conflits et des problèmes est plus répandu que l'ambition nourrissant compétition et rivalité.

Inconvénients du vote secret

De manière pragmatique, on constate qu'aucune technique électorale ne permet d'assurer l'intégrité absolue d'un suffrage secret face aux tentatives de fraudes, pour lesquelles l'imagination humaine est sans limite. La volonté d'effacer toute preuve de l'acte de vote porte un sérieux préjudice au fardeau de la preuve qu'il incombe d'établir à l'appui d'une accusation de fraude électorale. Il en résulte que les suffrages dans les pays où règne la corruption ou les pays dont les régimes sont contestés par des Puissances internationales s'avèrent systématiquement mis en doute. Cette culture du secret propice aux manipulations et théories du complot induit un climat de méfiance et de défiance qui ne cesse de provoquer et d'amplifier les tensions et les violences politiques sur des atteintes ou des abus de légitimité démocratique. La généralisation de la suspicion envers le processus électoral, qui déstabilise nombre de nations, est un cancer qui gagne les pays les plus influents y compris les Etats-Unis. Comme l'a démontré le fiasco des élections de 2000 puis de 2004, le principe du suffrage secret est incompatible avec le vote électronique. Aussi les dernières élections de novembre 2020 ont vu les deux partis américains déployer des armées d'avocats pour attaquer ou défendre l'intégrité d'un scrutin d'autant plus douteux qu'il fut serré. Force est de constater que les inconvénients du vote secret se révèlent ne pas être un moindre mal.

Entre les inconvénients du vote secret en matière d'intégrité et de confiance envers le scrutin et ceux du vote public en matière d'indépendance et de liberté de conscience, le moindre mal se situe dans la recherche d'une solution d'équilibre, exactement comme entre les principes fondamentaux de liberté et d'égalité. D'abord, force est d'admettre que le risque de voir le scrutin sous une emprise des intérêts particuliers les plus puissants ou les mieux organisés affecte désormais le vote secret. Il existe bien des exemples qui démontrent le danger que le secret puisse faire passer pour liberté ce qui n'est qu'asservissement. Ensuite, la crainte de la tentative de contrainte sur l'électeur ou la tentation de vendre sa voix relève de l'exagération grossière ; seul un corps électoral très restreint d'une petite communauté serait susceptible de voir se concrétiser une telle menace. Or à une telle échelle, le secret du vote paraît au surplus manifestement dérisoire face aux moyens alternatifs qu'un puissant groupe d'intérêts disposerait pour intimider ou acheter un groupuscule d'électeurs. Si en théorie le spectre du totalitarisme rend illusoire les effets du vote secret, la crainte de pressions professionnelles ou familiales est en revanche bien concrète et fondée. Ainsi, si l'idée de protéger l'électorat du totalitarisme ou de la corruption est une utopie qui alimente une culture politique du secret contre-productive, l'idée de protéger l'électeur des incitations familiales, associatives ou professionnelles à la conformité justifie les réserves à l'encontre du vote public.

Principes du vote confidentiel

La solution permettant d'équilibrer les impératifs les plus concrets entre favoriser la sincérité du scrutin et assurer l'intégrité du suffrage consiste à privilégier l'alternative de la confidentialité du vote. Cette alternative repose sur deux conditions : La première consiste à ce que l'électeur puisse disposer d'un droit de regard sur le vote qu'il a prononcé en sorte de pouvoir s'assurer que sa voix n'a pas été piratée. La seconde consiste à ce que ce lien entre l'électeur et son vote soit protégé de manière à ce que le public ne puisse pas l'établir. Ce n'est que dans la mesure du possible que ce lien entre l'électeur et son vote doit être soustrait des agents de l'administration étatique (sous-traitance technique au privé et lois sanctionnant la violation de confidentialité figurent parmi des options envisageables), ce qui établit de fait toute la différence entre le secret et la confidentialité du vote. Ce basculement du suffrage secret à celui confidentiel va non seulement cimenter la confiance populaire envers le scrutin avec l'effet de renforcer la légitimité et la stabilité politique, mais aussi faciliter l'organisation des opérations électorales en utilisant au mieux les avancées technologiques pour rendre le devoir électoral plus accessible tout en permettant un dépouillement plus rapide et la centralisation des résultats dans les meilleures conditions.

Reste qu'une telle amélioration du processus électoral relève de la pure forme sans véritablement toucher le fond de « l'idéal démocratique ». Impossible de céder à la tentation de rappeler que ce qui oppose la démocratie à la dictature, sans qu'il n'existe nulle alternative, c'est que la démocratie institue le seul consensus humain possible sur le fait de pouvoir être en désaccord. Comme il y a une impossibilité évidente d'obtenir un autre accord authentiquement consensuel, la criminalité le prouve, la démocratie donne le droit d'exprimer un désaccord (non l'injure) sur la possibilité de le soumettre à l'arbitrage politique ou judiciaire. À l'inverse, la dictature s'affirme par la censure de ce droit d'exprimer le désaccord sur la confiscation pure et simple de la voie d'arbitrage. Le totalitarisme survient lorsque la dictature passe de la censure aux dogmes obligatoires sur la volonté d'administrer les consciences. Quant à la responsabilité collective entre la prospérité priorisée à droite et la solidarité priorisée à gauche qui occupe la plupart des arbitrages politiques, c'est l'expression profonde de l'ambivalence humaine tiraillée entre égoïsme et empathie.

Il est erroné de présenter la démocratie en tant qu'idéologie politique. La démocratie est un outil d'arbitrage pour les idéologies concurrentes fondé sur une agrégation des préférences individuelles qui interdit à l'idéologie dominante d'interdire ses rivales, cela parce que l'affirmation d'une idéologie dans la négation des autres entraîne inévitablement la barbarie cruelle et dégradante. Cela permet de comprendre que la démocratie est sous la pression constante des volontés de domination et des sentiments d'intolérance tant politique que religieux. Reste que cet outil politique d'agrégation des préférences individuelles fonde la cohérence juridique de cette pluralité sociale sur le principe constitutionnel de l'interdiction de l'arbitraire. La pluralité sociale démocratique représente la seule perspective d'universalité juridique susceptible de désamorcer un conflit de civilisations qui obscurcit l'avenir de l'humanité d'une menace de destruction mutuelle totale.

Formes et techniques du vote confidentiel

Le plaidoyer théorique terminé, on peut passer à la présentation des formes et des techniques du vote confidentiel comprenant des détails visant à empêcher de générer d'autres risques de manipulation :

1. Carte de vote

La domiciliation et l'inscription consulaire demeurent naturellement le point d'encrage de la liste électorale pour enregistrer les arrivées et départs des électeurs d'une circonscription électorale. La carte de vote sera à rendre ou à être désactivée lors du départ ou du décès de l'électeur.

L'électeur nouvellement inscrit dans une circonscription électorale se verra attribué séparément une carte de vote et un mot de passe sécurisés sur le modèle d'une carte bancaire. donne accès au programme informatisé des votations et élections de la circonscription. À l'instar de la carte bancaire, le programme informatisé des votations et élections est accessible par Internet ou des machines « *votomate* » réparties dans la circonscription lors des périodes électorales. Des bureaux de vote doivent être en mesure d'assister, selon un protocole destiné à prévenir toute emprise, les personnes âgées ou en difficulté sur l'utilisation des machines à voter.

Pour des circonscriptions électorales de régions défavorisées en moyen électronique ou électrique, des mesures de substitutions sur support papier peuvent être envisagées avec un protocole particulier à définir pour l'enregistrement du vote.

2. Programme informatisé des votations et élections

Lors de la première utilisation de la carte de vote, le programme informatisé des votations et élections va demander à l'électeur, sur l'écran de l'ordinateur ou de la machine à voter, de définir un identifiant (composé de chiffres et de lettres du genre : **GE 123 DAV 456**) exclusif qui apparaîtra publiquement. Si l'électeur doit disposer de la possibilité de changer son identifiant en bloquant sur une certaine durée le précédent identifiant pour éviter une reprise prématurée par un autre électeur suscitant la confusion, des restrictions peuvent aussi être prévues pour empêcher un emploi abusif du changement susceptible de soustraire une importante quantité d'identifiants.

Une fois l'identifiant défini, le programme va présenter, sur écran, l'élection en cours, puis proposer la question du choix proposé, offrir de sélectionner la réponse et demander de confirmer la réponse donnée. L'opération étant susceptible de se répéter selon les différentes votations ou élections du jour. Une fois l'électeur ayant procédé à la dernière confirmation de vote, le programme va enregistrer l'opération de vote en délivrant une quittance de vote en deux exemplaires sur laquelle apparaît l'identifiant et les réponses électorales que l'on peut imager de la manière suivante :

Le 10 février 2025 à 08h44		2 ^{ème} circonscription de Bellebelle	
2025 – Élection de quatre membres du conseil administratif de la commune de Bellebelle			
Identifiant :		a voté pour les candidats suivants:	
GE 123 DAV 456		M. André ZOULOU (parti Y) Mme Sylvie RIEU (parti Z) Mme Nadine BENSALAH (parti X) M. Oleg KOUTOUZEF (Parti Y)	
Vote enregistré sous référence 2025/000001			
Bordereau n° 47895797745938759857979759793278877393847879876985748576958768457808899890845455039583			

Si le vote est effectué sur Internet, la quittance de vote est produite de manière électronique ; l'un des deux exemplaires doit pouvoir être sauvegardé ou imprimé par l'électeur sur son ordinateur et l'autre exemplaire envoyé électroniquement sur une banque de sauvegarde à disposition du Service de lutte contre les fraudes électorales. Si le vote est effectué sur une machine à voter avec toutes les règles de précautions applicables, l'exemplaire à l'attention de l'électeur lui est directement imprimé par la machine et l'autre envoyé électroniquement sur la banque de sauvegarde.

Dans le cas d'une atteinte sévère de la confiance populaire envers l'organisation des opérations électorales, le vote électronique peut être supprimé. Les électeurs devraient alors se présenter en personne au bureau de vote, déclinant d'abord sa pièce d'identité pour s'assurer qu'il ne repassera pas une autre fois avec la carte de vote d'un autre électeur (le vote par procuration devant alors faire l'objet d'une accréditation formelle). Puis, il pourrait accéder à un isoloir où se trouve une machine de vote qui imprimerait alors la quittance de vote en deux exemplaires papiers dont l'un serait déposé par l'électeur dans une ouverture prévue à cet effet derrière laquelle des assesseurs (n'ayant pas de visibilité sur les électeurs) procéderaient au classement ordonnée de cette sauvegarde papier mise à disposition du Service de lutte contre les fraudes électorales.

Les indications contenues dans la quittance de vote devront s'afficher sur un tableau électoral accessible au public – par un site Internet, voire sur un canal télévisé ou un affichage papier pour les régions dites défavorisées – que l'on peut imager de la manière suivante en relation avec la quittance de vote prise précédemment en exemple :

2025 – Élection de quatre membres du conseil administratif de la commune de Bellebelle

2 ^{ème} circonscription de Bellebelle			
Référence	Identifiant	a voté pour les candidats suivants	Date du vote
2025/000001	GE 123 DAV 456	M. André ZOULOU (parti Y) Mme Sylvie RIEU (parti Z) Mme Nadine BENSALAH (parti X) M. Oleg KOUTOUZEF (Parti Y)	Le 10 février 2025 à 08h44
2025/000002	OP 789 ZEP 371	Mme Sylvie RIEU (parti Z) M. John DONG (parti Z) Mme Jeanne RICKENBACH (parti Z) -	Le 10 février 2025 à 08h50
2025/000003	UB 573 KLM 324	Mme Fema HARRIS (parti A) - - -	Le 10 février 2025 à 09h23

Dans la mesure que le climat de confiance le permette, l'opération électorale pourrait ouvrir le vote électronique anticipé à quelques semaines du jour des élections. Des machines à voter pourraient également être mises à disposition dans la même durée anticipée.

Il appartiendra aux autorités concernées de décider de l'affichage simultané de ces votes anticipés ou réserver leur publication au jour du scrutin.

3. Le jour du scrutin

La journée du scrutin est partagée en deux temps. La première période consiste à ouvrir les bureaux de vote avec l'assistance nécessaire pour les personnes âgées ou en difficulté sur l'utilisation des machines à voter. Dans la mesure que les moyens le permettent ou la nécessité l'exige, les bureaux de vote pourraient assurer le début de cette période de votation ou élection un ou deux jours avant le jour du scrutin. La seconde période porte sur le contrôle populaire et consiste à appeler les électeurs à vérifier la véracité de leur vote sur le tableau électoral rendu public. L'électeur qui constaterait que le vote affiché publiquement pour son identifiant ne correspond pas à celui de son choix de vote doit en informer le service de lutte contre les fraudes électorales dans le délai cette période de contrôle.

Si ce second temps de la période de contrôle des votations par les électeurs se solde sans annonce d'irrégularité, le scrutin est validé et les résultats annoncés. En cas d'une ou plusieurs annonces d'irrégularité, le scrutin est suspendu jusqu'au résultat des enquêtes préliminaires du Service de lutte contre les fraudes électorales et les opérations corrective au tableau d'affichage électoral.

Une fois le scrutin validé, les indications finales du tableau d'affichage électoral devront être archivées et demeurées à disposition du public. Les banques de sauvegarde des quittances papiers ou numériques pourront être détruites.

4. L'annonce d'irrégularité

L'électeur qui constate une quelconque indication erronée dans sa quittance de vote ou qu'une indication ne s'avère pas identique entre la quittance de vote et le tableau d'affichage électoral doit en informer le Service de lutte contre les fraudes électorales durant la période de contrôle. Toute annonce d'irrégularité de la part d'un électeur après que le Service de lutte contre les fraudes électorales ait prononcé la validé du scrutin doit être déclaré irrecevable. Le Service de lutte contre les fraudes électorales pourrait toutefois procéder à une enquête.

L'électeur qui apporte une quittance de vote dont les indications ne sont pas identiques à la fois à l'exemplaire envoyé électroniquement sur la banque de sauvegarde et le tableau d'affichage électoral pose une difficulté pour déterminer la véracité de l'irrégularité ou d'une accusation de fraude. En effet, entre les cas psychiatrique, les changements d'avis en dernière minute, les stratégies de discrédit, les risques de piratage informatique ou de véritable machination frauduleuse, la question de l'authenticité de la seule quittance de vote apportée par l'électeur qui dénonce une défaillance ou une fraude est de nature à se poser.

Face à ce type d'annonce d'irrégularité impossible à trancher entre une défaillance du programme informatisé des votations et élections de la circonscription ou une infraction à l'exercice électorale, les mesures peuvent variées selon que le climat de confiance est solide ou fragile. D'abord, il s'agit de

déterminer dans quelle mesure l'organisme du programme informatisé des votations et élections de la circonscription – devant être totalement indépendant du Service de lutte contre les fraudes et si possible de l'Etat – peut garantir l'authenticité de la quittance de vote présentée par un électeur. Au pire d'un climat de méfiance en lequel le vote électronique serait exclu et que les machines de vote imprimeraient deux exemplaires papiers de la quittance de vote dont l'un déposé par l'électeur au bureau de vote, on pourrait imaginer un système de marquage au bureau de vote destiné à authentifier de manière anonyme la quittance de vote emportée par l'électeur. Reste à déterminer le coût et la fiabilité d'un tel système de marquage destiné à la seule répression des fraudes électorales.

Le Service de lutte contre les fraudes électorales doit conduire l'électeur qui a annoncé une irrégularité à réutiliser sa carte de vote – afin prévenir une usurpation de l'identifiant – sur une machine à voter pour corriger lui-même le vote affiché sur le tableau électoral. Le vote ainsi modifié sur le tableau d'affichage électoral doit apparaître de manière distinguée (couleur, en gras ou autre) accompagné d'une prolongation de la période de contrôle populaire afin de s'assurer que l'identifiant corrigé ne résulte pas malgré tout d'une usurpation lors de la dénonciation d'irrégularité. Toujours pour prévenir l'usurpation de l'identifiant, l'électeur ayant annoncé une irrégularité devra impérativement changer son identifiant seulement après la validation du scrutin.

5. Service de lutte contre les fraudes électorales

Le fonctionnement du Service devrait idéalement associer l'Etat et la société civile, notamment les partis politiques pour assurer la plus complète transparence de ses activités.

Dans le cadre de ses communications publiques pour rendre compte des annonces d'irrégularité et des mesures adoptées, ce Service sera toujours tenu d'assurer le principe de confidentialité du vote couvrant le lien entre l'électeur et son identifiant.

Les présentes propositions de formes et techniques du vote confidentiel ont comme seul objectif d'apporter matière à réflexion pour faciliter son éventuelle concrétisation en toute liberté. L'essentiel étant de dissiper le doute légitime qui entache le vote secret d'être un piège à cons...