



RÉCONCILIER LE VOTE ET LES NOUVELLES TECHNOLOGIES

Commission des lois

Rapport d'information n° 73 (2018-2019)
de Mme Jacky Deromedi et de M. Yves Détraigne,
déposé le 24 octobre 2018

Le vote électronique recouvre **deux dispositifs distincts** : les **machines à voter**, utilisées par 66 communes françaises pour l'ensemble des élections politiques, et le **vote par Internet**, ouvert aux Français établis hors de France pour les élections législatives et consulaires.

Depuis le dernier rapport sénatorial sur le sujet en 2014¹, la situation a changé : les actuelles machines à voter sont proches de l'obsolescence et le recours au vote par Internet a été abandonné pour les élections législatives de 2017.

Après dix mois de travaux, les rapporteurs formulent **huit propositions pour conforter et sécuriser le vote électronique**.

*Faire davantage confiance aux communes
 qui souhaitent utiliser des machines à voter*

Des communes peu nombreuses à utiliser les machines à voter mais pleinement satisfaites

L'utilisation des machines à voter est une **faculté** ouverte aux communes de plus de 3 500 habitants, sous réserve de l'accord du préfet. Ce dispositif concerne aujourd'hui **66 communes**, 1 421 bureaux de vote et 1,39 million d'électeurs inscrits (3 % du corps électoral).

De nombreuses **garanties** sont prévues pour sécuriser les machines à voter : agrément des modèles par l'État, exigences techniques fixées par le pouvoir réglementaire, absence de connexion à un réseau, stockage des appareils dans un lieu sécurisé, etc.

Entendus en audition, **les représentants des communes utilisatrices se déclarent pleinement satisfaits par les machines à voter** et défendent leur maintien. Ces appareils génèrent, en effet, un **gain de temps** non négligeable au moment du dépouillement. Ils sont facilement **accessibles pour les personnes en situation de handicap** et empêchent de rendre nul un bulletin. Enfin, les machines à voter n'altèrent pas le taux de participation des électeurs.

¹ Rapport n° 445 (2013-2014) de MM. Alain Anziani et Antoine Lefèvre fait au nom de la commission des lois du Sénat. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r13-445/r13-4451.pdf.

Configuration du bureau de vote



Exemple d'une machine à voter



Sources : commission des lois et commune de Mulhouse

Redonner la liberté aux communes pour utiliser des machines à voter

Depuis 2008, les préfets n'autorisent plus de nouvelles communes à s'équiper de machines à voter (**moratoire**). À l'origine, cette décision résultait d'un compromis entre les inquiétudes soulevées par les machines à voter et la volonté des communes utilisatrices d'amortir l'achat de ces appareils.

Ce compromis est aujourd'hui daté : depuis 2008, l'État n'agrée plus aucune machine, ce qui altère la sécurisation du dispositif. Selon l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), « *le maintien à long terme du moratoire est sans doute la pire des solutions : les machines acquises avant 2008 continuent à être utilisées, sans jamais être mises à jour* ».

Au cours des travaux de la mission d'information, **aucun acteur institutionnel ni aucun informaticien n'a démontré le manque de fiabilité des résultats électoraux dans les communes qui utilisent des machines à voter**. De même, l'ANSSI et le ministère de l'intérieur ont refusé d'organiser une simulation de piratage contre une machine à voter.

Dans ce contexte, les rapporteurs formulent **quatre propositions** pour lever le moratoire de 2008 tout en relançant les efforts de sécurisation des machines à voter.

Proposition n° 1 : Mettre un terme au moratoire de 2008 pour :

- sécuriser la situation des communes qui utilisent les machines à voter et agréer une nouvelle génération d'appareils ;
- permettre à de nouvelles communes de s'équiper, sur la base du volontariat.

Proposition n° 2 : Créer un groupe de travail tripartite pour améliorer la sécurisation des machines à voter, en réunissant le ministère de l'intérieur, l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et les communes utilisatrices.

Proposition n° 3 : Durcir les conditions d'agrément des nouvelles machines à voter, notamment en révisant le règlement technique de 2003, et sécuriser l'opération de paramétrage des appareils.

Proposition n° 4 : Inciter les communes utilisatrices à renouveler leur parc de machines à voter, au besoin à l'aide d'une subvention de l'État.

Sécuriser le vote par Internet pour les Français de l'étranger

Le vote par Internet, un dispositif essentiel pour les Français de l'étranger

Issu d'une initiative du sénateur Robert del Picchia, le vote par Internet est circonscrit à **deux scrutins** : l'élection des députés représentant les Français de l'étranger et les élections consulaires.

Le vote par Internet fait l'objet de **quatre contrôles de sécurité** : ceux du bureau de vote par voie électronique (BVE), de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et du juge électoral.

En pratique, **cette modalité de vote reste complexe pour les électeurs**, notamment parce que leurs codes d'identification doivent être envoyés par au moins deux canaux de transmission (courriel et sms).

Sur le plan sociologique, le vote par Internet ne semble **pas avoir d'influence sur le taux de participation des électeurs établis hors de France**, qui dépend principalement des enjeux du scrutin.

Ce dispositif constitue toutefois une **garantie essentielle pour les Français de l'étranger**, certains devant parcourir des centaines de kilomètres pour se rendre aux urnes. Lors des élections législatives de 2017, un seul bureau de vote était ouvert en République centrafricaine, deux en Colombie (uniquement à Bogota) et trois en Russie.

En pratique, **les Français de l'étranger utilisent massivement le vote par Internet** : plus de la moitié d'entre eux ont voté en ligne lors des élections législatives de 2012.

Part du vote par Internet par rapport aux autres modalités de vote



Scrutins correspondants	
2006	Assemblée des Français de l'étranger (AFE) (Asie-Europe)
2009	AFE (Afrique - États-Unis)
2010	AFE (élection partielle, côte Est des États-Unis)
2012 (T1)	Élections législatives (premier tour)
2012 (T2)	Élections législatives (second tour)
2013 (T1)	Élections législatives partielles (premier tour)
2013 (T2)	Élections législatives partielles (second tour)
2014	Élections consulaires

Source : commission des lois

La sécurisation du vote par Internet, un impératif démocratique

Les élections législatives de 2017 ont été un échec : l'État et son prestataire ne sont pas parvenus à garantir l'intégrité de la plateforme de vote et les Français de l'étranger n'ont pas été autorisés à s'exprimer par Internet. Cet échec résulte d'un **niveau de menaces particulièrement élevé** (contexte géopolitique) mais également des **imperfections structurelles de la plateforme** (calendrier de mise en œuvre trop optimiste, tests grandeur nature peu concluants, pilotage insuffisant de l'administration, *etc.*).

Dès lors, les rapporteurs préconisent **quatre mesures pour sécuriser le vote par Internet** en vue des élections consulaires de 2020 et législatives de 2022.

Proposition n° 5 : Garantir l'organisation du vote par Internet pour les élections consulaires de 2020, notamment en :

- augmentant le nombre de tests grandeur nature (TGN) et en les organisant avec suffisamment d'anticipation pour corriger les difficultés constatées ;

- s'appuyant sur la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC) pour renforcer le pilotage du projet.

Proposition n° 6 : Préparer le vote par Internet pour les élections législatives de 2022 en :

- renforçant les moyens alloués à sa sécurisation ;

- rationalisant la procédure d'achat de la plateforme de vote, notamment en organisant un dialogue compétitif pour mieux définir les exigences d'ergonomie et de sécurité et en lançant la procédure de mise en concurrence plus en amont.

Proposition n° 7 : Sécuriser l'identification des électeurs participant au vote par Internet en créant une véritable identité numérique, le cas échéant à partir d'outils biométriques.

Proposition n° 8 : Prévoir l'obligation pour le Gouvernement de consulter l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) avant, le cas échéant, d'annuler le recours au vote par Internet.



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-073-notice.html>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37