

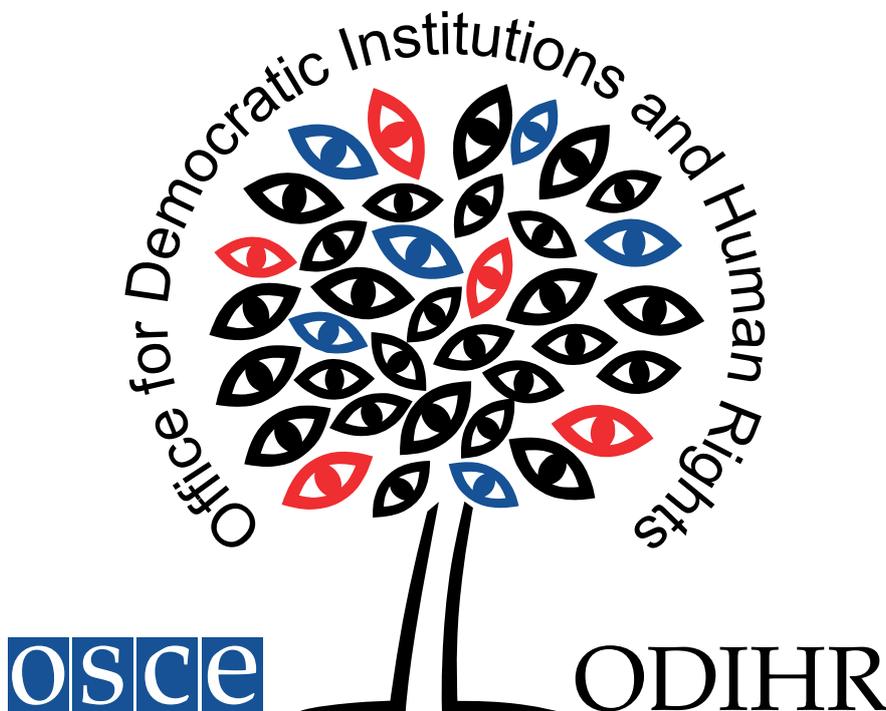


Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme

CONFÉDÉRATION SUISSE

ÉLECTIONS À L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
22 OCTOBRE 2023

Équipe d'experts électoraux BIDDH
(Election Expert Team)
Rapport final



Varsovie
29 mai 2024

TABLE DES MATIÈRES

I. RÉSUMÉ	1
II. INTRODUCTION ET REMERCIEMENTS.....	3
III. INFORMATIONS GÉNÉRALES ET CONTEXTE POLITIQUE.....	3
IV. CADRE LÉGAL ET SYSTÈME ÉLECTORAL.....	4
V. FINANCEMENT DES PARTIS ET DES CAMPAGNES	6
A. CADRE LÉGAL	6
B. REVENUS ET DÉPENSES.....	8
C. DÉCLARATION ET COMPTE RENDU	9
D. SURVEILLANCE ET SANCTIONS	10
VI. VOTE PAR INTERNET	11
A. CADRE LÉGAL	11
B. ADMINISTRATION	13
C. AUTORISATION, ESSAIS ET AUDIT	15
VII. ACCÈS AUX ÉLECTIONS POUR LES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP	16
A. CADRE LÉGAL	16
B. DROITS DE VOTE	17
C. CAMPAGNE ÉLECTORALE ET MÉDIAS	18
D. PROCÉDURES DE VOTE.....	19
VIII.VOTATION, DÉCOMPTE ET TABULATION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX.....	20
IX. RECOMMANDATIONS	22
ANNEXE : RÉSULTATS FINAUX DES ÉLECTIONS.....	25
À PROPOS DU BIDDH	26

CONFÉDÉRATION SUISSE
ÉLECTIONS À L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
22 Octobre 2023

Rapport final de l'équipe d'experts électoraux du BIDDH¹

I. RÉSUMÉ

Suite à une invitation des autorités suisses et conformément à son mandat, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) a déployé une équipe d'experts électoraux (*angl. EET*) pour les élections à l'Assemblée fédérale du 22 octobre 2023. L'équipe EET du BIDDH a concentré son évaluation sur les réglementations et sur la surveillance du financement des partis et des campagnes, sur les essais de vote par Internet ainsi que sur l'accessibilité au processus électoral pour les personnes en situation de handicap. L'équipe EET du BIDDH a évalué la conformité de ces aspects du processus électoral aux engagements de l'OSCE, aux autres normes et obligations internationales en matière d'élections démocratiques, ainsi qu'à la législation nationale.

Les élections étaient pluralistes et bien organisées, et les électeurs étaient en mesure de faire un choix éclairé. Globalement, le cadre légal fédéral fournit une base solide pour la tenue d'élections démocratiques. Si la nouvelle réglementation en matière de financement des partis politiques et des campagnes a amélioré la transparence, certains aspects réclament plus d'attention, y compris l'absence de limitations des dons et des dépenses électorales, les obligations de déclaration de dépenses, ainsi que d'autres réglementations relatives aux lobbys et aux conflits d'intérêt. De manière générale, le système de vote par Internet remanié intègre des améliorations en matière de transparence et une vérifiabilité du processus de vote, mais certains aspects liés à la gestion, à la supervision et à l'audit pourraient être révisés. Plusieurs mesures ont amélioré l'accessibilité au processus électoral pour les personnes en situation de handicap ; la législation échoue cependant à s'aligner pleinement aux normes et obligations internationales. Le déroulement des élections a été administré de façon efficace et conformément aux obligations légales, en dépit de quelques défaillances techniques relatives à la tabulation et à la transmission des résultats récapitulatifs au niveau central.

La loi fédérale définit les conditions générales et les normes minimales pour les élections au Conseil national (CN), tandis que les cantons sont responsables des réglementations détaillées. La réglementation des élections au Conseil des États (CdÉ) et l'administration générale des 2 scrutins relèvent de l'entière compétence cantonale. Le cadre légal électoral est resté largement inchangé depuis 2019, mais les modifications entrées en vigueur en 2022 ont introduit des réglementations de transparence relatives au financement des partis politiques et des campagnes. Au même moment, des changements significatifs en matière d'essais de vote par Internet ont été introduits dans la législation secondaire. Plusieurs recommandations antérieures du BIDDH demeurent en suspens, y compris celles relatives aux mesures additionnelles de sécurité pour le vote par correspondance, aux variations cantonales concernant le vote et les droits d'éligibilité des candidats au CdÉ, ainsi qu'aux droits des observateurs électoraux.

Les nouvelles réglementations sur le financement des campagnes ont introduit l'interdiction de dons anonymes et étrangers pour les élections au CN, des obligations de déclaration pour les partis et les campagnes dont le budget dépasse 50 000 EUR (environ 50 980 EUR), ainsi que la divulgation de l'identité de donateurs en cas de don supérieur à 15 000 CHF. Cependant, les donateurs peuvent transférer de l'argent via des associations et des fondations affiliées au parti, et ainsi éviter la

¹ La version anglaise de ce rapport est le seul document officiel. Des traductions non officielles sont disponibles en allemand et en français. Voir tous les précédents rapports d'élections du BIDDH concernant la [Suisse](#).

divulgaration de leur identité. Pour les élections au CdÉ, les obligations de déclaration ne concernent que les députés élus et les dons anonymes sont encore autorisés. Ces mesures ont assuré des niveaux minimums de transparence et constitué un pas important en matière de responsabilisation des partis. Toutefois, il n'existe aucune limite de dons et de dépenses, ni une obligation de déclaration des dépenses, ce qui va à l'encontre des normes internationales. La possibilité de dons illimités de la part de sociétés, y compris d'entreprises publiques, est susceptible d'entraîner une influence directe, de leur part, sur des prises de décisions politiques. Plusieurs interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH ont insisté sur la nécessité de réglementations supplémentaires concernant les lobbys et la prévention de conflits d'intérêt de députés élus au Parlement.

En 2022, les réglementations fédérales sur le vote par Internet ont été considérablement révisées, améliorant la vérifiabilité, la sécurité, le contrôle de qualité, l'évaluation des risques et la mitigation. Une nouvelle procédure d'examen permet une évaluation exhaustive des opérations et des systèmes de vote des cantons. Pour ces élections, des essais autorisés de vote par Internet ont été menés dans 3 cantons. Globalement, les essais de vote par Internet ont été organisés de façon professionnelle et transparente, et bénéficié de la confiance du public. Les défaillances concernant le vote par Internet sont liées à l'administration électorale, au rôle de commissions électorales cantonales, à l'implication de certains contracteurs externes pour des opérations clés, ainsi qu'au besoin de dispositions relatives à l'observation, internationale et citoyenne, des élections.

La législation fédérale offre plusieurs garanties concernant la participation de personnes en situation de handicap au processus électoral. Cependant, elle n'assure pas leur participation complète et égalitaire dans tous les aspects des élections pour se conformer aux normes et obligations internationales. Les personnes privées de leur capacité juridique ne sont pas en mesure d'exercer leurs droits civiques, et les procédures électorales ne permettent pas à toutes les personnes en situation de handicap d'accéder au vote de façon indépendante. Les droits de candidature sont compromis par un manque de soutiens financiers, auxiliaires ou technologiques aux candidats en situation de handicap. De façon positive, le nombre d'informations accessibles dans les médias croît progressivement. La Chancellerie fédérale a publié une brochure consacrée aux procédures de vote et tenu à jour un site Internet informatif en langage facile à lire, mais les informations politiques et l'éducation électorale disponibles en langage clair et en langue des signes sont insuffisantes. Les événements de campagne n'étaient pas suffisamment accessibles aux électeurs en situation de handicap, les lieux n'étaient pas toujours sans obstacles et l'interprétation en langue des signes n'était proposée qu'en des cas isolés.

En adéquation avec la méthodologie établie, l'équipe EET du BIDDH n'a pas procédé à un suivi systématique à la date du scrutin, et n'a visité que quelques bureaux de vote le jour en question. La Chancellerie fédérale est chargée de veiller à ce que les normes fédérales soient respectées. Le vote par correspondance est bien établi et plus de 90 % de l'électorat en a fait usage. Trois jours après la date du scrutin, l'Office fédéral de la statistique a annoncé une erreur de calcul de la synthèse des résultats en raison d'erreurs triviales lors de l'entrée des données issues de 3 cantons. Par conséquent, la force globale rapportée de certains partis s'est vue accroître, sans que cela n'affecte l'allocation des sièges établie initialement. De telles erreurs illustrent le besoin de vérifications et de contrôles approfondis avant la publication des résultats.

Ce rapport propose un certain nombre de recommandations afin de soutenir les efforts visant à rendre les élections dans la Confédération suisse plus conformes aux engagements de l'OSCE ainsi qu'aux autres normes et obligations internationales en matière d'élections démocratiques. Les recommandations ciblent : l'introduction de limites de dons et de dépenses, les obligations de déclaration de dépenses, la déclaration de dons provenant d'entreprises publiques, la réglementation du financement des campagnes pour les élections au Conseil des États, les mesures visant à consolider les comptes rendus livrés par les partis à différents niveaux et sur l'ensemble des dons provenant

d'une seule source, l'autorisation d'observations internationale et citoyenne, y compris pour le vote par Internet, l'exigence – pour les gestionnaires des élections cantonales – d'être directement responsables de l'ensemble des fonctions électorales critiques liées au vote par Internet, la modification de la législation conformément à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ainsi que les mesures permettant aux électeurs en situation de handicap d'obtenir des informations sur les élections de façon indépendante et de bénéficier de matériel d'éducation électorale accessible. Le BIDDH est prêt à assister les autorités en vue de continuer d'améliorer le processus électoral et de donner suite aux recommandations figurant dans ce rapport, et dans les précédents.

II. INTRODUCTION ET REMERCIEMENTS

Suite à une invitation des autorités suisses et sur la base de la recommandation d'une Mission d'évaluation des besoins (*angl. NAM*) menée du 11 au 13 juillet 2023, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE a déployé une équipe d'experts électoraux (*angl. EET*) en vue d'observer les élections du 22 octobre à l'Assemblée fédérale. L'équipe EET du BIDDH se composait de 3 experts issus de 3 États participants de l'OSCE.

L'équipe EET du BIDDH a concentré son évaluation sur les réglementations et les pratiques liées au financement des partis politiques et des campagnes, sur l'accessibilité au processus électoral pour les personnes en situation de handicap, ainsi que sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, en particulier pour le vote par Internet. La portée du rapport est par conséquent limitée et ne propose pas une évaluation globale du processus électoral. Les domaines spécifiquement étudiés ont été évalués en regard de leur conformité aux engagements de l'OSCE, aux autres normes et obligations internationales en matière d'élections démocratiques, ainsi qu'à la législation nationale. Suivant la méthodologie du BIDDH, l'équipe EET n'a pas procédé à une observation exhaustive et systématique des procédures le jour du scrutin. Ce rapport final devrait être lu conjointement avec le rapport de la NAM du BIDDH de 2023 ainsi qu'avec les rapports antérieurs du BIDDH, qui livrent davantage de détails sur les processus électoraux au sein de la Confédération suisse.

L'équipe EET du BIDDH souhaite remercier le Département fédéral des affaires étrangères, la Chancellerie fédérale, les chancelleries cantonales, d'autres autorités fédérales et cantonales, les partis politiques, la société civile et d'autres interlocuteurs pour leur coopération et leur assistance.

III. INFORMATIONS GÉNÉRALES ET CONTEXTE POLITIQUE

La Suisse est un État fédéral doté d'un système parlementaire de gouvernance. Son système politique à 3 niveaux comprend les autorités fédérales, 26 cantons et 2 136 communes. Les cantons disposent d'une grande autonomie, et tous sont pourvus de leurs propres constitution, système juridique, législature, chancellerie et pouvoir judiciaire. Les institutions témoignent d'une structure fédérale complexe, intégrant l'autorité cantonale, la diversité linguistique et une longue tradition de démocratie directe, qui s'exprime par des référendums et des initiatives populaires organisés régulièrement².

² Tous les amendements constitutionnels approuvés par l'Assemblée fédérale, de même que l'adhésion de la Suisse à des organisations internationales, font l'objet de référendums obligatoires. Séparément, les initiatives populaires, qui permettent aux citoyens de proposer des modifications à la Constitution fédérale, aboutissent si l'organisateur récolte au moins 100 000 signatures en 18 mois. Les actes fédéraux du Parlement peuvent faire l'objet de référendums facultatifs, organisés si au moins 50 000 signatures sont récoltées dans les 100 jours à compter de l'adoption de la loi. Les électeurs suisses se prononcent sur des référendums et des initiatives populaires jusqu'à 4 fois par année.

Au niveau fédéral, le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée fédérale, qui se compose du Conseil national (CN) et du Conseil des États (CdÉ). Les 2 chambres sont élues pour un mandat de 4 ans. Composé de 200 députés, le CN représente l'électorat suisse, tandis que le CdÉ, avec ses 46 députés, représente les cantons. En dépit des différentes entités qu'elles représentent, les 2 chambres sont investies de pouvoirs législatifs égaux. Suite aux élections d'octobre 2019, 11 partis politiques étaient représentés à l'Assemblée fédérale, formant 6 groupes parlementaires³.

Le pouvoir exécutif est exercé par les 7 membres du Conseil fédéral, élus par l'Assemblée fédérale⁴. Conformément à une pratique bien établie, les 4 partis les plus largement représentés au Parlement sont représentés au Conseil fédéral, proportionnellement à leur force parlementaire⁵. Par conséquent, l'équilibre politique du pouvoir reste stable au niveau du Conseil fédéral⁶.

Si 3 femmes figurent parmi les 7 membres du Conseil fédéral, sortant et nouvellement élu, les femmes restent sous-représentées dans la fonction publique. Quatre-vingt-une femmes siégeaient au CN sortant (41 %) – une augmentation comparée aux 64 (32 %) élues en 2015 –, et 13 au CdÉ (29 %) ; en outre, les parlements cantonaux se composent d'un tiers de femmes⁷. Suite aux présentes élections, le nombre de femmes siégeant au Parlement s'élève à 77 au CN, révélant une légère baisse, et à 16 au CdÉ (légère augmentation). Dans sa circulaire liée à ces élections, le Conseil fédéral a appelé les autorités cantonales à attirer l'attention des électeurs et des partis sur l'augmentation de la participation des femmes aux scrutins⁸.

IV. CADRE LÉGAL ET SYSTÈME ÉLECTORAL

Les élections à l'Assemblée fédérale ont été principalement régulées par la Constitution fédérale de 1999 (modifiée en dernier lieu en 2022), par la Loi fédérale de 1976 sur les droits politiques (LDP, modifiée en dernier lieu en 2022) et par l'Ordonnance fédérale de 1978 sur les droits politiques (ODP, modifiée en dernier lieu en 2022), ainsi que par les législations correspondantes au niveau cantonal. Pour les élections au CN, la loi fédérale définit les conditions générales, y compris sur les droits de vote, sur les listes de candidats et sur la distribution des mandats, tandis qu'il revient aux cantons d'adopter les réglementations détaillées. La réglementation des élections au CdÉ et l'administration globale du processus électoral relèvent de l'entière responsabilité des cantons. La Loi de 2014 sur les

³ Les partis et leur représentation au CN et au CdÉ sortants étaient : l'Union démocratique du centre (avec 53 et 7 sièges, respectivement), le Parti socialiste suisse (39 et 6 sièges), les PLR.Les Libéraux-Radicaux (29 et 12 sièges), Le Parti démocrate-chrétien (25 et 14 sièges) et Les Verts (28 et 5 sièges). En outre, les partis suivants étaient représentés au Conseil national : le Parti vert libéral (16 sièges), le Parti bourgeois-démocratique (3 sièges), le Parti Évangélique Suisse (3 sièges), ainsi que l'Union Démocratique Fédérale, *Ensemble à Gauche*, le Parti suisse du Travail et la Lega dei Ticinesi (1 siège chacun). Un député du CdÉ était non affilié. Le 1er janvier 2021, le Parti démocrate-chrétien et le Parti bourgeois-démocratique ont fusionné pour former le parti Le Centre.

⁴ Le Conseil fédéral est une instance collégiale, qui représente le pays en tant que chef d'État collectif ; sa présidence tournante est principalement cérémonielle et change chaque année parmi ses 7 membres.

⁵ Selon la formule acceptée, appliquée pour la première fois en 1959, le Conseil fédéral se compose de 2 membres issus de chacun des 3 partis les plus représentés ainsi que de 1 membre du 4^e parti le plus important.

⁶ Le Conseil fédéral sortant et nouvellement élu se compose de 2 membres, respectivement, de l'Union démocratique du centre, du Parti socialiste suisse et des PLR.Les Libéraux-Radicaux, ainsi que de 1 membre du parti Le Centre.

⁷ Parmi les 3 personnes en situation de handicap élues au Parlement, les 3 sont des hommes. Voir [la synthèse de l'Office fédéral de la statistique sur la représentation des femmes aux Assemblées nationale et cantonales](#).

⁸ Voir le chap. 3 de la [circulaire](#) du 19 octobre 2022 du Conseil fédéral adressée aux gouvernements cantonaux sur les élections au Conseil national. Voir également les [Conclusions concertées](#) de 2021 lors de la 65^e session de la Commission de la condition de la femme du Conseil économique et social des Nations unies, qui invitent les États membres à « [e]ncourager la mise en œuvre de mesures et le recours à des dispositifs, notamment aux fins du suivi des progrès accomplis, qui permettent d'atteindre l'objectif de la parité entre les femmes et les hommes aux fonctions électives à tous les niveaux ».

Suisse de l'étranger comprend des mesures de soutien au vote depuis l'étranger. La Suisse est partie aux principaux instruments internationaux et régionaux relatifs aux élections démocratiques⁹.

Les modifications de 2022 apportées à la loi électorale régissent, pour la première fois, le financement des partis et des campagnes au niveau fédéral. En outre, des modifications significatives affectant la tenue des essais de vote par Internet ont été introduites dans la législation secondaire (voir *Vote par Internet*). Hormis ces amendements, le cadre légal électoral est resté substantiellement le même.

Globalement, le cadre légal électoral offre une base solide à la tenue d'élections démocratiques à l'Assemblée fédérale. Les modifications récentes ont pris en compte des recommandations formulées antérieurement par le BIDDH, y compris sur l'amélioration de la transparence dans le financement des campagnes et sur la crédibilité du vote par Internet. Un nombre de recommandations formulées antérieurement par le BIDDH doivent cependant encore être prises en compte, y compris en matière d'analyse des variations cantonales sur les droits de suffrage pour les élections au CdÉ, d'introduction de mesures de sécurité pour le vote par correspondance et de réglementation relative aux droits des observateurs électoraux.

Les 200 sièges du CN sont alloués aux cantons proportionnellement à leur population résidente¹⁰. Chacun des 26 cantons constitue une circonscription à part élisant entre 1 et 36 députés. Les élections se font au scrutin proportionnel, sauf dans les cantons élisant 1 seul député ; le système repose alors sur un scrutin majoritaire¹¹. Au cours des scrutins proportionnels pour le CN, les électeurs font leur choix parmi des listes de candidats mis en avant par les partis politiques ou par d'éventuels groupes citoyens. Les électeurs peuvent voter pour une liste inchangée ou la modifier, renforcer leur vote pour un candidat déjà cité sur la liste, biffer des candidats sur la liste sélectionnée ou ajouter des candidats se présentant sur une autre liste. Les électeurs ont également la possibilité de composer leur propre liste avec des candidats issus de plusieurs listes du canton.

La plupart des cantons élisent un petit nombre de mandats, ce qui induit un seuil naturel plus élevé pour remporter des sièges, au risque de voir de nombreux votes non représentés et de donner un avantage aux plus grands partis. Afin de répondre à cette préoccupation, la loi permet à des partis distincts de proposer des listes communes pour la distribution initiale des mandats, et ainsi d'augmenter leurs chances de décrocher des mandats. Les partis individuels présentent usuellement plusieurs listes de candidats (sous-listes) dans chaque canton, augmentant leurs chances de décrocher des mandats¹². Pour ces élections, le Conseil fédéral a clarifié que des partis différents ne sont pas

⁹ Y compris le Pacte international de 1996 relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), la Convention de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), la Convention des Nations unies de 2003 contre la corruption (UNCAC), la Convention de 2006 relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) ainsi que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) de 1950. La Suisse n'a pas ratifié le Protocole facultatif de 1996 se rapportant au PIDCP (Pacte international relatif aux droits civils et politiques), le Protocole facultatif de 2006 se rapportant à la CDPH (Convention relative aux droits des personnes handicapées) ainsi que la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

¹⁰ Depuis les élections au CN de 2019, le canton de Zurich a gagné 1 siège, tandis que Bâle-Ville en a perdu un. Voir [l'Ordonnance du Conseil fédéral de septembre 2021 sur la répartition des sièges](#).

¹¹ L'art. 22.1 de la LDP stipule que chaque liste de candidats peut inclure autant de candidats que le canton est en droit d'élire au CN.

¹² Si un électeur vote pour une liste intégrée à un apparentement, son vote accroît le décompte en faveur de l'apparentement global et, par conséquent, du parti concerné. Toutes les listes de candidats aux élections par apparentement (par ex. issues du même parti politique) figurent sur les bulletins de vote. Chaque sous-liste intégrée s'adresse à un groupe cible différent, par ex. les femmes, les hommes, les jeunes ou des zones géographiques d'un canton.

autorisés à se prêter, entre eux, à des sous-combinaisons de listes, mais cette modification n'a pas été introduite dans la loi¹³.

Les élections au CdÉ reposent sur des systèmes de suffrage majoritaire, sauf dans les cantons du Jura et de Neuchâtel, où le suffrage est proportionnel. Vingt cantons élisent 2 députés chacun, et 6 cantons 1 seul chacun. Le 1^{er} tour s'est tenu en même temps que les élections au CN ; le cas échéant, un 2^e tour a eu lieu en novembre, à des dates convenues par les cantons¹⁴.

V. FINANCEMENT DES PARTIS ET DES CAMPAGNES

A. CADRE LÉGAL

En 2022, des amendements légaux à la LDP ont introduit, pour la première fois, une réglementation fédérale sur le financement des partis et des campagnes, complétée par une ordonnance du Conseil fédéral¹⁵. La réglementation s'applique principalement aux partis représentés au CN, aux élections au CN et aux votations populaires fédérales. Pour les élections au CdÉ, elle concerne uniquement les députés élus. En outre, certains cantons disposent d'une législation pour les élections cantonales, qui s'applique également aux élections au CdÉ, puisque ces dernières sont entièrement régulées et organisées par les cantons¹⁶. L'introduction d'une réglementation fédérale garantissant des niveaux minimums de transparence et de responsabilité de la part des partis politiques – durant la campagne et dans le cadre de leur représentation au Parlement –, marque un pas important dans l'effort visant à responsabiliser davantage les partis et à permettre aux électeurs de faire des choix informés.

La nouvelle réglementation fédérale s'est concrétisée par un contre-projet législatif des partis parlementaires à une initiative populaire sur la transparence, déposée en 2017 avec, pour objectif, la tenue d'une votation populaire pour obliger le Parlement à réguler le financement des partis et des campagnes¹⁷. Les amendements à la LDP ont été adoptés en juin 2021, suite à une procédure inclusive de consultations publiques, et sont entrés en vigueur en octobre 2022¹⁸. Le projet a été modifié malgré la forte opposition exprimée par certains partis au CN¹⁹. Suite à son adoption, l'Office fédéral de la

¹³ Voir la [circulaire](#) du Conseil fédéral adressée aux cantons et la [clarification légale](#) de la Commission des institutions politiques du Conseil national. Le 25 août, donnant suite à une plainte, le Tribunal fédéral a confirmé la clarification légale des autorités électorales.

¹⁴ Le député au CdÉ du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures a été élu en avril 2023. Concernant les élections au CdÉ, le 2^e tour du scrutin s'est déroulé dans 9 cantons. Ces cantons ont convenu d'organiser le second tour le 12 ou le 19 novembre.

¹⁵ Voir la [LDP](#) et l'[Ordonnance d'août 2022 sur la transparence du financement de la vie politique](#).

¹⁶ Après 2013, les cantons de Genève, Fribourg, Neuchâtel, Schaffhouse, Schwyz, Vaud et du Tessin ont adopté une législation sur le financement des partis et des campagnes, qui s'applique aux élections cantonales et aux votations populaires. Le Jura et le Valais ont rédigé un projet de législation, qui n'a pas encore été adopté.

¹⁷ Voir la [page informative](#), gérée par l'Office fédéral de la justice, sur la transparence du financement politique ; elle comprend également des informations supplémentaires sur l'initiative populaire d'octobre 2017 « Pour plus de transparence dans le financement de la vie politique ».

¹⁸ Les [consultations](#), initiées par la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E), se sont tenues du 7 mai au 28 août 2019. Au total, 46 prises de position ont été soumises, provenant des chancelleries des 26 cantons, de 8 partis représentés à l'Assemblée fédérale et de 12 autres participants. Parmi les prises de position, 26 étaient en faveur des projets d'amendements, dont 14 cantons et 5 partis politiques (PBD, PEV, les Verts, PVL et PS) ; 18 opinions étaient défavorables au projet, dont 10 cantons et 3 partis politiques (PDC, PLR et UDC).

¹⁹ Le 16 décembre 2019, le CdÉ a approuvé le projet de loi, à 29 voix contre 13 et 2 abstentions, avec plusieurs amendements. Le 17 septembre 2020, le CN a initialement rejeté le projet à 168 voix (venant à la fois des soutiens à une réglementation plus sévère et des opposants à toute forme de réglementation) contre 18 et 9 abstentions, et l'a renvoyé au CdÉ, qui la réadopté et transmis au CN. Le 3 mars 2021, le CN l'a adopté à 113 voix contre 78, avec 4 amendements. Un vote final pour l'adoption de la loi s'est tenu en juin 2021.

justice a reçu pour mission d'évaluer la réglementation et de proposer d'éventuels amendements supplémentaires²⁰.

Les amendements sur la transparence du financement ont introduit des obligations de déclaration de la part des partis représentés à l'Assemblée fédérale, des députés indépendants et d'autres entités organisant des campagnes pour les élections fédérales et les votations populaires, dans le cas où leur budget de campagne est supérieur à 50 000 CHF. Les groupes de candidats faisant conjointement campagne, ainsi que chaque entité menant des campagnes séparées, y compris les candidats ou les organes de partis aux niveaux communal, cantonal et national, sont dans l'obligation de révéler séparément leurs financements de campagne.

En vertu de la loi, l'identité des donateurs doit également être dévoilée en cas de don de campagne supérieur à 15 000 CHF, si la somme totale engagée pour une campagne dépasse 50 000 CHF. En outre, par décision du Conseil fédéral, le Contrôle fédéral des finances suisses (CDF) a été mandaté pour la surveillance, y compris en matière de publication des informations et d'audit. En décalage avec les normes internationales, il n'existe aucune obligation de déclaration des dépenses, y compris pour les campagnes en ligne²¹.

Une réflexion devrait être menée sur une modification de la loi, afin qu'elle définisse clairement l'organisme mandaté pour la surveillance du financement politique, ainsi que ses compétences.

La nouvelle législation donne suite à des recommandations formulées de longue date par le BIDDH et par le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, y compris en matière d'introduction de déclaration des revenus et dons pour les partis et les campagnes, d'interdiction des dons anonymes et étrangers, ainsi que d'introduction d'une surveillance et d'un audit indépendants. D'autres recommandations du GRECO n'ont toutefois pas encore été abordées, telles que la consolidation des comptes rendus des partis, en incluant les sections cantonales et locales, et les organes qui leur sont affiliés, l'extension de la réglementation aux élections au CdÉ, la déclaration des dépenses et, enfin, la réglementation des dons d'entreprises publiques ou contrôlées par l'État et des contrats des marchés publics²². En dépit de la réticence historique de plusieurs partis politiques à introduire toute réglementation en matière de financement des campagnes, l'ensemble des interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH a bien accueilli les efforts actuels de transparence. Certains ont relevé que des réglementations supplémentaires en matière de lobbying et de prévention des conflits d'intérêt – en raison de rémunérations non déclarées par des groupes d'intérêt –, pourraient encore davantage améliorer la transparence et la responsabilité²³.

²⁰ L'évaluation a été menée en automne 2024.

²¹ Voir les art. 10 et 13 de la [Recommandation Rec \(2003\)4](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes (CM Recommandation (2003) 4) appelant les États membres à considérer la publication d'informations sur les dépenses de campagnes. Voir les [Lignes directrices de 2020 du BIDDH et de la Commission de Venise sur la réglementation des partis politiques](#), stipulant, entre autres, que les rapports de financement des organisateurs de campagne « doivent clairement distinguer les revenus et les dépenses ».

²² Voir le [Second Rapport de Conformité sur la Suisse du GRECO, 10 juin 2021](#). Voir aussi le [Deuxième Addendum au Deuxième Rapport de Conformité de la Suisse](#), publié le 28 mai 2024.

²³ Selon l'[Avis de droit de l'Office fédéral de la justice : constitutionnalité de l'interdiction faite aux membres de commissions parlementaires d'accepter des mandats rémunérés, en l'état du 16 octobre 2023](#), « [o]n peut notamment envisager de renforcer les règles de transparence (niveau de rémunération des activités accessoires, divulgation des liens d'intérêts autres que les intérêts personnels directs avant que le député s'exprime au sein de la commission ou du conseil). On pourrait aussi plafonner le montant de la rémunération pour les activités accessoires ou prévoir une obligation de remettre la rémunération (pour éviter toute apparence de partialité) ». Selon l'art. 8 de la [Recommandation Rec \(2003\)4](#) du CM/CdE, « [l]es règles relatives au financement des partis politiques devraient s'appliquer, *mutatis mutandis* : - au financement des campagnes électorales des candidats aux élections ; - au financement des activités politiques des élus ».

La réglementation sur la transparence, afférente à la déclaration des intérêts financiers des titulaires de mandats élus, pourrait être renforcée, en conformité avec les normes internationales.

B. REVENUS ET DÉPENSES

Les partis politiques et autres entités en campagne ne reçoivent pas de subsides publics directs au niveau fédéral²⁴. Alors que les bonnes pratiques internationales recommandent un financement public pour favoriser l'indépendance des acteurs politiques, la plupart des interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH ont relevé que ceci n'est pas nécessaire en raison d'une tradition bien établie de financement privé et de campagnes décentralisées à coûts relativement bas, permettant aux partis politiques de répondre à leurs besoins de financement²⁵.

Les partis et les campagnes sont autorisés à recevoir des dons de personnes physiques et morales ; les partis peuvent également percevoir des contributions de la part de titulaires de mandats et via les cotisations des membres. Pour les élections au CN, les dons de sources anonymes et étrangères sont interdits, sauf s'ils émanent de citoyens suisses résidant à l'étranger. Si les restrictions au niveau fédéral s'appliquent aux élections au CdE, les cantons peuvent les réguler différemment. Bien qu'il n'existe aucun plafond de dépenses, tel que recommandé par les normes internationales, les interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH n'ont pas exprimé de préoccupations particulières concernant de possibles dépenses excessives de la part des partis politiques, quels qu'ils soient²⁶. Il n'y a pas de plafond concernant les dons provenant d'une source unique, ce qui ne cadre pas avec les normes internationales. La plupart des interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH ont relevé que des entreprises publiques ou contrôlées par l'État donnent ou donnaient autrefois des sommes considérables à un ou plusieurs partis, souvent de manière proportionnelle à leur force au Parlement²⁷. Globalement, la possibilité de dons illimités provenant de contracteurs publics et d'entreprises dotées de parts cantonales majoritaires n'offre pas une garantie contre l'influence directe de gros donateurs et d'entreprises sur les prises de décisions politiques²⁸.

Des limites de dons et de dépenses de campagnes devraient être envisagées. Conformément aux normes internationales, des exigences claires en matière de déclaration de dons aux acteurs politiques, venant d'entreprises publiques ou contrôlées par l'État, devraient être mises en œuvre.

²⁴ À titre d'exception, les groupes parlementaires reçoivent des compensations pour le travail de leurs secrétariats. Indirectement, les partis sont également bénéficiaires du budget de l'État à travers des déductions fiscales sur le revenu, accordées aux donateurs.

²⁵ Selon l'art. 1.2 de la [Recommandation Rec \(2003\)4](#) du CM/CdE, l'État devrait assurer un soutien aux partis politiques, dans la limite de contributions raisonnables. Le soutien de l'État peut être financier.

²⁶ Selon le par. 19 des [Observations générales n° 25 du Comité des droits de l'homme des Nations unies](#), « il peut être justifié d'imposer des limites raisonnables aux dépenses consacrées aux campagnes électorales si cela est nécessaire pour garantir que le libre choix des électeurs ne soit pas subverti ni le processus démocratique faussé par des dépenses disproportionnées en faveur de tout candidat ou parti ».

²⁷ Par exemple, plusieurs interlocuteurs ont relevé que l'aéroport de Zurich a versé des dons aux partis ayant voté en faveur de son expansion. Le 1^{er} octobre 2023, moins d'un mois avant les élections, le conseil et la direction de l'aéroport [ont déclaré](#) cesser tout versement de dons, à l'avenir, aux partis politiques et aux instances en campagne.

²⁸ Les art. 3.b, 5.ii.b et 5.ii.c de la [Recommandation Rec \(2003\)4](#) du CM/CdE recommandent aux États membres d'« ii. examiner la possibilité d'introduire des règles fixant des limitations à la valeur des dons aux partis politiques » ; d'« iii. adopter des mesures visant à prévenir le contournement de plafonds établis » ; de « prendre des mesures visant à limiter, à interdire ou à réglementer de manière stricte les dons de personnes morales fournissant des biens ou des services aux administrations publiques » et d'« interdire aux personnes morales contrôlées par l'État ou par les autres collectivités publiques de faire des dons aux partis politiques ».

C. DÉCLARATION ET COMPTE RENDU

Selon la nouvelle législation, les partis représentés à l'Assemblée fédérale, les députés indépendants ainsi que les campagnes pour les élections au CN et pour les votations populaires fédérales sont soumis à une obligation de déclarer leurs revenus, mais pas leurs dépenses, ce qui va à l'encontre des normes internationales et d'une recommandation antérieure du GRECO²⁹. Les entités en campagne pour les élections au CN doivent déclarer leur revenu et les dons reçus dans l'année précédant les élections, si leurs dépenses dépassent 50 000 CHF.

Les rapports intermédiaires doivent être remis au CDF (Contrôle fédéral des finances) 45 jours avant la date du scrutin et les rapports finaux sont dus 60 jours après les élections, les votations populaires ou les référendums³⁰. Bien que les campagnes pour les élections au CdÉ ne soient pas soumises à des obligations de déclaration, les députés élus au CdÉ doivent dévoiler leur revenu de campagne dans les 30 jours après leur entrée en fonction³¹.

La législation cantonale devrait étendre aux élections du Conseil des États l'application de la réglementation fédérale sur le financement des campagnes, y compris l'interdiction de dons anonymes et étrangers et les obligations de déclarations.

L'identité des donateurs doit être révélée en cas de don, à une même entité en campagne, supérieur à 15 000 CHF (environ 15 700 EUR), versé en 1 ou plusieurs fois dans l'année précédant les élections. Plusieurs interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH ont estimé que ce plafond très élevé en matière de déclaration ne contribue pas à la transparence, dans la mesure où la grande majorité des libéralités sont inférieures à ce montant. De nombreux interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH ont relevé que les donateurs peuvent transférer de l'argent aux partis et aux entités en campagne en faisant des dons à des associations et à des fondations affiliées au parti, et ainsi éviter que leur identité ne soit révélée³². Certaines entités en campagne ont volontairement déclaré au CDF des dons inférieurs au plafond légal, contribuant ainsi à l'effort de transparence.

Conformément à la loi, les obligations de déclaration s'appliquent aux partis politiques, aux personnes physiques et aux associations en campagne électorale. La loi ne comprend pas de critères clairs et objectifs pour définir l'existence d'une campagne distincte et se fie aux acteurs pour s'identifier volontairement comme entités en campagne et se conformer aux obligations de déclarations. En outre, tout parti politique peut mener plusieurs campagnes dans chaque canton, pour chaque course électorale, pour différents groupes cibles et candidats individuels, et en coopération avec d'autres partis³³. La campagne décentralisée, inhérente au système politique suisse, n'est pas propice à la consolidation des comptes rendus d'un parti avec ses branches cantonales et locales. En outre, la loi n'exige aucune déclaration de dépenses, ce qui réduit considérablement la transparence.

²⁹ Le par. 30.ii du [Second Rapport de Conformité du GRECO sur la Suisse, 10 juin 2021](#) recommande « de veiller à ce que les revenus, les dépenses et les éléments de l'actif et du passif soient comptabilisés dans le détail, d'une façon complète et présentés selon un format cohérent ».

³⁰ Si le plafond de 50 000 CHF est atteint après l'échéance de 45 jours avec la date du scrutin, le candidat doit le faire dès que le plafond est atteint.

³¹ Les élections au CdÉ sont considérées comme des élections cantonales et, de fait, sujettes aux lois cantonales, tandis que les députés élus au CdÉ sont des fonctionnaires fédéraux, par conséquent soumis aux lois fédérales, y compris aux nouvelles réglementations sur la transparence du financement des campagnes.

³² Par exemple, des personnes physiques ou des entreprises peuvent faire don de montants considérables à des fondations qui, à leur tour, transfèrent les dons sous forme de contribution forfaitaire à l'entité en campagne, sans révéler l'identité des donateurs originaux.

³³ En l'état du 16 octobre 2023, 285 campagnes ont déclaré au CDF (excédant par ex. le plafond de 50 000 CHF) un revenu total de 55 millions de CHF. Parmi elles, 180 étaient menées par des personnes morales, y compris des partis et des associations politiques, et 105 par des personnes physiques, y compris des candidats.

Pour les entités en campagne, l'obligation de déclarer leurs dépenses de campagne de manière désagrégée pourrait être étudiée, afin de renforcer davantage la transparence.

D. SURVEILLANCE ET SANCTIONS

Le CDF, un organe indépendant doté de compétences d'audit, est mandaté pour surveiller le financement des campagnes pour les élections fédérales et pour les votations populaires, et bénéficie de la confiance des parties prenantes³⁴. Le CDF a publié des lignes directrices, organisé des séances informatives pour les partis politiques et pour les autorités cantonales et répondu rapidement à leurs demandes de clarifications. Avec diligence, il a publié les déclarations financières fournies par les entités en campagne³⁵, mais il n'a pas vérifié leur exactitude, dans la mesure où, légalement, il n'est pas tenu de le faire avant la publication des déclarations. La base de données du CDF relative aux dons et aux revenus est aisément accessible et facile à utiliser, favorisant la surveillance publique³⁶. Toutefois, au moment des élections, la base de données ne permettait pas de consolider tous les comptes d'un même candidat ni d'identifier tous les dons provenant d'un même donateur, ce qui nuit à la transparence et va à l'encontre d'une recommandation antérieure du GRECO.

Bien que les entités en campagne ne soient pas tenues de déclarer leurs dépenses, le CDF a passé un contrat avec une entreprise pour qu'elle surveille les dépenses des campagnes sur les réseaux sociaux ; il n'a toutefois pas prévu de publier les données récoltées, dans la mesure où aucune obligation légale ne l'y contraint. Le CDF a expliqué que la surveillance des médias, y compris des réseaux sociaux tels que le contenu payant sur YouTube, était un outil interne supplémentaire pour déterminer si des entités en campagne, soumises à des obligations de déclaration, ont omis de rendre leurs comptes.

Pour améliorer la transparence, l'introduction d'outils additionnels à la base de données du Contrôle fédéral des finances pourrait être étudiée, y compris pour permettre de consolider les comptes rendus des partis, afin d'inclure les branches cantonales et locales, ainsi que les organes qui leur sont affiliés, et d'identifier l'ensemble des dons provenant d'une même source et adressés à toutes les campagnes.

En conformité avec la loi, après la soumission des rapports finaux sur le financement des campagnes, le CDF a procédé à des contrôles dans des locaux de campagne, sélectionnés suite à la surveillance des dépenses et aux renseignements livrés par des informateurs. Le CDF a effectué des vérifications dans 24 locaux de campagnes électorales, soit 19 pour le CN et 5 pour le CdÉ³⁷. Le CDF a informé l'équipe EET du BIDDH qu'il n'est ni autorisé à communiquer des informations sur les conclusions de l'audit ni sur les sanctions appliquées, sauf en cas de condamnations juridiquement contraignantes, qu'il référence sous l'entrée correspondante du registre public³⁸. Si le CDF repère des irrégularités, il est de son devoir d'en informer les procureurs cantonaux concernés, qui sont chargés d'enquêter.

Selon la loi, des sanctions allant jusqu'à 40 000 CHF peuvent être prononcées en cas d'irrégularités. Les interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH n'ont pas considéré ces amendes dissuasives ;

³⁴ Le CDF estime disposer de ressources suffisantes avec 4 employés et 15 auditeurs traitant du financement des campagnes.

³⁵ Pour la publication de ce rapport, le CDF a informé le BIDDH que la base de données comprend une [consolidation](#) par parti avec tous les candidats ainsi qu'une [fonction de téléchargement](#) permettant aux partis intéressés de télécharger les résumés des données en format Excel.

³⁶ Voir les [bases de données du CDF](#) pour les campagnes électorales au CN et au CdÉ. Selon le par. 258 des [Lignes directrices du BIDDH et de la Commission de Venise sur la réglementation des partis politiques](#), « la numérisation des informations et leur soumission à l'organisme de régulation sous leur forme numérisée, facilement consultable et réutilisable, peut faciliter la surveillance et donc réduire au minimum le besoin de procédures sur papier ».

³⁷ Voir le [récapitulatif des acteurs politiques contrôlés](#) et le [communiqué de presse](#) concernant les contrôles.

³⁸ Voir la [plateforme de publications du CDF](#).

néanmoins, ils ont relevé que les amendes causent une publicité négative, ce qui peut avoir un effet négatif sur le soutien des électeurs³⁹.

VI. VOTE PAR INTERNET

Après plusieurs essais effectués de 2004 à 2019, et un processus de refonte initié par la Chancellerie fédérale et les cantons, les essais ont repris en juin 2023 dans 3 cantons : Bâle-Ville, Saint-Gall et Thurgovie, où Internet a servi de moyen de vote supplémentaire. Le 16 août, suite aux demandes effectuées par ces cantons, la Chancellerie fédérale a autorisé des essais de vote par Internet, dans le cadre des élections au Conseil national, pour les électeurs résidant à l'étranger et inscrits dans les registres de vote de ces 3 cantons, pour les électeurs en situation de handicap permanent à Bâle-Ville, ainsi que pour un nombre limité d'électeurs dans plusieurs communes de Saint-Gall⁴⁰.

De manière générale, les changements introduits pour le vote par Internet, avant ces élections, améliorent la transparence et la vérifiabilité, tout en ajoutant globalement de l'intégrité au processus. Néanmoins, certains aspects liés à la gestion des élections, à la supervision ainsi qu'aux organes et procédures de contrôle pourraient bénéficier d'une étude plus approfondie.

A. CADRE LÉGAL

Au niveau fédéral, le vote par Internet est régulé par la LDP, par l'ODP et par l'Ordonnance de mai 2022 sur le vote électronique (OVotE)⁴¹. À cela s'ajoute la législation cantonale, qui régit les conditions d'introduction du moyen de vote par Internet, les catégories d'électeurs admissibles pour le vote électronique pendant les essais à effet contraignant sur les résultats du scrutin, ainsi que les règles relatives à la validité des votes électroniques.

En 2022, l'ODP et l'OVotE ont été modifiées afin de répondre à des lacunes identifiées en 2019⁴². Les modifications ont été introduites suite à des consultations publiques inclusives, qui se sont tenues en 2020 et en 2022⁴³. Les modifications définissent clairement les principes relatifs au secret, à l'égalité du suffrage et à l'intégrité des résultats, tout en prescrivant une sécurité renforcée et des critères plus précis concernant les systèmes de vote par Internet et leur opération. Ces derniers comprennent des améliorations en matière de vérifiabilité des électeurs individuels et universels, en

³⁹ Selon l'art. 16 de la [Recommandation \(2003\)4](#), « [I]es États devraient exiger que la violation des règles relatives au financement des partis politiques et des campagnes électorales fasse l'objet de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives ».

⁴⁰ Au total, 65 319 électeurs remplissaient les conditions pour voter par Internet. Parmi ceux-ci, 9 879 à Bâle-Ville, y compris 9 861 électeurs à l'étranger et 18 électeurs en situation de handicap, 50 487 électeurs à Saint-Gall, y compris 10 889 électeurs à l'étranger et 39 598 domiciliés dans les communes sélectionnées, ainsi que 4 953 en Thurgovie. Parmi ces personnes, 23 136 ont voté, utilisant l'ensemble des moyens de vote, soit 35,42 % de tous les électeurs admissibles (2 359 à Bâle-Ville, 19 821 à Saint-Gall et 956 en Thurgovie). Enfin, 4 480 électeurs ont voté par Internet, soit 6,86 % parmi tous les électeurs admissibles (1 444 à Bâle-Ville, 2 495 à Saint-Gall et 541 en Thurgovie).

⁴¹ Voir la [page Internet](#) de la Chancellerie fédérale dédiée au vote par Internet. La législation est complétée par la Loi fédérale de 2014 sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (modifiée en dernier lieu en 2018), par la Loi fédérale de 2020 sur la protection des données (LPD) et par le Code pénal (modifié en dernier lieu en 2023).

⁴² Les essais ont été interrompus après que des chercheurs indépendants ont identifié des failles dans la vérifiabilité individuelle du système de vote électronique de La Poste Suisse ; le canton de Genève a décidé d'interrompre son système, également en 2019, en raison des coûts de développement et de maintenance.

⁴³ Un dialogue d'experts s'est tenu, principalement avec des représentants du monde académique, afin d'identifier les exigences supplémentaires visant à améliorer la sécurité et la vérifiabilité du système. En outre, une consultation publique – intégrant les cantons, les partis politiques et la société civile –, portait sur le cadre réglementaire proposé par le gouvernement fédéral.

conformité avec les normes internationales⁴⁴. La nouvelle réglementation prévoit également un dispositif de contrôle indépendant, mandaté par la Chancellerie fédérale, la publication des résultats des contrôles, des obligations plus strictes sur la transparence, comme la publication du code source, un programme continu de prime aux bugs, un « test d'intrusion publique » annuel, ainsi qu'un recours accru à des experts indépendants en design, développement et surveillance. Les nouvelles réglementations fixent également que les essais de vote par Internet doivent se limiter à maximum 30 % de l'électorat d'un canton, quel qu'il soit, et à maximum 10 % à l'échelle nationale⁴⁵.

Le cadre juridique est exhaustif et entérine des exigences de sécurité de haut niveau, y compris des composantes relatives à la vérifiabilité des électeurs, un système de contrôles multiples, ainsi que l'entière responsabilité des organes de gestion des élections en matière de fiabilité et de sécurité. L'OVotE définit les obligations techniques et administratives pour le vote par Internet, y compris les exigences cryptographiques et celles associées à l'opération du système, à la préparation des scrutins ainsi qu'aux processus de vote et de décompte. Toutefois, l'ODP autorise les cantons à déroger à certaines réglementations fédérales et l'OVotE leur permet d'être exemptés de certaines exigences spécifiques⁴⁶. Ces pouvoirs discrétionnaires pourraient engendrer des pratiques incohérentes et le contournement d'importantes mesures de sécurité.

Le cadre réglementaire fédéral sur le vote par Internet devrait exclure toutes dérogations, accordées aux cantons, aux règles visant à garantir le secret du vote et l'intégrité des résultats, ou prescrire une procédure stricte concernant les exceptions individuelles aux obligations fédérales.

Ni la législation fédérale ni la législation cantonale ne prévoient explicitement l'observation internationale ou citoyenne, ce qui va à l'encontre des normes internationales et de recommandations antérieures du BIDDH⁴⁷. Malgré cela, l'équipe EET du BIDDH a été autorisée à observer tous les aspects du processus de vote par Internet et a eu accès aux informations dans un délai opportun⁴⁸. Dans tous les cantons, les autorités ont été informées qu'elles devraient, en principe, répondre à l'ensemble des demandes d'observation du vote par Internet. Cependant, un représentant du Parti

⁴⁴ La vérifiabilité intègre tant la vérifiabilité individuelle (vote exprimé tel que voulu, *angl. cast-as-intended*, et enregistré tel qu'exprimé, *angl. recorded-as-cast*) qu'universelle (compté tel qu'enregistré, *angl. counted-as-recorded*). Selon les normes 15 à 17 de la [Recommandation CM/Rec\(2017\)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur les normes relatives au vote électronique](#), « [l']électeur devra pouvoir vérifier que son intention est représentée avec exactitude dans le suffrage exprimé et que le vote scellé est parvenu à l'urne électronique sans avoir été modifié » ; « [l']électeur recevra la confirmation par le système que le suffrage a bien été enregistré et que la procédure de vote est terminée » ; et « [l]e système de vote électronique produira des preuves tangibles que chaque suffrage authentique est inclus correctement dans les résultats électoraux respectifs. Les éléments de preuve devraient pouvoir être vérifiés par des moyens indépendants du système de vote électronique ».

⁴⁵ Comme par le passé, les électeurs de l'étranger sont exclus de ces limites. En guise d'assouplissement supplémentaire aux limites fixées pour ces essais, le nombre maximum d'électeurs en situation de handicap n'était pas inclus dans ce plafond.

⁴⁶ Plus particulièrement, l'OVotE prescrit le décompte des votes par Internet une fois la période de vote écoulée, le jour du scrutin. Néanmoins, les cantons de Bâle-Ville et de Saint-Gall ont introduit une pratique de décompte des votes par Internet déjà 1 jour avant la date du scrutin.

⁴⁷ Voir le par. 8 du [Document de Copenhague 1990 de l'OSCE](#) et le par. 33.e des [Lignes directrices](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre de la [Recommandation CM/Rec\(2017\)5](#) sur les normes relatives au vote électronique, qui recommande : « [l]es observateurs nationaux [...] et les médias devraient pouvoir observer les tests pratiqués sur les logiciels et équipements de vote ». Plus spécifiquement, les représentants des partis politiques et du grand public « devraient [...] pouvoir contrôler la vérification des dispositifs et systèmes de vote électronique » et « [l]e processus devrait se dérouler de façon suffisamment ouverte pour que les observateurs puissent évaluer pleinement le fonctionnement du dispositif ». Voir également le par. 96 de l'[Exposé des motifs](#) relatif à la [Recommandation CM/Rec\(2017\)5](#).

⁴⁸ Dans sa [circulaire](#) de 2022 aux cantons, la Chancellerie fédérale leur a demandé « de bien vouloir faire en sorte que les observateurs internationaux puissent travailler sans entrave ».

Pirate a informé l'équipe EET du BIDDH que sa demande d'observation de procédures spécifiques de vote par Internet avait été refusée⁴⁹.

En conformité avec les engagements de l'OSCE et à une recommandation antérieure du BIDDH, la législation électorale devrait être modifiée afin de permettre explicitement l'observation internationale et citoyenne de tous les aspects du processus électoral, y compris de toutes les étapes de vote par Internet aux niveaux fédéral et cantonal.

B. ADMINISTRATION

L'administration du vote par Internet est à l'image de l'organisation fédérale et cantonale du processus électoral. Le gouvernement est en charge de fixer les normes, de délivrer les autorisations aux cantons et de leur permettre d'utiliser le vote par Internet, ainsi que du contrôle indépendant des systèmes de vote par Internet. La Chancellerie fédérale et les cantons travaillent de façon coordonnée et régulière, et les cantons coopèrent sur des sujets tels que la documentation et, habituellement, la gestion d'un site Internet informatif pour les électeurs⁵⁰.

Il n'existe aucune réglementation fédérale sur la composition et sur les mandats des organes administratifs électoraux. La responsabilité générale de l'administration du vote par Internet repose entièrement sur les autorités cantonales. Les tâches sont typiquement réparties entre les services juridiques ou des droits politiques de la Chancellerie cantonale et un comité électoral composé séparément, ainsi que le prévoit la loi cantonale⁵¹. Les règles cantonales varient, mais dans les 3 cantons menant des essais de vote par Internet, les comités électoraux sont, en vertu de la loi, chargés de superviser le processus⁵².

Les chancelleries de Bâle-Ville et de Thurgovie choisissent les membres du comité électoral, d'ordinaire parmi les employés cantonaux, tandis qu'à Saint-Gall, les nominations sont proposées par les partis politiques. Dans la mesure où la Chancellerie cantonale et les comités électoraux des 3 cantons ont la responsabilité de protéger et de garder le secret des échanges de la clé de l'élection servant à décrypter les votes, la subordination directe et la dépendance de membres du comité à certains gouvernements cantonaux ne garantit pas une surveillance effective du vote par Internet, et va à l'encontre des normes internationales⁵³.

⁴⁹ Les autorités de Saint-Gall ont justifié la décision sur la base de l'absence de fondements juridiques, dans la loi cantonale sur les élections et les votations, concernant la présence de personnes externes – telles que des comités de vérification indépendants ou des observateurs d'élections domestiques –, lors des procédures de décompte.

⁵⁰ Voir la [page Internet informative des cantons sur le vote électronique](#).

⁵¹ Les départements électoraux ne travaillent pas exclusivement sur le vote par Internet mais disposent de personnel dédié à cette tâche. À Saint-Gall, le Service des droits politiques est épaulé par une unité d'e-gouvernement du Service « Digital Services ». À Bâle-Ville, le Service informatique a pour mission de préparer et de renforcer la sécurité des ordinateurs.

⁵² À Bâle-Ville, l'Ordonnance sur les opérations d'essais du vote par Internet stipule que le comité électoral se compose de représentants du Service des élections et des votations œuvrant pour le Conseil d'État ainsi que d'employés de la Chancellerie cantonale. À Saint-Gall, la Loi sur les élections et les votations stipule que le gouvernement élit un bureau électoral cantonal composé d'au moins 7 membres avec une représentation convenable des partis politiques et aucun membre du gouvernement. En Thurgovie, la Chancellerie cantonale fait office de bureau électoral pour les élections cantonales et fédérales, ainsi que pour les votations populaires, et aucun critère ne régit la nomination des 5 membres du comité électoral supervisant le vote par Internet.

⁵³ Selon le par. 46.a des [Lignes directrices](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre des dispositions de la [Recommandation CM/Rec\(2017\)5](#) sur les normes relatives au vote électronique, « [l]es clés privées de cryptographie devraient être générées lors d'une réunion publique et elles devraient être séparées en plusieurs parts et partagées au moins par deux personnes dont il est peu probable qu'elles soient de connivence ».

La loi devrait prescrire un minimum d'exigences sur la composition, le mandat et les responsabilités des organes d'administration électorale responsables du vote par Internet, afin d'assurer l'indépendance à l'égard d'une administration cantonale, en particulier en matière de supervision du processus et de garantie que le matériel (cryptographique) de l'élection n'est pas compromis.

Outre les autorités fédérales et cantonales, plusieurs fournisseurs privés sont impliqués dans le design, la programmation et la mise en œuvre du vote par Internet. La Poste Suisse était le seul fournisseur dont le système satisfaisait aux exigences fédérales légales requises pour ces élections⁵⁴. La plupart des interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH se sont montrés satisfaits du rôle de La Poste Suisse et considéraient même bénéfique qu'un seul système soit utilisé dans le pays, en dépit du danger inhérent de devenir trop dépendant d'un seul fournisseur⁵⁵. En outre, les cantons s'appuient sur des fournisseurs externes pour le design et l'impression des cartes de vote, ainsi que pour configurer leurs infrastructures informatiques locales⁵⁶. Le canton de Saint-Gall a aussi mandaté une entreprise privée pour l'opération d'une partie du système⁵⁷. De par la loi, ces fournisseurs externes disposent de compétences importantes, ce qui peut porter atteinte à la responsabilité globale des cantons en matière d'administration du vote par Internet, et va à l'encontre des normes internationales⁵⁸. En outre, l'implication de ces tierces parties n'est pas toujours indiquée dans la documentation accessible au public, ce qui réduit la transparence.

Conformément aux normes internationales, la loi devrait exiger que les organes cantonaux de gestion des élections soient directement responsables de toutes les fonctions électorales critiques. Les processus d'approvisionnement de services externalisés pour le vote par Internet et de composants logiciels devraient être effectués de manière transparente.

La Chancellerie fédérale a coopéré avec l'Office fédéral de la cybersécurité (OFCS) et la Base d'aide au commandement de l'Armée suisse⁵⁹. Si le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) a été consulté au moment de la rédaction des réglementations sur le vote par Internet, plusieurs autorités cantonales en charge de la protection des données ont informé le BIDDH

⁵⁴ La Poste Suisse appartient intégralement à la Confédération.

⁵⁵ Selon le par. 88 de l'[Exposé des motifs](#) de la [Recommandation CM/Rec\(2017\)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les normes relatives au vote électronique](#), « [a]fin de garantir le contrôle effectif de l'administration électorale sur le vote électronique, il est notamment important que les États membres ne confient pas cette tâche à un petit nombre de fournisseurs seulement, car cela pourrait entraîner une trop grande dépendance vis-à-vis de ces derniers ».

⁵⁶ Les cantons de Saint-Gall et de Thurgovie ont externalisé le design et l'impression des cartes de vote à Abraxas Informatik AG. Saint-Gall a externalisé l'impression des bulletins de vote à Abraxas Informatik AG, Thurgovie à Baumer AG et Bâle-Ville aux 2 fournisseurs. Tous les cantons ont fait appel aux services d'Ontrex AG pour configurer leurs systèmes informatiques.

⁵⁷ L'entreprise Mabuco GmbH a joué un rôle clé dans les opérations de mélange et de décompte.

⁵⁸ Conformément à l'ODP, les cantons peuvent confier des tâches opérationnelles à des organisations externes, mais ils conservent l'entière responsabilité en matière de supervision et de surveillance du travail du gestionnaire de réseau. Selon le par. 88 des [Exposé des motifs](#) du par. 29 de la [CM/Rec\(2017\)5](#), « au vu de l'importance de ses responsabilités, les obligations légales incombant à l'organe chargé de la conduite des élections ne doivent jamais être confiées à des tiers ».

⁵⁹ En particulier, l'OFCS aide les opérateurs d'infrastructures critiques à gérer les incidents de cybersécurité. Il fournit des analyses techniques pour contrôler et prévenir les menaces et les incidents, ainsi que pour identifier et éliminer les failles. Le Commandement Cyber de l'Armée suisse (anciennement Base d'aide au commandement) surveille les activités des réseaux, analyse les cyberattaques intentées et prend les mesures nécessaires pour protéger les systèmes critiques.

qu'elles ne l'ont pas été, ce qui est susceptible de mettre en péril des procédures critiques, telles que la destruction des données⁶⁰.

C. AUTORISATION, ESSAIS ET AUDIT

Pour introduire le vote par Internet, les cantons doivent être accrédités par le Conseil fédéral, et la Chancellerie fédérale leur délivre l'autorisation avant chaque votation ou élection fédérales⁶¹. La Chancellerie fédérale a émis des lignes directrices sur le processus d'autorisation ; les résultats sont à la disposition du public. Les cantons ont également publié leur documentation relative aux composantes et aux procédures de vote par Internet, en conformité avec la loi⁶².

Conformément aux obligations fédérales nouvellement introduites, la Chancellerie fédérale est tenue d'organiser régulièrement des contrôles assurés par des experts indépendants, en lieu et place de la certification formelle du système de vote par Internet envisagée par le passé. Le contrôle est divisé en 4 champs, et la Chancellerie fédérale détermine quels auditeurs seront responsables de quel champ⁶³. Ce processus vise à résoudre les failles du précédent dispositif de certification, qui a échoué à identifier des problèmes critiques dans le système de votation de La Poste Suisse⁶⁴. Cette méthode de mandat d'auditeurs externes ne s'aligne pas complètement aux normes internationales, puisque les critères d'engagement ne sont pas explicitement définis par la loi, que la procédure de recrutement n'est pas ouverte à tous les professionnels indépendants et qualifiés, et que les potentiels conflits d'intérêt ne sont pas abordés, soulevant des questions relatives à l'indépendance des auditeurs⁶⁵.

Les auditeurs indépendants devraient être mandatés conformément à un processus de recrutement ouvert et public, fondé sur des critères clairs.

⁶⁰ Selon le par. 28.d des [Lignes directrices](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre des dispositions de la [Recommandation CM/Rec\(2017\)5](#) du Conseil de l'Europe sur les normes relatives au vote électronique, « le cadre juridique devrait contenir des procédures définissant les modalités de destruction de données, afin d'assurer notamment la conformité du traitement, du stockage et de la destruction des données (et du matériel) du vote électronique avec la législation relative à la protection des données à caractère personnel ». En outre, la [Convention modernisée pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel](#) prescrit, dans l'art. 15.3, que « [l]es autorités de contrôle compétentes sont consultées sur toute proposition législative ou administrative impliquant des traitements de données à caractère personnel ». Ces obligations sont particulièrement pertinentes dans la mesure où le système de vote par Internet traite d'opinions politiques, qui sont considérées comme relevant de catégories de données particulières selon l'art. 6.1 de la Convention modernisée ; aussi, [traiter de telles données] « n'est autorisé qu'à la condition que des garanties appropriées [...] soient prévues par la loi ».

⁶¹ La LDP accorde aussi au Conseil fédéral le pouvoir de « limiter à tout moment » l'autorisation à poursuivre le vote par Internet. Le cas échéant, les électeurs ont toujours la possibilité de voter par correspondance ou en personne, le jour du scrutin.

⁶² Les informations sont accessibles au public sur les sites respectifs de la [Chancellerie fédérale](#) (en français, en allemand et en italien) ainsi que des cantons de [Bâle-Ville](#), de [Saint-Gall](#) et de [Thurgovie](#) (en allemand uniquement).

⁶³ Les 4 champs sont le protocole cryptographique du système, le logiciel, l'infrastructure et les opérations de La Poste Suisse et des cantons, ainsi qu'un test d'intrusion. Pour certains champs, plus de 1 auditeur sont mandatés.

⁶⁴ Pour les essais de 2019, des experts indépendants ont identifié des failles dans le code source après sa publication et non au moment de la certification.

⁶⁵ Selon le par. 37.a des [Lignes directrices](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre des dispositions de la [Recommandation CM/Rec\(2017\)5](#) du Conseil de l'Europe sur les normes relatives au vote électronique, « les critères, modalités et institutions compétentes impliquées dans la sélection des organes de certification devraient par conséquent être expressément mentionnés dans la législation nationale, de même que les instances chargées de cette sélection. Il incombe aux États membres de définir les règles et directives correspondantes. Les procédures applicables doivent être connues et rendues publiques bien avant la date des élections. Cela facilitera la tâche des fournisseurs de systèmes et les électeurs seront ainsi plus confiants dans la procédure en question. Le nombre d'organes de certification potentiels ne devrait pas être restreint. Quiconque étant indépendant et réunissant les conditions requises devrait pouvoir participer au processus de sélection ».

Les réglementations fédérales prescrivent des critères que les auditeurs doivent utiliser⁶⁶. Conformément à des recommandations antérieures du BIDDH, la production et l'impression des cartes de vote entrent désormais dans le champ du contrôle. Néanmoins, plusieurs interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH ont partagé leurs craintes que les critères de contrôle manquent de clarté et soient trop complexes. Ce processus manque également de critères objectifs en matière de classification des résultats par les auditeurs, et il n'existe aucune procédure claire de suivi pour surveiller la mise en œuvre réelle des rectifications, des recommandations et des bonnes pratiques. Les résultats des contrôles sont publiés en ligne, de même que les réponses des cantons et de La Poste Suisse⁶⁷. Néanmoins, les consultations entre les auditeurs, la Chancellerie fédérale et La Poste Suisse n'ont pas été révélées au public. Outre le contrôle formel mandaté par la Chancellerie fédérale, il est de la responsabilité des cantons de publier le code source du logiciel du système.

De nombreux processus relatifs au vote par Internet, tels que l'enregistrement des électeurs et la gestion du registre électoral, bénéficient du soutien de technologies additionnelles, non régulées au niveau fédéral et, de fait, exclues du champ de contrôle fixé par la Chancellerie fédérale. Le manque de réglementations fédérales entraîne des conceptions de système sans obligations de tests, d'audits et de contrôles (ou certifications) adéquats des systèmes de support, ce qui va à l'encontre des normes internationales⁶⁸.

Il conviendrait d'étendre le contrôle de la Chancellerie fédérale à tout soutien technologique de l'information et de la communication affectant le vote par Internet, et de consolider les résultats électoraux issus des différents moyens de vote, en conformité avec les normes internationales.

VII. ACCÈS AUX ÉLECTIONS POUR LES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

A. CADRE LÉGAL

En Suisse, jusqu'à 1,8 millions de personnes, y compris des mineurs (20 %), vivent en situation de handicap ; 29 % sont considérées comme ayant un handicap sévère⁶⁹. Le cadre légal pour la participation électorale des personnes en situation de handicap consiste principalement en la Constitution fédérale, la LDP, la Loi fédérale de 2004 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés ou LHand, modifiée en dernier lieu en 2020), ainsi que l'Ordonnance de 2003 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (modifiée en dernier lieu en 2021)⁷⁰. La législation fédérale fournit certaines garanties concernant la participation des personnes en situation de handicap au processus électoral, mais plusieurs aspects doivent encore être modifiés pour se conformer aux dispositions de la Convention.

⁶⁶ Ces derniers sont intégrés à l'ODP, à l'OVotE et à ses annexes, ainsi qu'au Rapport explicatif relatif aux amendements à ces 2 ordonnances.

⁶⁷ Le cadre légal est consultable sur la [page de la Chancellerie fédérale dédiée au vote par Internet](#).

⁶⁸ Selon les recommandations des [Lignes directrices de 2022 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'utilisation des TIC dans le processus électoral](#), « [I]es États membres devraient organiser une évaluation des solutions TIC utilisées dans le processus électoral par les experts indépendants avant leur mise en œuvre ».

⁶⁹ Voir les [informations](#) fournies par l'Office fédéral de la statistique.

⁷⁰ En 2014, la Suisse a ratifié la Convention de 2006 relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) des Nations unies, mais pas le Protocole facultatif à la Convention ; de fait, le recours légal en cas de violations de la CDPH n'est pas garanti. Le Protocole facultatif renforce la [CDPH](#) en ajoutant, entre autres, un mécanisme permettant aux personnes et aux groupes de porter plainte, avec le Comité des droits aux personnes handicapées, s'ils estiment avoir été lésés dans leurs droits définis par la CDPH.

Depuis 1999, la Constitution fédérale interdit les discriminations fondées sur un handicap et exige l'introduction de mesures visant à éliminer de telles pratiques⁷¹. Toutefois, la LHand définit le handicap de façon limitée, sans dispositions claires en matière de discrimination indirecte, si des acteurs non publics n'assurent pas une accommodation raisonnable⁷², et sans garantie d'accès à une voie de recours effective⁷³. De fait, les dispositions légales sur l'égalité et la non-discrimination ne sont pas harmonisées avec la CDPH et ne garantissent pas une participation électorale complète et égale aux personnes en situation de handicap⁷⁴.

Afin de garantir la mise en œuvre complète et effective des droits politiques des personnes en situation de handicap, la législation devrait être modifiée, conformément aux normes de non-discrimination inscrites dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées, y compris en matière de discrimination indirecte, de déni d'accommodations raisonnables et de garantie au droit et à l'accès au recours légal.

La LHand définit les obligations générales en matière d'accessibilité, mais les limite à la suppression d'obstacles pour accéder aux transports, bâtiments et services publics. Pour les élections au CN, la LDP oblige les cantons à s'assurer que les électeurs en situation de handicap peuvent voter et autorise la législation cantonale à prévoir que les électeurs qui ne sont pas en mesure de voter de façon indépendante peuvent obtenir de l'aide d'une personne de leur choix. Néanmoins, il manque à la législation fédérale l'obligation générale de garantir des procédures, des équipements et du matériel de vote adéquats, accessibles, ainsi que faciles à comprendre et à utiliser, comme le prescrit la CDPH⁷⁵.

La loi devrait prescrire explicitement des procédures, des équipements et du matériel de vote pour permettre aux électeurs en situation de handicap d'obtenir des informations sur les élections et de pouvoir voter, de façon indépendante dans l'un et l'autre cas.

B. DROITS DE VOTE

Dès 18 ans, les citoyens ont le droit de vote pour les élections fédérales et les votations populaires, à moins qu'ils ne soient privés de leur capacité à exercer leurs droits civiques en raison d'un trouble psychique ou d'une incapacité mentale⁷⁶. En décalage avec la CDPH, le Code civil suisse et la Loi

⁷¹ L'organisation de la société civile [Initiative pour l'inclusion](#) tente de collecter 100 000 signatures d'ici octobre 2024 afin d'aboutir à une votation populaire visant à modifier l'art. 8 de la Constitution fédérale pour assurer « l'égalité de droit et de fait entre les personnes handicapées et les personnes non handicapées dans tous les domaines de la vie » et le « droit, dans le cadre de la proportionnalité, aux mesures de soutien et d'adaptation nécessaires à cet effet, notamment à une assistance personnelle et technique ».

⁷² Voir plus d'[informations](#) sur le concept d'accommodation raisonnable.

⁷³ La LHand garantit explicitement aux personnes en situation de handicap le droit d'exiger des mesures nécessaires visant à éliminer les discriminations, uniquement dans le cadre des infrastructures, des transports en commun et des services dispensés par des entreprises publiques ou concessionnaires de l'État.

⁷⁴ Selon l'art. 5 de la [CDPH](#), « [l]es États Parties interdisent toutes les discriminations fondées sur le handicap et garantissent aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement » et « prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés ».

⁷⁵ Selon l'art. 29 de la [CDPH](#), les États doivent veiller « à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser ». Voir également le par. 13 des Observations générales n° 2 du Comité des droits des personnes handicapées, qui explique que « [d]u moment que des biens, produits ou services sont offerts ou fournis au public, ils doivent être accessibles à tous, qu'ils appartiennent au secteur public ou à une entreprise privée et/ou soient fournis par le secteur public ou une entreprise privée. Les personnes handicapées devraient avoir un accès égal à tous les biens, produits et services qui sont offerts ou fournis au public d'une manière qui leur garantisse un accès effectif et égal et respecte leur dignité ».

⁷⁶ En novembre 2020, le canton de Genève a modifié sa Constitution afin d'accorder à toutes les personnes en situation de handicap le droit de vote et d'éligibilité, sans restrictions, aux élections cantonales.

suisse sur la protection de l'adulte prévoient la mise sous tutelle totale avec substitution complète en matière de prises de décisions pour des personnes avec certains handicaps intellectuels ou troubles psychosociaux⁷⁷.

Les dispositions légales fédérales menant à la privation des droits civiques des personnes en situation de handicap intellectuel devraient être révisées et un système de prises de décisions assistées devrait être développé et mis en œuvre, en conformité avec les normes internationales.

L'inscription au registre électoral est passive. Les listes d'électeurs sont dressées par les communes ou par les cantons, sur la foi des registres de la population. À Bâle-Ville, les personnes en situation de handicap pouvaient demander, au plus tard 55 jours avant la date du scrutin, d'être enregistrées pour le vote par Internet, à condition de présenter leur carte de handicap ou un certificat médical, sur support papier ou électronique ; 18 personnes en ont fait la demande et ont été enregistrées avant ces élections. L'enregistrement pour le vote par Internet est valable pour toutes les élections et votations populaires futures.

Pour se présenter à des élections, les candidats individuels doivent être inscrits sur une liste de candidats, habituellement une liste de parti⁷⁸. Pour ces élections, il y a eu un nombre record de candidats en situation de handicap, principalement en raison d'une campagne de la société civile visant à sensibiliser à la participation politique de personnes en situation de handicap⁷⁹. Cependant, il n'existait pas de mesures d'assistance pour accompagner leurs candidatures, telles que des interprètes en langue des signes, des assistants de communication ou des outils de texte en parole. En outre, aucune mesure ne permettait aux personnes élues et en situation de handicap d'accomplir leur mandat de manière conforme aux prescriptions de la CDPH⁸⁰.

C. CAMPAGNE ÉLECTORALE ET MÉDIAS

Certains candidats, en particulier en situation de handicap sévère, n'ont pas bénéficié des égalités de chances en matière de campagne par rapport à tous les autres candidats, en raison de frais de campagne accrus, notamment pour des interprètes en langue des signes, des moyens de transport adaptés et des assistants de communication⁸¹. Pour plusieurs candidats, le parti auquel ils étaient affiliés ou les organisations pour les personnes en situation de handicap ont couvert ces dépenses ; au moins 1 candidat a fait appel à une campagne de financement participatif dans ce but. Plusieurs candidats se sont retenus de demander à leur parti de couvrir ces dépenses, craignant qu'ils ne perdent

⁷⁷ L'art. 12 de la [CDPH](#) contraint les États à reconnaître « que les personnes handicapées jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres ». Les par. 26a et b des [Observations finales de 2022 sur la Suisse par le CRPD](#) recommandent « [d]e modifier le Code civil et la loi sur la protection des adultes, et d'abroger toutes les lois ainsi que les politiques et pratiques associées qui ont pour objet ou pour effet de refuser de reconnaître une personne handicapée comme un sujet de droit ou de restreindre sa personnalité juridique » et « [d]'élaborer et de mettre en œuvre [...] un cadre national cohérent pour la prise de décisions accompagnée, qui respecte la volonté, les préférences et les choix individuels des personnes handicapées ».

⁷⁸ Pour se présenter individuellement, les candidats devraient enregistrer une liste de parti avec leur nom uniquement et se présenter selon les mêmes conditions que les listes de parti.

⁷⁹ L'organisation de la société civile *Pro Infirmis* a mené la campagne « Faut t'y faire ». L'équipe EET du BIDDH a été informée que 35 candidats étaient en situation de handicap, parmi lesquels 15 femmes ; 11 ont été investis par le Parti socialiste, 5 (respectivement) par le parti Le Centre et le Parti vert'libéral, 3 (respectivement) par les VERT-E-S, le Parti Évangéliste Suisse et les PLR. Les Libéraux-Radicaux, 2 par le parti *Mass-Voll!* et 1 (respectivement) par *Les Libres*, le Parti Pirate et *Aufrecht*. Parmi ces personnes, 3 ont été élues (tous des hommes), dont 2 réélus.

⁸⁰ Selon l'art. 29 de la CDPH, les États doivent faire en sorte que « les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres [...] » et que, pour cela, ils « ii) [p]rotègent le droit qu'on les personnes handicapées [...] de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies ».

⁸¹ Leur assurance ne couvrirait pas ces frais, car ils ne sont pas considérés comme essentiels ou liés à l'emploi.

son soutien lors d'élections futures⁸². Les difficultés rencontrées par les candidats, lorsqu'ils cherchent à mener une campagne à chance égale, sont contraires à l'art. 29 de la CDPH.

Afin de garantir aux candidats en situation de handicap une égalité des chances lors des campagnes, il conviendrait d'étudier l'attribution d'un soutien financier pour réduire les coûts liés au handicap. De telles dépenses pourraient être couvertes par l'assurance ou par des subventions publiques accordées aux partis attestant de leur politique d'inclusion, ou par des fonds publics dédiés.

Plusieurs interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH, y compris de partis politiques, ont relevé que les événements de campagne n'étaient pas entièrement accessibles aux électeurs en situation de handicap, que les lieux n'étaient pas toujours sans obstacles et que l'interprétation en langue des signes n'étaient proposée que rarement. Aucune obligation légale n'impose aux partis politiques de disposer de sites Internet accessibles et seul un petit nombre de partis ont publié leurs plateformes de campagne en langage clair et en langue des signes, mais ces informations n'étaient pas faciles à trouver sur les sites Internet des partis.

Conformément à la loi, la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SRG SSR) est tenue de fournir un certain nombre d'informations avec sous-titres, en langue des signes et avec audiodescription ; le nombre de ces informations croît progressivement⁸³. Selon la Loi de 1997 sur les télécommunications, tous les médias sous concession sont tenus de proposer des services universels accessibles aux personnes en situation de handicap et dans des conditions comparables à celles offertes aux personnes sans handicap.

Les réglementations sur l'accessibilité aux informations numériques prescrivent des obligations relatives au langage facile à lire et à la langue des signes ; ces dernières peuvent s'appliquer aux offices publics fédéraux, aux cantons et aux municipalités, mais ni aux entités privées ni aux médias privés⁸⁴. La langue des signes n'est pas reconnue légalement comme une langue d'usage officielle et il n'existe aucune obligation d'assurer une interprétation en langue des signes lors d'événements politiques publics majeurs, tels que les sessions parlementaires. Globalement, la plupart des interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH reconnaissent les progrès réalisés en matière d'accessibilité aux médias pour les personnes en situation de handicap, en relevant néanmoins que davantage d'informations politiques devraient être proposées avec audiodescription et en langue des signes.

D. PROCÉDURES DE VOTE

Les personnes en situation de handicap peuvent voter dans les bureaux de vote, par correspondance et, où cela s'applique, par Internet. Plusieurs interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH ont fait part de leurs préoccupations sur le fait que les personnes en situation de handicap hébergées dans des centres de soins et d'autres institutions sociales ne sont souvent pas suffisamment informées de leur

⁸² Voir les par. 55.c et 56.c des [Observations finales de 2022 sur la Suisse par le CRPD](#). Le Comité recommande de « mettre en place des mécanismes qui garantissent aux personnes handicapées le droit de participer à la vie politique et à la vie publique, y compris par des activités de plaidoyer, sans encourir de sanctions ni de représailles telles que la perte de leur droit à l'assurance sociale et à d'autres prestations ».

⁸³ À ce jour, 80 % des programmes de télévision linéaire de la SRG SSR sont sous-titrés, le but étant de sous-titrer l'ensemble des programmes télévisés éditoriaux d'ici 2027. La SRG SSR propose au moins 1 000 heures de première diffusion avec une interprétation en langue des signes, l'objectif de 1 300 heures étant fixé pour 2027, en priorité pour le contenu politique ; elle prévoit d'augmenter les heures de programmation avec audiodescription en passant de 1 200 aujourd'hui à 2 000 en 2027.

⁸⁴ Voir la [Norme d'accessibilité \(eCH-0059\)](#) de 2020, qui s'applique à tous les services et informations du secteur public et prévoit comment garantir l'accessibilité numérique.

droit de vote et des procédures électorales, et que le personnel des lieux néglige fréquemment de les aviser de leur droit de vote⁸⁵.

En coopération avec des organisations consacrées au handicap, la Chancellerie fédérale a fourni des informations en langage clair (en allemand, en français et en italien), et les a publiées sur le portail web dédié aux élections ; une vidéo sur les procédures de vote était également disponible. Les organisations sur le handicap ont distribué ces informations à leurs membres en institutions et dans d'autres lieux concernés, participant ainsi au processus d'information électorale pour les personnes en situation de handicap. La plupart des interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH ont bien accueilli cette démarche, en relevant toutefois que plus d'informations officielles d'éducation électorale et politiques devraient être disponibles en formats clair et facile à lire, ainsi qu'avec une interprétation en langue des signes ; d'autre part, les cours d'éducation civique enseignés dans les écoles ordinaires devraient aussi être dispensés dans les écoles pour enfants en situation de handicap⁸⁶.

Le canton de Bâle-Ville a proposé le vote par Internet à toutes les personnes en situation de handicap dans le canton, une démarche certifiée comme accessible aux personnes en situation de handicap par un auditeur indépendant. À ce jour, seul le vote par Internet permet aux personnes aveugles et malvoyantes de voter de manière indépendante, ce qui augmente les possibilités, pour des personnes en situation de handicap, de voter dans le secret et d'être confiantes que leur vote sera exprimé tel que voulu. Toutefois, les instructions pour le vote par Internet n'étaient pas disponibles en langage clair ni avec une interprétation en langue des signes, ce qui les rendait inaccessibles à certaines personnes en situation de handicap, et va à l'encontre des bonnes pratiques internationales⁸⁷. Les codes utilisés, pour permettre aux électeurs de vérifier que leurs votes étaient enregistrés tels qu'exprimés, et imprimés sur la carte de vote étaient envoyés aux électeurs par la poste, mais ils n'étaient pas préparés en braille. Cela étant, leur conception facilitait la lecture à l'aide d'applications spéciales sur les appareils portables utilisés par les personnes malvoyantes.

Les autorités et les autres acteurs concernés devraient fournir du matériel d'éducation électorale accessible, y compris des instructions pour le vote par Internet, dans des formats adaptés aux personnes en situation de handicap, en langue des signes et sous la forme de textes en langage clair.

VIII. VOTATION, DÉCOMPTE ET TABULATION DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX

Les procédures de vote, de décompte et de tabulation sont régulées par les lois cantonales et varient considérablement entre les cantons et les communes ; pour sa part, la Chancellerie fédérale doit s'assurer que les normes fédérales sont respectées.

Tous les électeurs admissibles reçoivent leur bulletin de vote et matériel électoral par la poste. Ils peuvent décider de voter à un bureau de vote ou par correspondance, une pratique bien établie dont plus de 90 % des électeurs ont fait usage. Pour voter en ligne, les électeurs doivent accéder à la

⁸⁵ Selon l'Office fédéral de la statistique, environ 26 % des personnes en situation de handicap vivent en institutions.

⁸⁶ L'organisation de la société civile *Insieme*, qui travaille avec et pour les personnes en situation de handicaps intellectuels, a mené la [campagne #JeVote](#), afin de susciter une prise de conscience que les personnes en situation de handicaps intellectuels sont intéressées par la politique, mais qu'il n'existe pas suffisamment d'informations disponibles en langages clair et facile à comprendre.

⁸⁷ Selon l'[Ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique](#), la [Norme d'accessibilité eCH-005913](#) s'appliquait au vote par Internet, à l'exception des obligations relatives à la langue des signes et au langage clair. Selon le par. 92 de l'[Exposé des motifs de la Recommandation CM/Rec\(2017\)5](#), « [I]a langue des signes et le sous-titrage devraient également être utilisés afin que la communication sur le vote électronique touche un public aussi large que possible ».

plateforme officielle de vote⁸⁸. Bien que le matériel de vote mentionne l'adresse Internet et les dispositifs pour identifier la plateforme officielle, certains électeurs ont cherché, à la place, le portail via des navigateurs, au risque d'aboutir à une plateforme de vote frauduleuse destinée à dérober leurs identifiants de vote⁸⁹. Conformément aux recommandations antérieures du BIDDH, davantage d'informations électorales sur le vote par Internet ont été proposées, y compris un site Internet avec des informations mises à jour, une plateforme de démo et des instructions imprimées, envoyées par les cantons en juin 2023⁹⁰.

Pour accéder à la plateforme de vote par Internet, les électeurs doivent introduire un code imprimé sur leur matériel de vote, ainsi que leur date de naissance. Bien que ce ne soit pas la méthode d'identification d'électeur la plus sécurisée, les interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH n'ont pas fait part d'inquiétudes particulières concernant l'éventuelle usurpation de l'identité de l'électeur. Une fois qu'un électeur a indiqué ou confirmé son choix sur le bulletin, le bulletin est crypté dans l'appareil de vote, préservant ainsi la confidentialité. Le système fournit une vérifiabilité « vote exprimé tel que voulu » (*angl. cast-as-intended*), qui utilise une combinaison de codes de vérification et de reçus de vote pour une vérifiabilité de type « enregistré tel qu'exprimé » (*angl. recorded-as-cast*).

Le premier vote déposé et reçu par le canton est jugé valide, quel que soit le moyen de vote utilisé. Si le bulletin de vote a été envoyé par la poste, à la réception du bulletin papier, le canton vérifie le code-barres sur la carte de vote, qui doit être glissée dans l'enveloppe extérieure. Les électeurs admissibles pour le vote par Internet, sans toutefois en avoir fait usage, sont rayés de la liste des électeurs pour le vote par Internet, et le bulletin papier est accepté. Si les électeurs ont déjà voté en ligne, leur bulletin postal n'est pas comptabilisé. Les électeurs ne peuvent voter par Internet qu'une seule fois. Les interlocuteurs de l'équipe EET du BIDDH n'avaient pas la connaissance de tentatives de votes multiples par des électeurs.

Le jour du scrutin, les votes par Internet sont anonymisés et décryptés. L'anonymisation est réalisée via un mix-net distribué dans 5 composantes de contrôle, parmi lesquelles 4 au sein des infrastructures de La Poste Suisse et 1 opérée par le canton⁹¹. Les votes sont ensuite transférés sur un ordinateur hors ligne, où ils sont décryptés pour révéler les choix de vote. La clé de déchiffrement est fractionnée selon un mécanisme d'échange de clés, qui requiert la participation de 2 membres du comité électoral afin de révéler les contenus des votes. Ces opérations sont vérifiables par le canton et par le comité électoral à l'aide de preuves mathématiques. La vérification de ces preuves est réalisée sur un 3^e ordinateur, également hors ligne.

En cas de vote par Internet, les cantons et La Poste Suisse fournissent des check-lists d'opérations pour le décompte des votes et pour la vérification des résultats. Cependant, les autorités cantonales n'ont pas systématiquement appliqué ces check-lists, y compris en ce qui concerne la tenue de preuves de vérifiabilité universelle (preuves à divulgation nulle connaissance) et les vérifications manuelles

⁸⁸ Les sites Internet consacrés aux votations sont propres à chaque canton et mis à jour pour chaque élection.

⁸⁹ Avant l'élection, [une possible attaque a été signalée](#) : il était demandé aux électeurs de fournir leurs codes de retour pour la vérifiabilité individuelle sur un portail de vote non officiel, au lieu de devoir vérifier les codes de retour qui leur étaient livrés. La plupart des interlocuteurs estiment que les informations figurant sur la documentation imprimée étaient suffisantes pour prévenir une cyberattaque de cet ordre ; les administrations électorales étudient aussi la possibilité d'accroître la vigilance des électeurs et de s'assurer que le matériel de vote imprimé est clair et utilisable.

⁹⁰ La [plateforme de test](#) est accessible publiquement.

⁹¹ Les 4 composantes de contrôle sont construites distinctement et fonctionnent sur des systèmes d'exploitation et des ordinateurs différents.

par les comités électoraux⁹². En outre, le processus n'était pas ouvert au public, au détriment de la transparence. Alors que les preuves de vérifiabilité universelle étaient uniquement démontrées à l'aide d'un logiciel open source conçu par La Poste Suisse, l'équipe EET du BIDDH a été informée qu'un logiciel et des fournisseurs additionnels pourraient être mobilisés, à l'avenir, pour cette vérification⁹³.

Après le décompte du vote, les résultats issus de tous les moyens de vote ont été importés dans le logiciel de tabulation utilisé conjointement par le canton et par les communes. Les communes tabulent ensuite les résultats, à la fois des votes par Internet et par correspondance, qui sont alors regroupés au niveau cantonal.

Trois jours après la publication des résultats des élections, l'Office fédéral de la statistique a annoncé une erreur de calcul dans la synthèse des résultats des partis politiques au niveau fédéral, pour les élections au CN⁹⁴. Selon les autorités fédérales, l'erreur a été identifiée lors d'un processus de vérification, et attribuée à la différence d'un format, pour la transmission des données, utilisé par les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et de Glaris⁹⁵. La tabulation erronée a changé artificiellement la force de certains partis pour l'ensemble du pays, sans toutefois affecter l'allocation des sièges initialement établie⁹⁶. Néanmoins, l'ordre gagnant des partis a été touché à l'échelle fédérale, ce qui s'est avéré significatif, puisque la composition du Conseil fédéral élu par l'Assemblée fédérale dépend de la force globale des votes ; ainsi, les 3 partis ayant remporté la plus grande part des votes se voient attribuer 2 sièges chacun au Conseil fédéral, tandis que le parti ayant remporté la 4^e plus grande part obtient 1 siège⁹⁷. Bien que l'erreur de tabulation se soit avérée triviale, et qu'elle ait été découverte suffisamment à l'avance pour les élections du Conseil fédéral, de telles erreurs illustrent le besoin d'un dispositif de contrôle complet du logiciel de tabulation au niveau fédéral, ainsi que de vérifications avant la publication des résultats.

Afin de préserver la confiance avec l'électorat sur l'intégrité des résultats des élections, les autorités devraient procéder à un contrôle complet du vote, du décompte et de la tabulation, et coordonner l'opération des systèmes de report des résultats avec les administrations cantonales bien avant les élections.

IX. RECOMMANDATIONS

Ces recommandations, qui figurent tout au long du texte, sont proposées en vue de continuer d'améliorer le déroulement des élections dans la Confédération suisse, et de soutenir les efforts visant à les rendre pleinement conformes aux engagements de l'OSCE et aux autres normes et obligations internationales en matière d'élections démocratiques. Ces recommandations devraient être lues conjointement avec les recommandations antérieures du BIDDH qui n'ont pas encore été prises en

⁹² Les cantons de Bâle-Ville et de Saint-Gall ont été autorisés à mélanger et à décrypter les votes effectués en ligne avant l'échéance du scrutin ; Thurgovie n'a pas procédé au mélange des votes en présence du comité électoral. Les contrôles de vraisemblance ont également été menés différemment dans les cantons de Saint-Gall et de Thurgovie.

⁹³ Le code source du vérificateur de La Poste Suisse est disponible en ligne.

⁹⁴ Voir le [communiqué de presse](#) de l'Office fédéral de la statistique.

⁹⁵ Ces 3 cantons ont transmis leurs résultats électoraux, pour la tabulation générale des résultats au niveau fédéral, en format MS Excel, différent de celui utilisé par tous les autres cantons. Selon la Chancellerie fédérale, le logiciel de tabulation utilisé n'était pas programmé correctement pour lire adéquatement les résultats dans ce format ; par conséquent, les résultats des votes pour tous les partis, dans ces 3 cantons, ont été comptabilisés plusieurs fois.

⁹⁶ Voir le [tableau des corrections](#) publié par l'Office fédéral de la statistique.

⁹⁷ Après la rectification de l'erreur, les PLR.Libéraux-Radicaux sont arrivés en 3^e position, à la place du parti Le Centre, placé en 4^e position. Suite à la correction, et conformément à la formule utilisée pour déterminer la composition politique du Conseil fédéral, les PLR.Libéraux-Radicaux ont reçu 2 sièges au Conseil fédéral, tandis que le parti Le Centre a obtenu 1 siège. Si l'erreur n'avait pas été identifiée, les PLR.Libéraux-Radicaux auraient obtenu 1 siège, tandis que 2 sièges au Conseil fédéral auraient été attribués au parti Le Centre.

compte. Le BIDDH est prêt à assister les autorités Suisses pour continuer d'améliorer le processus électoral et pour donner suite aux recommandations figurant dans ce rapport et dans les précédents⁹⁸.

Financement des partis et des campagnes

1. Une réflexion devrait être menée sur une modification de la loi, afin qu'elle définisse clairement l'organisme mandaté pour la surveillance du financement politique, ainsi que ses compétences.
2. La réglementation sur la transparence, afférente à la déclaration des intérêts financiers des titulaires de mandats élus, pourrait être renforcée, en conformité avec les normes internationales.
3. Des limites de dons et de dépenses de campagnes devraient être envisagées. Conformément aux normes internationales, des exigences claires en matière de déclaration de dons aux acteurs politiques, venant d'entreprises publiques ou contrôlées par l'État, devraient être mises en œuvre.
4. La législation cantonale devrait étendre aux élections du Conseil des États l'application de la réglementation fédérale sur le financement des campagnes, y compris l'interdiction de dons anonymes et étrangers et les obligations de déclarations.
5. Pour les entités en campagne, l'obligation de déclarer leurs dépenses de campagne de manière désagrégée pourrait être étudiée, afin de renforcer davantage la transparence.
6. Pour améliorer la transparence, l'introduction d'outils additionnels à la base de données du Contrôle fédéral des finances pourrait être étudiée, y compris pour permettre de consolider les comptes rendus des partis, afin d'inclure les branches cantonales et locales, ainsi que les organes qui leur sont affiliés, et d'identifier l'ensemble des dons provenant d'une même source et adressés à toutes les campagnes

Vote par Internet

7. Le cadre réglementaire fédéral sur le vote par Internet devrait exclure toutes dérogations, accordées aux cantons, aux règles visant à garantir le secret du vote et l'intégrité des résultats, ou prescrire une procédure stricte concernant les exceptions individuelles aux obligations fédérales
8. En conformité avec les engagements de l'OSCE et à une recommandation antérieure du BIDDH, la législation électorale devrait être modifiée afin de permettre explicitement l'observation internationale et citoyenne de tous les aspects du processus électoral, y compris de toutes les étapes de vote par Internet aux niveaux fédéral et cantonal.

⁹⁸ Selon le par. 25 du [Document d'Istanbul de 1999 de l'OSCE](#), les États participants de l'OSCE conviennent de « donner suite sans tarder aux rapports d'évaluation des élections présentés par le BIDDH et à ses recommandations ». Le suivi des recommandations antérieures du [Rapport final des élections de 2015 à l'Assemblée fédérale](#) est évalué comme tel par la Mission d'évaluation électorale (*angl. EAM*) du BIDDH : la recommandation 6 a été intégralement mise en œuvre, les recommandations 2 et 4 ont été mises en œuvre pour l'essentiel, et les recommandations 3 et 5 partiellement. Les recommandations 10, 12 et 20 du [Rapport final des élections de 2011 à l'Assemblée fédérale](#) ont été intégralement mises en œuvre, les recommandations 9, 11, 16, 17, 18, 19, 21 et 22 ont été mises en œuvre pour l'essentiel, et les recommandations 2, 6, 13 et 15 partiellement.

9. La loi devrait prescrire un minimum d'exigences sur la composition, le mandat et les responsabilités des organes d'administration électorale responsables du vote par Internet, afin d'assurer l'indépendance à l'égard d'une administration cantonale, en particulier en matière de supervision du processus et de garantie que le matériel (cryptographique) de l'élection n'est pas compromis.
10. Conformément aux normes internationales, la loi devrait exiger que les organes cantonaux de gestion des élections soient directement responsables de toutes les fonctions électorales critiques. Les processus d'approvisionnement de services externalisés pour le vote par Internet et de composants logiciels devraient être effectués de manière transparente
11. Les auditeurs indépendants devraient être mandatés conformément à un processus de recrutement ouvert et public, fondé sur des critères clairs.
12. Il conviendrait d'étendre le contrôle de la Chancellerie fédérale à tout soutien technologique de l'information et de la communication affectant le vote par Internet, et de consolider les résultats électoraux issus des différents moyens de vote, en conformité avec les normes internationales.

Accès aux élections pour les personnes en situation de handicap

13. Afin de garantir la mise en œuvre complète et effective des droits politiques des personnes en situation de handicap, la législation devrait être modifiée, conformément aux normes de non-discrimination inscrites dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées, y compris en matière de discrimination indirecte, de déni d'accommodations raisonnables et de garantie au droit et à l'accès au recours légal.
14. La loi devrait prescrire explicitement des procédures, des équipements et du matériel de vote pour permettre aux électeurs en situation de handicap d'obtenir des informations sur les élections et de pouvoir voter, de façon indépendante dans l'un et l'autre cas.
15. Les dispositions légales fédérales menant à la privation des droits civiques des personnes en situation de handicap intellectuel devraient être révisées et un système de prises de décisions assistées devrait être développé et mis en œuvre, en conformité avec les normes internationales.
16. Afin de garantir aux candidats en situation de handicap une égalité des chances lors des campagnes, il conviendrait d'étudier l'attribution d'un soutien financier pour réduire les coûts liés au handicap. De telles dépenses pourraient être couvertes par l'assurance ou par des subventions publiques accordées aux partis attestant de leur politique d'inclusion, ou par des fonds publics dédiés.
17. Les autorités et les autres acteurs concernés devraient fournir du matériel d'éducation électorale accessible, y compris des instructions pour le vote par Internet, dans des formats adaptés aux personnes en situation de handicap, en langue des signes et sous la forme de textes en langage clair.

Vote, décompte et tabulation des résultats électoraux

18. Afin de préserver la confiance avec l'électorat sur l'intégrité des résultats des élections, les autorités devraient procéder à un contrôle complet du vote, du décompte et de la tabulation, et coordonner l'opération des systèmes de report des résultats avec les administrations cantonales bien avant les élections.

ANNEXE : RÉSULTATS FINAUX DES ÉLECTIONS

Conseil national⁹⁹

Partis		Sièges		
		Femmes	Hommes	Total
1	Union démocratique du centre (UDC)	12	50	62
2	Parti socialiste suisse (PS)	24	17	41
3	Le Centre	9	20	29
4	PLR.Libéraux-Radicaux (PLR)	12	16	28
5	Les VERT-E-S suisses	13	10	23
6	Parti vert libéral Suisse (PVL)	7	3	10
7	Parti Évangélique Suisse (PEV)	-	2	2
8	Union Démocratique Fédérale (UDF)	-	2	2
9	Parti suisse du Travail (PST-POP)	-	-	-
10	Lega dei Ticinesi	-	1	1
11	Mouvement Citoyen Genevois (MCGE)	-	2	2
12	Alternative socialiste verte et groupements féministes (AVF)	-	-	-
13	Parti chrétien social (PCS)	-	-	-
14	Démocrates Suisses (DS)	-	-	-
15	Autres	-	-	-
	Total	77	123	200

		Pourcentage
Nombre total d'électeurs sur les listes électorales	5 583 221	
Nombre d'électeurs ayant voté	2 604 984	46,6
Nombre de suffrages exprimés valides	2 554 482	
Nombre de suffrages exprimés non valides	50 502	1,9

Conseil des États¹⁰⁰

Partis	Sièges		
	Femmes	Hommes	Total
Le Centre	6	9	14
PLR.Libéraux-Radicaux (PLR)	2	9	11
Union démocratique du centre (UDC)	1	5	6
Parti socialiste suisse (PS)	4	5	9
Les VERT-E-S suisses	2	1	3
Parti vert libéral Suisse (PVL)	1	0	1
Mouvement Citoyen Genevois (MCGE)	0	1	1
	16	30	45

⁹⁹ Voir les [résultats des élections au Conseil national](#) et la [répartition des sièges](#).

¹⁰⁰ Voir les [résultats des élections au Conseil des États](#) ; les deuxièmes tours se sont tenus dans 9 cantons, du 12 au 19 novembre.

À PROPOS DU BIDDH

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) est la principale institution de l'OSCE aidant les États participants « à assurer le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à observer les règles de l'État de droit, à promouvoir les principes de la démocratie et [...] à édifier, renforcer et protéger les institutions démocratiques ainsi qu'à favoriser la tolérance à tous les niveaux de la société » (Document de Helsinki, 1992). Ceci est désigné comme la dimension humaine de l'OSCE.

Basé à Varsovie, en Pologne, le BIDDH a été créé en tant que Bureau des élections libres lors du Sommet de Paris de 1990 et a commencé ses activités en mai 1991. Un an plus tard, le nom de l'Office a été modifié afin de mieux refléter un mandat élargi qui inclut les droits de l'homme et la démocratisation. Aujourd'hui, il emploie 150 personnes.

Le BIDDH est la principale agence en Europe dans le domaine de l'**observation électorale**. Chaque année, il coordonne et organise le déploiement de milliers d'observateurs pour évaluer si les élections dans la région de l'OSCE sont menées en conformité avec les engagements de l'OSCE, avec les autres normes et obligations internationales pour des élections démocratiques et avec la législation nationale. Sa méthodologie unique donne un aperçu en profondeur du processus électoral dans son intégralité. Grâce à des projets d'assistance, le BIDDH aide les États participants à améliorer leur cadre électoral.

Les activités de **démocratisation** de l'Office comprennent : la primauté du droit, le soutien législatif, la gouvernance démocratique, la migration, la liberté de mouvement ainsi que l'égalité des genres. Chaque année, le BIDDH met en œuvre un certain nombre de programmes d'assistance ciblés afin de développer les structures démocratiques.

Le BIDDH aide également les États participants à s'acquitter de leurs obligations de promouvoir et de protéger **les droits de l'homme et les libertés fondamentales** suivant les engagements de l'OSCE dans la dimension humaine. Ceci est réalisé conjointement avec divers partenaires afin de favoriser la collaboration, de renforcer les capacités et de fournir une expertise dans des domaines thématiques, y compris les droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, le renforcement de la protection des droits humains de personnes victimes de la traite, l'éducation et la formation aux droits de l'homme, la surveillance et le signalement des droits de l'homme, ainsi que les droits humains et la sécurité des femmes.

Dans le domaine de la **tolérance** et de la **non-discrimination**, le BIDDH apporte un soutien aux États participants en les aidant à renforcer leurs réponses aux crimes haineux et aux incidents de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme et d'autres formes d'intolérance. Les activités du BIDDH liées à la tolérance et à la non-discrimination sont axées sur les domaines suivants : la législation ; des formations sur l'application des lois ; la surveillance, le signalement et le suivi des réactions à des crimes et incidents haineux ; ainsi que des activités éducatives visant à promouvoir la tolérance, le respect et la compréhension mutuelle.

Le BIDDH fournit des conseils aux États participants sur leurs politiques concernant **les Roms et les Sintis**. Il favorise le renforcement des capacités et du réseautage entre les communautés roms et sinti, et encourage la participation de représentants roms et sinti dans les organes décisionnels politiques.

Toutes les activités du BIDDH sont menées en étroites coordination et collaboration avec les États participants de l'OSCE, les institutions de l'OSCE et les opérations de terrain, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales.

Des informations supplémentaires sont disponibles sur le site Internet du BIDDH (www.osce.org/odihr).