

Montréal, le 24 novembre 2019

Monsieur Pierre Reid
Directeur général des élections du Québec
Élections Québec

Objet : Avis du panel de citoyens sur le vote par Internet à distance

Nous, 14 citoyennes et citoyens du Québec réunis à Montréal du 1^{er} au 3 novembre 2019, puis le 23 et le 24 novembre 2019, avons produit un avis pour vous éclairer, Monsieur le Directeur général des élections du Québec, sur l'implantation au Québec du vote par Internet à distance. Nous avons été sélectionnés aléatoirement parmi 125 candidatures reçues en réponse à un appel de candidatures. Cet appel de candidatures a été envoyé à 6000 femmes et hommes sélectionnés au hasard provenant de toutes les régions administratives du Québec. Le panel de citoyens sur le vote par Internet à distance était constitué de manière à représenter la diversité de la population québécoise et respectait les critères suivants¹ :

- huit femmes, huit hommes;
- sept personnes de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal (trois personnes de la ville de Montréal, quatre personnes des autres villes de la RMR), deux personnes de la RMR de Québec, sept personnes des autres régions administratives du Québec (maximum d'une personne par région);
- au moins deux personnes âgées de moins de 35 ans, au moins quatre personnes âgées de 65 ans et plus, au moins deux autres personnes dans chaque autre tranche d'âges de 10 ans (35 à 44 ans, 45 à 54 ans, 55 à 64 ans);
- au moins une personne autochtone;
- au moins deux personnes nées à l'extérieur du Canada ou appartenant à une communauté ethnoculturelle;
- au moins une personne dont la langue maternelle est l'anglais.

Pour préparer le présent avis, nous en avons appris à propos de la question du vote par Internet à distance en lisant sur les avantages, sur les inconvénients et risques, et sur différentes considérations liées à l'implantation du vote par Internet à distance. Nous avons également entendu six spécialistes qui ont abordé le potentiel de certaines technologies numériques et les risques en termes de sécurité informatique, les effets à anticiper du vote par Internet à distance sur la participation électorale et le comportement politique, l'organisation électorale au Québec, l'accessibilité du vote pour les personnes en situation de handicap, et l'expérience suisse d'implantation du vote par Internet à distance.

Nous avons ensuite délibéré et formulé une réponse à la question suivante :

¹ Le panel de citoyens sur le vote par Internet était constitué de 16 personnes. Une personne s'est désistée avant le début des activités, et une autre au cours du processus.

Au regard des principes d'une élection démocratique, est-ce que le vote par Internet à distance devrait être introduit au Québec?

Nous croyons que la décision sur cette question doit être guidée par les principes démocratiques suivants :

- le vote est **secret**;
- le vote est **exercé librement**, sans influence extérieure ni contrepartie, jugement ou punition;
- le vote est **accessible** à toutes les électrices et à tous les électeurs, qui doivent avoir une chance égale de l'exercer;
- le processus est **intègre** : il est fiable, efficace et il permet de s'assurer que chaque personne ne vote qu'une seule fois et que les votes exprimés sont correctement comptabilisés;
- le processus est **transparent** : il doit être facile à comprendre pour les électrices et électeurs et pouvoir faire l'objet de vérifications à ses diverses étapes.

Nous croyons également que la décision sur cette question doit être guidée par les valeurs suivantes :

- la **confiance** envers le processus du vote, qui regroupe plusieurs éléments tels que l'acceptabilité sociale du système de votation ou le fait de voter sans influences extérieures;
- la **sécurité**, qui implique notamment le secret du vote, son intégrité, sa traçabilité et la fiabilité du processus;
- l'**accessibilité**, qui implique notamment l'autonomie, la simplicité, l'efficacité et l'éducation;
- la **responsabilité financière**, en lien avec les dépenses publiques associées à l'implantation du vote par Internet à distance.

Suite à nos discussions, nous sommes d'avis que le vote par Internet à distance ne peut être implanté immédiatement et que les recherches sur le sujet doivent se poursuivre. Nous ne sommes toutefois pas arrivés à un consensus sur la question évoquée ci-haut. Un groupe majoritaire serait favorable à l'implantation du vote par Internet à distance à certaines conditions, tandis qu'un groupe dissident s'y oppose.

Avis majoritaire (9 panélistes sur 14)

Nous sommes favorables à l'implantation graduelle du vote par Internet à distance. Nous croyons que l'ajout de cette nouvelle façon de voter démocratiserait l'accès au vote en augmentant son accessibilité à des segments de la population pour lesquels il est plus difficile de voter dans les conditions actuelles, notamment les personnes en situation de handicap et les personnes vivant en régions éloignées. Nous croyons également que le Québec doit être proactif et faire preuve de leadership dans la recherche sur le vote par Internet à distance, et entreprendre des actions visant son implantation. Nous estimons qu'il vaut mieux choisir que subir. En cette ère où les technologies numériques se développent rapidement, une réflexion sur l'implantation du vote par Internet nous semble inévitable. En outre, les avantages suivants motivent notre choix :

- la possibilité de voter n'importe où, sans avoir à se déplacer;
- la possibilité de voter en tout temps au cours de la période allouée pour le vote;
- l'autonomie accrue pour les électrices et les électeurs en situation de handicap;

- l'élimination des retards et des frais de poste pour les électrices et les électeurs en région éloignée ou à l'extérieur du Québec;
- l'élimination de certains risques d'erreur pour les électrices et les électeurs lorsqu'ils marquent leur choix sur le bulletin de vote, à condition que des étapes de validation soient suggérées;
- l'amélioration possible de l'efficacité du processus, principalement pour la compilation des résultats;
- la diminution des besoins en main-d'œuvre lors des élections;
- la possibilité d'utiliser le système pour sonder la population sur d'autres sujets.

Nous jugeons toutefois que certaines conditions doivent être respectées avant que soit implanté le vote par Internet à distance.

Approfondir la recherche

D'abord, un environnement de recherche devrait être créé au Québec pour comprendre les tenants et aboutissants liés à l'implantation du vote par Internet à distance. Par exemple, une chaire de recherche s'intéressant au vote par Internet à distance pourrait être mise sur pied afin d'évaluer les avantages, les inconvénients et risques, notamment liés à la cybersécurité, et les autres considérations liées à cette nouvelle technologie. La collaboration avec des spécialistes de l'international, provenant notamment des pays qui ont testé le vote par Internet à distance, serait également primordiale. Les spécialistes qui se pencheraient sur la question devraient être indépendants pour éviter une décision politique.

Déploiement graduel

Le déploiement du vote par Internet à distance devrait également se faire par étape. Des projets-pilotes pourraient être déployés dans des élections de moins grande envergure. Les paliers scolaire et municipal, pour des villes dont la population ne dépasse pas les 25 000 personnes, devraient être ciblés dans un premier temps pour limiter le niveau de risque. Si les projets-pilotes étaient concluants au regard des conditions évoquées dans le présent avis, une implantation progressive au palier provincial pourrait être envisagée.

Propriété étatique de l'infrastructure

L'État québécois devrait par ailleurs être propriétaire de l'infrastructure informatique qui permettrait le vote par Internet à distance, plutôt qu'une entreprise privée. Cela éviterait notamment les risques d'ingérence étrangère et protégerait notre souveraineté nationale.

Coût moindre ou équivalent au coût actuel

Une attention particulière devrait également être accordée aux coûts liés à l'implantation et à l'opération de l'infrastructure informatique permettant le vote par Internet à distance. Pour ce qui est des coûts liés à l'implantation, ils devraient faire l'objet, avant d'entamer des démarches, d'une évaluation par des spécialistes indépendants afin qu'une décision éclairée soit prise. Pour ce qui est des coûts d'opération, les dépenses liées au vote par Internet à distance devraient être similaires ou moindres à ce qu'il en coûte actuellement.

Inscription au registre électoral

Pour éviter que des personnes vulnérables soient indûment influencées dans l'exercice du vote, les électrices et les électeurs devraient préalablement avoir à s'inscrire pour être éligibles au vote par Internet à distance. L'inscription pourrait, par exemple, se faire périodiquement et être renouvelable annuellement. Pour encourager la participation électorale des jeunes, l'inscription pourrait être offerte aux personnes dès leur 17^e anniversaire.

Information et éducation

Un mécanisme d'information et d'éducation devrait également être mis en place pour que les personnes peu habituées à utiliser Internet et les différents supports numériques puissent être à l'aise de voter par Internet à distance. Dans la même veine, des programmes d'éducation à la citoyenneté devraient être implantés pour informer les jeunes électrices et les jeunes électeurs sur le vote par Internet à distance et, plus largement, pour susciter leur intérêt à voter aux élections.

Remplacement des modes de votation actuellement accessibles

Finalement, le vote par Internet à distance ne devrait pas remplacer les modes de votation actuellement accessibles. Le choix d'éliminer les modes de votation actuellement accessibles est d'ordre politique, et implique de nombreuses considérations, notamment liées à la liberté de choix, qui n'ont pas été abordées dans le cadre du panel de citoyens sur le vote par Internet à distance.

Conclusion

Si toutes ces conditions sont atteintes, nous nous positionnons en faveur de l'implantation du vote par Internet à distance. Nous invitons toutefois Élections Québec et le gouvernement du Québec à la prudence dans l'implantation, le cas échéant, du vote par Internet à distance.

Cet avis majoritaire a été adopté par les personnes suivantes :

Monique Carboneau, Québec

Amanda Ceccarelli, Montréal

Richard Chaput, Chambly

Vincent Desmarchais, Sorel-Tracy

Daniel Dufour, Saguenay

Serge Gosselin, Sainte-Luce

Bilal Itani, Montréal

Émilie Mercier, Laval

Nicole-Charlotte Turcotte, Granby

Avis dissident (5 panélistes sur 14)

Nous sommes défavorables à l'implantation du vote par Internet à distance. Nous ne croyons pas qu'il puisse respecter les principes d'une élection démocratique selon les connaissances actuellement accessibles sur le sujet. Notre réflexion s'articule autour des risques associés à la sécurité, à la confiance de la population et aux coûts, tandis que les bénéfices du vote par Internet à distance ne sont pas garantis.

Risques en termes de sécurité

D'abord, les impacts liés aux risques en termes de sécurité sont colossaux. Une brèche de sécurité pourrait être pilotée par des intérêts malveillants à n'importe quelle étape du processus. Par ailleurs, la possibilité de fausser les résultats sans que personne ne s'en rende compte est élevée. Il est pour l'instant impossible de savoir si les résultats d'une élection menée par Internet sont fiables, et il n'existe aucun moyen d'effectuer un recomptage pour le savoir.

En cas de failles dans le système de sécurité ou de soupçons de manipulation du processus électoral, la confiance des citoyennes et des citoyens envers la démocratie et la fiabilité du système électoral serait ébranlée et difficile à restaurer.

Coûts imprévisibles

Le système de vote actuellement en place répond aux principes d'une élection démocratique et fonctionne bien. Les coûts sont prévisibles et contrôlés, alors que l'implantation du vote par Internet à distance impliquerait des risques financiers plus importants. La mise en place d'une infrastructure informatique permettant le vote par Internet à distance nécessiterait vraisemblablement des investissements initiaux majeurs, sans compter les dépenses récurrentes qui seront encourues par la recherche nécessaire pour être à la fine pointe de la technologie, et ainsi être à jour et éviter les attaques. Il serait aussi difficile d'accéder aux ressources expertes en matière de sécurité informatique en raison de la rareté de cette main-d'oeuvre spécialisée, qu'il faudrait rémunérer en conséquence.

Bénéfices potentiels à prouver

Selon les études actuelles, il n'y a pas de garantie en ce qui a trait aux bénéfices du vote par Internet à distance :

- le taux de participation électorale n'augmenterait pas nécessairement;
- l'accessibilité ne serait pas assurée;
- la complexité de la plateforme de vote pourrait freiner certaines personnes dans l'exercice du vote;
- la nécessité de préserver les modes de votation actuellement accessibles en parallèle du vote par Internet à distance ne permettrait pas d'améliorer l'écoresponsabilité du processus, ni d'en réduire les coûts.

Les expériences internationales s'avèrent éloquentes pour justifier notre propos. Très peu d'États ont testé le vote par Internet à distance, et ceux qui l'ont fait ont tous rencontré des problèmes de sécurité importants. La Suisse, entre autres, a imposé un moratoire sur la question du vote par Internet à distance, notamment en raison des coûts élevés et des risques liés à la sécurité, sans avoir constaté une augmentation significative du taux de participation.

Conclusion

En conclusion, nous ne croyons pas que le vote par Internet à distance soit possible dès maintenant. Il pourrait toutefois être une option à moyen ou long terme et ce, à condition de continuer la recherche sur un potentiel processus de votation par Internet à distance qui soit complètement sécuritaire. Dans l'intervalle, il faut continuer à assister à des conventions et colloques avec des spécialistes et effectuer une vigie sur ce qui se fait ailleurs, dans les pays qui ont implanté le vote par Internet à distance, mais

aussi dans les pays qui pourraient avoir entamé une réflexion sur le sujet. En regard des résultats de ces recherches, la décision d'implanter le vote par Internet à distance pourrait être révisée périodiquement. La révision de cette décision devrait reposer sur la découverte d'une solution fiable en matière de cybersécurité.

En parallèle, nous croyons que les technologies actuelles devraient servir prioritairement à encourager la population à exercer son droit de vote et à mieux comprendre les enjeux et l'importance d'une saine démocratie.

Cet avis dissident a été adopté par les personnes suivantes :

Audrey Beaulieu, Shawinigan

Marc-Étienne Béchard, Lévis

Alban Gautier, Montréal

Isabelle Rollin, Mirabel

Patricia Torres, Terrebonne

Conclusion

Étant donné l'enjeu démocratique que la question de l'implantation du vote par Internet à distance représente, nous pensons qu'il est important qu'Élections Québec appuie ses recommandations à l'Assemblée nationale du Québec sur de nombreux avis – dont le nôtre, citoyen. Cet exercice nous a permis d'apprendre sur des enjeux liés à l'implantation du vote par Internet à distance et de mieux comprendre les avantages, les inconvénients et risques, et les autres considérations liées à ce changement dans la manière dont les élections se dérouleraient au Québec.

Veillez recevoir, Monsieur le Directeur général des élections du Québec, l'expression de nos sentiments les plus distingués,

Les membres du panel de citoyens sur le vote par Internet :

Audrey Beaulieu, Shawinigan

Marc-Étienne Béchard, Lévis

Monique Carboneau, Québec

Amanda Ceccarelli, Montréal

Richard Chaput, Chambly

Vincent Desmarchais, Sorel-Tracy

Daniel Dufour, Saguenay

Alban Gautier, Montréal

Serge Gosselin, Sainte-Luce

Bilal Itani, Montréal

Émilie Mercier, Laval

Isabelle Rollin, Mirabel

Patricia Torres, Terrebonne

Nicole-Charlotte Turcotte, Granby

Les travaux du panel de citoyens sur le vote par Internet ont été pilotés par l'INM de juin à décembre 2019.

Le texte présenté dans ce document a fait l'objet d'une révision linguistique. La version corrigée de ce texte remplace de facto la version originale et est réputée avoir la même valeur.