

La Fonderie

Centre d'histoire économique et sociale de la région bruxelloise

<http://www.lafonderie.be>

Les Cahiers de La Fonderie

n°31

En avant pour le suffrage universel

Sommaire

Éditorial

Jean-Pierre Nandrin et Jean Puissant

Voter : pour quoi faire ? Les multiples visages du suffrage

Éliane Gubin

Le régime du suffrage censitaire en Belgique au XIX^e siècle

Jean-Pierre Nandrin

Le vote au chef-lieu sous le régime censitaire (1831-1893)

Joseph Tordoir

Le socialisme en Belgique et la question du suffrage

Jean Puissant

Le Catéchisme du Peuple

Jean Puissant

Du scrutin majoritaire à la représentation proportionnelle

Paul Wynants

Le suffrage des femmes (1830-1948). Le monstre du Loch Ness

Éliane Gubin

La marche de la Belgique vers la parité : *Deux pas en avant, deux pas en arrière, un pas sur le côté*

Anne-Emmanuelle Bourgaux

Le droit de vote : obligation ou responsabilité ?

Hugues Dumont

Actualité du vote automatisé : la démocratie belge est-elle privatisée ?

Anne-Emmanuelle Bourgaux

Les élections régionales bruxelloises du 13 juin 2004 : une spectaculaire recomposition

Pascal Delwit

La question du droit de vote des étrangers en Belgique : développements récents
Rencontre avec Myriam Mottard réalisée par Christine Dupont

Le suffrage en quelques dates

Les Cahiers de La Fonderie n°31 consacré à la question du suffrage est disponible au prix de **8 €** au :

Musée bruxellois de l'industrie et du travail, rue Ransfort 27 à 1080 Molenbeek
du mardi au vendredi de 10 à 17h00 ou le samedi et le dimanche de 14 à 17h00

“**Quartiers latins**”, place des Martyrs 14 à 1000 Bruxelles

P.U.B., avenue Paul Héger 42 à 1050 Ixelles

ou par envoi postal après versement de 10,5 € (8 € + 2,50 € de frais de port)
compte : 068-1048190-35 (avec mention Cahier Mode)

Renseignements : 02/410 99 50

info@lafonderie.be

www.lafonderie.be

ACTUALITE DU VOTE AUTOMATISE : LA DEMOCRATIE BELGE EST-ELLE PRIVATISEE ?

Anne-Emmanuelle Bourgaux

Assistante au sein du Centre de droit de public de l'Université Libre de Bruxelles
Thèse de doctorat en cours sur la représentation parlementaire en droit public belge, sous la direction de Paul Martens et Marc Uyttendaele

Le 28 juin 2004, le collège d'experts chargé du contrôle des systèmes de vote automatisés a déposé sur le bureau du Parlement son quatrième rapport, portant sur les élections du 13 juin. Ce qui distingue sans doute ce rapport des précédents, c'est le caractère incisif de ses constats et recommandations, caractère mis en lumière si l'on se remémore l'histoire chaotique de l'automatisation électorale belge.

Technique, vous avez dit technique ?

La réglementation belge de l'automatisation électorale se caractérise par le postulat selon lequel l'automatisation des procédés de vote serait une réforme de nature technique, neutre, accessoire puisqu'elle n'implique qu'une modification des modalités matérielles du vote et

non une réforme substantielle des principes fondamentaux qui doivent le régir. Ainsi, depuis 1991, date des premières expériences belges en la matière, et à chaque étape législative, l'automatisation électorale sera à plusieurs reprises qualifiée de « technique » lors des débats parlementaires, terme dont on soulignera l'ambiguïté sémantique qui embrume encore à ce jour la portée de la réforme accomplie. L'automatisation de l'acte du vote est en effet incontestablement une réforme technique en ce sens qu'elle introduit des procédés technologiques dans un acte qui se caractérise, dans le vote traditionnel, par son aspect non technique (en tous cas depuis qu'une grande majorité d'électeurs sait lire). Mais l'emploi de l'adjectif « technique » pour qualifier une réforme sous-entend également que celle-ci n'implique pas de modification substantielle. De manière logique par rapport à ce postulat, le Parlement ne s'est pas attelé à une réflexion générale et à une refonte fondamentale du Code électoral et des différentes lois électorales régissant le vote traditionnel, mais il a adopté des lois particulières, remarquablement sibyllines et peu disertes, qui sont censées régler les seules particularités qu'entraînerait l'automatisation, étant posé qu'il n'est, pour le principal, pas dérogé aux règles qui s'appliquent au vote traditionnel.

Or, le postulat selon lequel les modalités matérielles du vote pourraient être isolées des principes qui le gouvernent est une fiction. Ainsi, on observe une évolution asynchrone entre la proclamation constitutionnelle en 1920 du secret du vote d'une part et les formes matérielles du vote qui le garantissent d'autre part. La familiarité des accessoires électoraux (bulletin de vote uniformisé, pré-imprimé et distribué par l'Etat ; isoloir ; crayon fourni par l'Etat servant à noircir les cases du bulletin) fait oublier que ce n'est qu'en 1877 qu'une loi les impose afin d'opérer un masquage maximal de l'identité du votant et du sens de son vote. Avant cette date, prévalait comme en France pendant tout le XIX^{ème} siècle, une anarchie de techniques entravant le secret du vote et donc la liberté de celui-ci, tels que des pratiques de vote à voix haute (élection à Lamine, 1854) ou l'utilisation de bulletins marqués identifiant le votant (élection à Marche, même date).

Cédant à la naïveté selon laquelle les techniques de vote ne seraient que l'accessoire des principes qu'elles doivent mettre en œuvre, la réglementation de l'automatisation modifie en réalité fondamentalement les garanties mises en place par le législateur de la fin du XIX^{ème} siècle en faveur des principes de liberté, de secret et de régularité du scrutin.

Un monopole des firmes privées

Considéré comme une tâche non substantielle, à portée exécutive, le législateur a largement confié au Ministre de l'Intérieur le soin de régler le vote automatisé. Mais malgré les propos rassurants du Ministre de l'Intérieur au Parlement en 1994 selon lequel, « *pour des raisons de sécurité évidentes (...) seuls des fonctionnaires de ce ministère seront habilités à constituer des logiciels électoraux (...)* »¹, on constate que dès l'origine, c'est à des firmes privées qu'a été confié le soin d'élaborer ces logiciels. En 2000, la loi sera adaptée à cet état de fait en cantonnant expressément le rôle du Ministre de l'Intérieur à l'agrément des logiciels élaborés par les firmes privées (actuellement, les S.A. Stesud et Steria).

Si l'administration ne détient pas les moyens d'élaborer elle-même ces logiciels, détient-elle à tout le moins ceux nécessaires à en contrôler la qualité et la sécurité? On peut en douter. Dès 2000, le Ministre de l'Intérieur déclare au Parlement que « *le personnel qui maîtrise cette langue et ce savoir-faire n'est pas disponible actuellement au département* »² et il propose

¹ *Doc. Parl.*, S., s.o., 1993-1994, 994-2, 3.

² *Doc. Parl.*, Ch., s.o., 1999-2000, 775-1, 10.

une modification légale prévoyant qu'un «organisme» censé jouer un rôle de tiers-indépendant face aux firmes constructrices, avisera le Ministre pour agréer celles-ci. La loi s'abstient malheureusement de définir avec précision les garanties de cette indépendance. C'est à nouveau une firme privée, la S.A. Bureau Van Dijk, qui est désignée en 2003 par le Ministre de l'Intérieur pour aviser le Ministre, tandis que les firmes constructrices des logiciels « *supporteront le coût de ces avis* »³. La rémunération du contrôleur par les firmes qui font l'objet de son contrôle est-il un gage d'indépendance?

Qui contrôle quoi ?

Partant de la fiction qu'un vote exprimé de manière électronique équivaudrait à un vote exprimé de manière manuelle, la réglementation de l'automatisation électorale se caractérise aussi par le fait qu'elle laisse intactes les procédures de contrôle existant dans la procédure traditionnelle.

Pourtant, quelles que soient les vertus dont on revêt les nouvelles technologies, il n'est pas neutre de transformer l'acte du vote qui est dans la procédure traditionnelle un acte simple, concret, matériel à un acte qui devient, dans la procédure automatisée, un acte complexe, abstrait et immatériel. Ce qui a de lumineux dans la procédure traditionnelle, c'est que tout le monde est à même de vérifier que X prend son bulletin de vote, va seul dans l'isoloir, dépose ensuite son bulletin dans l'urne et que l'ensemble des bulletins ainsi déposés (et seulement ceux-là) sont ensuite comptabilisés au moment du dépouillement. Dans le cas de l'automatisation, on peut douter de l'effectivité de ce contrôle collégial, populaire et démocratique, qui supposerait qu'un *quidam* puisse à la fois vérifier la mémoire de l'urne électronique, l'identité entre le vote exprimé par l'électeur et le contenu de la carte magnétique, l'identité entre ce vote et l'enregistrement de la carte magnétique dans l'urne électronique, la régularité de la totalisation opérée par le système.

Ce constat vaut également pour les contrôles *a posteriori*. Comment les parlementaires, qui restent derniers juges de la régularité de leur élection, pourraient détenir les moyens de juger de la régularité du système informatique qui conditionne celle-ci? Comment les juges, qui ne sont pas informaticiens, pourraient-ils s'ériger en juge de la régularité des systèmes de vote électronique? La cacophonie jurisprudentielle qui caractérise ce contentieux est d'ailleurs symptomatique de ce malaise, les uns jugeant le vote automatisé conforme au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les autres contraire à celui-ci.

Dans ce contexte, on peut donc se poser cette question fondamentale : quel pouvoir constitué détient encore les moyens d'exercer un quelconque contrôle sur les opérations électorales automatisées gérées par des firmes privées dès lors que citoyens, juges, parlementaires, ministres et fonctionnaires ne détiennent pas les moyens et le savoir-faire nécessaires pour ce faire?

Cette privatisation de la démocratie, qui n'a pas fait l'objet d'un débat politique clair, ne soulève pas seulement la question juridique de la compatibilité d'un monopole des firmes privées sur les opérations électorales avec le principe-même d'un Etat de droit, qui suppose au minimum une possibilité de contrôle étatique sur celles-ci. Elle pose aussi la question politique de la légitimité, et des conséquences, de l'introduction de l'intérêt particulier et du profit dans la sphère politique par excellence, celle des élections, qui devrait se caractériser par le seul souci de l'intérêt général et du désintéressement.

³ Rapport au Roi de l'arrêté royal du 18/12/2002, *M.B.*, 10/01/2003.

Le collège d'experts : David contre Goliath

La création en 1998 d'un collège d'experts désignés par les assemblées du pays dans le but de contrôler la fiabilité et la sécurité des logiciels et du matériel de vote constitue à cet égard le seul essai de contre-poids de la privatisation de fait des opérations électorales et de l'absence de contrôle étatique effectif qui en découle. Cependant, l'ampleur de la tâche confiée à ce collège, ainsi que la faiblesse des moyens matériels et humains qui lui sont accordés, apparente sa position à celle de Sanson contre Goliath.

Le caractère incisif de son rapport de 2004 n'en est que plus méritoire. Pour la première fois en effet, il pointe du doigt de manière claire les conséquences pratiques de cette privatisation. En 2003, confronté à un incident informatique dans la totalisation des votes à Schaerbeek, le collège d'experts l'avait attribué à un phénomène aléatoire et spontané indépendant de la qualité du logiciel. En 2004, suite à un incident dans le canton d'Anvers, il épingle clairement le manque de fiabilité des opérations de totalisation électorale effectuées par le logiciel élaboré par la firme Steria et il demande à celle-ci un renforcement de ses contrôles en posant que *«la facturation éventuelle pour l'instauration de tels contrôles n'a pas lieu d'être puisqu'ils doivent être inhérents à des systèmes aussi critiques»*⁴.

Cette précision illustre les dangers qu'il y a à confondre intérêt général de l'Etat et objet social d'une firme privée. Ontologiquement, la mission de ces dernières n'est pas exclusivement d'assurer des élections libres, honnêtes et régulières. Il s'agit aussi (et d'abord ?) d'opérer un profit financier sur ces opérations.

S'étonnera-t-on vraiment dès lors d'apprendre, grâce au collège d'experts, que le rapport de la S.A. Bureau Van Dijck sur un des systèmes de vote est grevé d'une clause de confidentialité...ne pouvant être levée qu'avec l'accord de la firme constructrice faisant l'objet du rapport? Et que cette firme a tenu à ce que le collège ne puisse rencontrer la S.A. Bureau Van Dijck qu'en sa présence ? C'est donc presque sans surprise mais non sans consternation que l'on apprend que, bien que la firme Steria le conteste, un incident similaire à celui d'Anvers s'était en réalité déjà produit lors des tests effectués préalablement aux élections par la S.A Bureau Van Dijck, sans cependant avoir été résolu par la suite.

Il est donc d'une urgence démocratique capitale que parlementaires et Gouvernement mettent en œuvre les recommandations du collège : renforcer la position indépendante du tiers-indépendant censé contrôler les firmes constructrices des logiciels; donner plein accès au collège à l'ensemble des outils et informations dont disposent ces trois firmes privées; clarifier leurs relations contractuelles avec le ministère de l'Intérieur; rendre publics les rapports de l'organisme contrôleur. Il est d'une urgence démocratique capitale que parlementaires et Gouvernement se rappellent, quelles que soient leur convictions politiques, qu'il ne suffit pas, pour être en démocratie, de poser une fois pour toutes que nous y sommes. Dans une démocratie, les citoyens et les parlementaires doivent avoir un droit de regard sur les élections et pouvoir identifier et contrôler les autorités responsables de celles-ci. Quel droit de regard, et quel contrôle, peuvent exercer les citoyens belges et leurs représentants sur des rapports confidentiels de sociétés anonymes ?

⁴ Point 5.3.1.8 du rapport.

Pour en savoir plus :

- Sur le rapport du collège 2004 : rapport du collège d'experts chargés du contrôle des systèmes de vote et de dépouillement automatisés, Doc. Parl. , Ch. , s.o. , 2003-2004, 0014/001, 42 pp. (disponible en ligne sur le site de la Chambre <http://www.lachambre.be>)
- Sur le vote automatisé en pratique : site du SFP Intérieur <http://www.fgov.be>
- Sur des critiques de citoyens à l'encontre du vote automatisé : site de l'association « Pour une Ethique du Vote électronique et du Vote automatisé » <http://www.poueva.be/>
- Sur le vote automatisé en Belgique : BOURGAUX A-E. , « Le vote automatisé : du mythe de Prométhée à celui de Frankenstein » *in Les élections dans tous leurs états – actes du colloque du Centre de droit public de l'ULB des 22 et 23 septembre 2000* , Bruxelles, Bruylant, 2001, p.157 à 245.
- Sur l'histoire des formes matérielles du vote en France : GARRIGOU A., *Le vote et la vertu : comment les Français sont devenus électeurs*, Paris, Presses de la Fondation nationale de sciences politiques, 1992, 288 pp.