

Un autre vote électronique. Les élections sociales à l'heure de l'informatique

Pierre Blaise

Il y a une vingtaine d'années, de premières expériences de vote électronique étaient menées dans le cadre des élections sociales. C'est en 1995 que trois entreprises du secteur des nouvelles technologies ont introduit le vote automatisé à l'occasion de l'élection des représentants de leurs travailleurs au comité pour la prévention et la protection au travail (CPPT)¹ et au conseil d'entreprise (CE). Où en est-on aujourd'hui ? Le phénomène a-t-il pris de l'ampleur ? Quelles questions soulève-t-il ?

Un usage sous conditions

En 1991, une première expérience de vote automatisé a été menée lors des élections législatives et provinciales. Dès novembre 1994, les interlocuteurs sociaux se sont emparés du sujet au sein du Conseil national du travail (CNT) et ont estimé devoir rendre d'initiative un avis sur la possibilité de mettre en place des expériences de vote et de comptage automatisés lors des élections sociales programmées du 8 au 20 mai 1995². C'est à l'unanimité qu'ils ont remis leur avis par lequel le CNT marquait son accord de principe sur la mise en place d'expériences de vote automatisé lors de ces élections sociales.

Partant du constat que, lors des élections politiques, il était de plus en plus souvent fait usage du vote et du comptage automatisés³, et tirant comme conclusion du déroulement de ces élections qu'il s'agit d'un instrument éprouvé et efficace permettant de simplifier et d'accélérer les opérations de vote, ils examinaient de quelle manière ces moyens automatisés peuvent être utilisés dans le cadre des élections sociales. Cet avis formulait des propositions relatives aux conditions auxquelles doivent satisfaire les entreprises désireuses de participer à une telle expérience et demandait qu'un arrêté royal soit promulgué afin de permettre aux entreprises souhaitant participer aux expériences et remplissant les conditions d'obtenir l'autorisation du ministre de l'Emploi et du Travail. L'autorisation ministérielle devait être accordée sur avis conforme du CNT. Les entreprises

¹ À l'époque, il s'agissait encore des comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, les comités pour la prévention et la protection au travail étant instaurés par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail (*Moniteur belge*, 18 septembre 1996).

² Conseil national du travail, *Vote et comptage automatisés lors des élections sociales*, Avis n° 1.108, 9 novembre 1994.

³ Après le scrutin de 1991, de nouvelles expériences ont été menées lors du scrutin européen du 12 juin 1994 et des élections communales et provinciales du 9 octobre 1994.

concernées devaient introduire auprès du ministre un dossier complet justifiant qu'elles remplissent les conditions posées.

Ces conditions étaient alors au nombre de huit :

1. le logiciel du système choisi doit être en totale conformité avec les dispositions légales et réglementaires en matière d'élections sociales ;
2. le système informatique utilisé doit enregistrer toutes les données en ce qui concerne le vote et le comptage devant figurer dans le procès-verbal, comme :
 - la date des élections,
 - l'organe concerné (conseil d'entreprise (CE) ou comité de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail (CSH)),
 - le numéro du bureau,
 - le collège électoral (ouvriers, employés, jeunes travailleurs, cadres, collège électoral commun),
 - le nombre d'électeurs ayant participé aux élections,
 - le nombre de bulletins blancs,
 - le nombre de suffrages exprimés en case de tête par liste,
 - le nombre de suffrages nominatifs par candidat,
 - le nombre de sièges effectifs par liste,
 - le nom des élus effectifs par liste (h/f),
 - le nom des suppléants par liste (h/f) ;
3. le système informatique doit fonctionner de telle manière qu'aucun vote nul ne puisse être émis ;
4. les entreprises doivent elles-mêmes désigner les organes (CE et/ou CSH) pour l'élection desquels il sera fait usage du vote automatisé. Cette désignation doit se faire après accord unanime de l'organe déjà existant. Si un tel accord existe, il devra être fait usage du vote automatisé pour l'élection de l'organe en question ;
5. le système informatique proposé doit offrir les garanties nécessaires de fiabilité et de sécurité. Le secret du vote doit également être garanti. À cet effet, le système pourrait être vérifié par le CNT, assisté en cela par des experts d'un organisme de contrôle agréé ;
6. l'écran de visualisation doit être conçu de telle manière qu'au début de l'opération de vote, il affiche le numéro d'ordre et le sigle de toutes les listes de candidats ;
7. le système informatique doit être conçu de manière à pouvoir conserver les résultats du scrutin en toute sécurité. En outre, les juridictions du travail doivent avoir la possibilité de vérifier ces résultats ;
8. l'entreprise doit communiquer :
 - si elle a l'intention d'organiser le vote par correspondance et quelle est à ce sujet la position des organes déjà existants dans l'entreprise ;

- si le vote par correspondance aura effectivement lieu et, dans ce cas, le nombre approximatif de travailleurs par collège électoral qui y participeront ⁴.

Lors des élections de mai 1995, seules trois entreprises sur 5 376 ont eu recours au vote automatisé : Alcatel Bell Telephone, Philips et Barco, soit trois entreprises appartenant au secteur des nouvelles technologies. L'autorisation de procéder au vote par des moyens électroniques leur a été accordée par arrêté royal ⁵. Celui-ci ne portait que sur les élections de 1995, étant entendu qu'une évaluation devait avoir lieu avant de renouveler et d'étendre l'expérience.

Le CNT la prévoyait dans son avis de 1994 et, dès juillet 1996, la ministre de l'Emploi et du Travail (Miet Smet, CVP) a demandé au CNT de procéder à une évaluation du vote électronique tel qu'il avait eu lieu lors des élections de 1995. Dans l'avis qu'il a remis à ce propos le 23 novembre 1998 ⁶, le Conseil constatait le résultat globalement positif des expériences menées et il estimait que la possibilité de procéder au vote par des moyens électroniques devait à nouveau être offerte lors des élections suivantes. Il souhaitait que la ministre élabore à cet effet la réglementation nécessaire. Et le CNT de proposer de renforcer la confiance dans le vote électronique de toutes les parties associées aux élections. Il visait principalement le souci d'assurer la fiabilité du système de vote électronique, ainsi que le secret du vote et du comptage. La réglementation relative au vote électronique a dès lors été intégrée dans l'arrêté royal général sur les élections sociales ⁷.

Une pratique formalisée

L'arrêté royal du 25 mai 1999 (section V, articles 69 à 75) énonce les conditions dans lesquelles le vote électronique peut être organisé. Elles ressemblent quasi intégralement à ce qui avait été développé dans l'avis du CNT de 1994. Il est explicitement imposé d'utiliser des cartes magnétiques distinctes lorsque le vote s'opère à la fois pour le conseil et le comité. En 1994, le CNT ne parlait pas de cartes magnétiques, pas plus que l'arrêté royal du 30 mars 1995.

Malgré cette formalisation, seules deux entreprises ont recouru au vote automatisé lors des élections sociales de mai 2000 : Philips et Barco. Le coût de la procédure est la raison souvent avancée pour expliquer le peu d'engouement pour le vote électronique cette année-là.

L'avis du CNT de 1994 que nous avons détaillé ci-dessus a jeté les bases de la législation relative au vote électronique pour de nombreuses années. On retrouve en effet, dans les arrêtés royaux et dans les lois qui ont suivi, les mêmes préoccupations et les mêmes conditions mises à l'organisation du scrutin sous forme électronique.

⁴ Ce point a été inséré parce que, dans les entreprises où le vote se fait de manière électronique, une procédure particulière est instituée relativement au vote par correspondance.

⁵ Arrêté royal du 30 mars 1995 portant autorisation pour certaines entreprises de procéder au vote par des moyens électroniques pour les élections sociales de 1995, *Moniteur belge*, 6 avril 1994.

⁶ Conseil national du travail, *Vote par des moyens électroniques lors des élections sociales*, Avis n° 1.254, 23 novembre 1998.

⁷ Arrêté royal du 25 mai 1999 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail, *Moniteur belge*, 30 juin 1999.

C'est le cas, comme on vient de le voir, de l'arrêté royal de 1999, d'application lors des élections de 2000, et de celui qui a présidé aux élections sociales de 2004⁸. C'est le cas également de la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008⁹, qui reprend les prescriptions relatives au vote électronique (articles 71 à 77).

Lors des élections de 2004, deux systèmes ont été utilisés : Digivote et dZine software. Mais apparemment, les entreprises ont été peu nombreuses à avoir opté pour le vote électronique. En 2008, deux sociétés proposaient leur système : The eID Company qui, en collaboration avec un consortium interuniversitaire¹⁰, a mis au point le système Elegio, et BlueKrypt sprl (système OAdeo).

Si le cadre général est globalement resté le même que celui fixé par les interlocuteurs sociaux en 1994, un élément important a connu une évolution récente : celui relatif au support électronique du vote. Jusqu'aux élections sociales de 2008, le vote devait s'opérer au moyen de cartes magnétiques. Et la législation imposait que, lorsqu'il y avait, au sein de l'entreprise, élection du CE et du CPPT, chaque travailleur-électeur utilise deux cartes (une pour chaque organe). L'objectif était de pouvoir vérifier les votes et de pouvoir procéder à d'éventuels recomptages. Dans un avis qu'il a remis le 7 décembre 2010¹¹, le CNT a souligné que la condition légale d'utiliser des cartes magnétiques distinctes pour les deux organes quand les élections sont organisées pour les deux en même temps peut poser problème pour l'application de certains systèmes qui ne fonctionnent qu'avec une seule carte magnétique ou même sans carte magnétique. Aussi, le Conseil a proposé de supprimer cette condition de la réglementation, étant entendu que toutes les autres conditions auxquelles les systèmes informatiques sont tenus de se conformer doivent rester inchangées. La voie était donc ouverte à l'introduction de systèmes ne nécessitant pas de cartes magnétiques.

Le projet de loi déposé le 21 juin 2011¹² par Joëlle Milquet (CDH), vice-Première ministre et ministre de l'Emploi et de l'Égalité des Chances, chargée de la Politique de migration et d'asile, suit l'avis du CNT et prévoit en son article 18 de modifier l'article 72 de la loi relative aux élections sociales en vigueur. Cet article concerne les conditions à respecter en cas de vote par des moyens électroniques. L'article 18 supprime l'obligation d'utiliser des cartes magnétiques distinctes lorsque le vote a lieu à la fois pour le conseil et pour le comité. Mais en abrogeant le point (article 72, 6°) qui visait à « imposer l'usage de cartes magnétiques distinctes lorsque le vote s'opère à la fois pour le conseil et le comité », on a en fait supprimé toute obligation d'utiliser des cartes magnétiques. Cette suppression n'a toutefois pas eu pour effet de supprimer l'obligation de constituer des bureaux de vote – et on va voir que ce n'est pas sans importance – et les autres conditions pour pouvoir

⁸ Arrêté royal du 15 mai 2003 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail, *Moniteur belge*, 4 juin 2003.

⁹ *Moniteur belge*, 7 décembre 2007. Une loi a été adoptée en lieu et place d'un arrêté royal parce que le gouvernement était démissionnaire au moment où il fallait adopter une nouvelle réglementation en vue des élections sociales de 2008 et que l'adoption d'un arrêté royal s'avérait contestable.

¹⁰ Crypto Group de l'UCL, CRID des FUNDP de Namur et Spiral de l'ULg.

¹¹ Conseil national du travail, *Problèmes qui se sont posés lors des élections sociales*, Avis n° 1.748, 7 décembre 2010.

¹² Chambre des représentants, *Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008 et Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 réglant les recours judiciaires introduits dans le cadre de la procédure relative aux élections sociales de l'année 2008*, DOC 53 1614/001 et 1615/001, 21 juin 2011.

recourir au vote par voie électronique subsistent dans leur intégralité¹³. Vu la suppression de l'obligation d'utiliser des cartes magnétiques, la carte d'identité électronique permet d'identifier et d'authentifier l'électeur tout en garantissant le secret du vote¹⁴.

Lors des élections sociales de mai 2012, quelque 20 % des électeurs auraient fait usage d'un système électronique¹⁵. Elegio aurait touché 90 000 votants dans des entreprises comme KBC/CBC, ING, ArcelorMittal Gand, TNT, Sibelga, Ford, American Express, Atlas Copco ou Nespresso. BlueKrypt compterait pour sa part 70 000 électeurs, notamment chez BNP Paribas Fortis.

Pour le scrutin de 2016, la procédure et les conditions sont inchangées. Les deux sociétés présentes en 2012 ont déposé une copie de leur système auprès du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, à savoir Elegio SA¹⁶ (Elegio version 4.1.1.) et BlueKrypt sprl (OAdeo version 5.2.0.).

Des enjeux non négligeables

Les enjeux du vote électronique dans le cadre des élections sociales sont multiples. Tous ne font toutefois pas l'objet des mêmes débats entre les interlocuteurs sociaux.

Il y a la question du coût que représentent pour les entreprises l'organisation du scrutin et la mise en œuvre de systèmes électroniques. Certains de leurs concepteurs affirment que, aujourd'hui, le système automatisé est moins cher que le traditionnel vote papier¹⁷. On sait en revanche que, pour les élections à caractère politique, c'est l'inverse qui prévaut.

Il y a la question de l'accord unanime à atteindre au sein des organes concernés. Cela signifie qu'il ne peut y avoir de vote électronique si l'employeur et les représentants des travailleurs au sein du CE ou du CPPT sortants ne s'accordent pas sur le principe du vote automatisé et sur l'équipement qui sera utilisé (en la matière, l'employeur doit annoncer son choix à l'avance). Cela signifie aussi qu'il ne peut y avoir de vote électronique dans une entreprise où l'élection a lieu pour la première fois pour l'organe considéré. Cela signifie enfin que lorsqu'il y a accord unanime, l'élection doit être organisée de manière électronique.

Il y a la question des votes nuls qui sont rendus impossibles par les systèmes électroniques. L'électeur est en effet invité à recommencer son vote dans le cas, par exemple, où il émet

¹³ Loi du 28 juillet 2011 modifiant la loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales de l'année 2008, *Moniteur belge*, 12 septembre 2011. Comme indiqué dans la brochure « Résultats des élections sociales de 2012 » éditée par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, « pour des raisons de sécurité juridique, la situation gouvernementale de 2011 [le gouvernement fédéral était alors en affaires courantes] imposait que le législateur cautionne à nouveau les mesures d'exécution à adopter en vue de l'organisation des élections sociales de 2012 et des recours y afférents. Dès lors, il a été décidé d'adapter la réglementation en vigueur de sorte qu'elle puisse également régir la procédure relative aux élections sociales futures ».

¹⁴ Déjà en septembre 2008, Vincent Van Quickenborne (Open VLD), ministre pour l'Entreprise et la Simplification, annonçait que « les travailleurs pourront voter à distance grâce à leur carte d'identité électronique. (...) Le cadre légal sera prêt pour les prochaines élections sociales » (*L'Écho*, 3 septembre 2008).

¹⁵ M. HUSQUINET, « Élections sociales électroniques : environ 20 % des votants », *Datanews LeVif.be*, 3 juillet 2012, <http://datanews.levif.be>.

¹⁶ La société anonyme Elegio, qui a été constituée en octobre 2012, était au moment de sa constitution une filiale à 100 % de The eID Company dont elle s'est détachée en 2014.

¹⁷ H. DORCHY, « Ce qu'il faut savoir à propos du vote électronique dans le cadre des élections sociales », *HrWorld Wolters Kluwer*, 19 mai 2015, www.hrworld.be. Hugues Dorchy est CEO d'Elegio SA.

davantage de votes nominatifs sur une liste qu'il n'y a de sièges à attribuer ou lorsqu'un ou plusieurs votes nominatifs sont émis en même temps qu'un vote en case de tête¹⁸.

Mais le plus gros enjeu semble être celui de la fiabilité et du secret du vote. La législation – et les organisations syndicales interprofessionnelles y sont particulièrement attentives – interdit à ce propos le vote à distance. Dans l'esprit de la loi, la suppression de l'usage obligatoire de cartes magnétiques n'a nullement pour effet de supprimer l'obligation de constituer des bureaux de vote. L'électeur doit venir émettre son vote dans un bureau de vote spécialement consacré à cette fin : il ne peut pas voter à partir de son domicile ou de son poste de travail.

Dans une note au bureau de la CSC du 2 juillet 2015, le « service entreprise » de l'organisation syndicale fait état de contacts pris par une société fournisseur de systèmes de vote électronique avec la commission paritaire du secteur bancaire et avec des entreprises¹⁹ à l'occasion des élections précédentes (2012). D'après la note, « dans les entreprises dont le personnel est dispersé géographiquement, il est assez évident [que la société] vise plutôt implicitement le vote [électronique] à distance sans bureau électoral physique et sans contrôle des conditions de vote ».

La FGTB, dans son *Guide des élections sociales 2016*, comme la CSC dans son *Guide pratique – législation élections sociales 2016*, insistent, la première par un encadré explicite²⁰, la seconde par un passage précédé par « Attention ! »²¹, sur le fait que le vote électronique à distance n'est pas légal. La crainte des syndicats en la matière est qu'un vote électronique à distance soit sujet à davantage de pressions, le secret du vote ne pouvant être garanti, ni son respect vérifié.

Toutefois, dans certaines entreprises, des accords ont été passés entre employeur et représentants des travailleurs afin de permettre le vote à distance. Dans le secteur des banques (commission paritaire n° 310), un protocole d'accord a été signé entre les représentants syndicaux et patronaux le 28 octobre 2010, invitant les entreprises du secteur à participer d'abord à un projet-pilote, puis à l'organisation des élections sociales par le biais du vote électronique. Le 27 mai 2015, un autre protocole a été signé au sein de la commission paritaire dont les membres, « forts de l'expérience des élections sociales de 2012 », recommandent de recourir à la forme électronique pour l'organisation des élections sociales de 2016. La commission paritaire ne s'est pas prononcée sur le vote à distance. Toutefois, dans plusieurs entreprises du secteur, les travailleurs ont pu voter

¹⁸ Dans ce cas, l'écran de visualisation doit afficher un avis indiquant à l'électeur qu'il a émis trop de votes nominatifs sur une liste ou qu'il doit choisir entre un vote en case de tête et un ou plusieurs votes nominatifs sans toutefois dépasser le nombre de sièges à attribuer.

¹⁹ Sont citées : ING, Dexia, KBC, la Croix jaune et blanche, Thuiszorg, Village n° 1 et le Centre de coordination de l'enfance.

²⁰ « Que les choses soient bien claires : par vote électronique il faut comprendre voter de manière électronique dans un bureau de vote. Organiser des élections "à distance" n'est pas autorisé. Autrement dit : voter sur son poste de travail par intranet, du domicile par internet, etc. n'est pas autorisé. Si cela se passe quand même, les élections peuvent être annulées » (p. 150).

²¹ « Quoi que puissent avancer les publicités commerciales des vendeurs de *software*, il reste intégralement obligatoire de mettre en place un bureau de vote matériel, afin de surveiller les conditions dans lesquelles le vote se déroule. Voter à partir de son poste de travail individuel avec son PC personnel ou d'un quelconque PC placé n'importe où, d'un *smartphone*, d'une tablette reliés à internet n'est pas permis. Il doit y avoir, comme pour les élections politiques, un contrôle sur les circonstances et la confidentialité du vote. Sinon, on devrait alors pouvoir voter via un PC du bureau de campagne d'un candidat, lors d'une fête de campagne, ou encore en présence d'un candidat qui viendrait "aider l'électeur à choisir..." » (p. 95).

en 2012 à partir de leur poste de travail. On cite en particulier le cas de KBC²². Il semblerait que, en 2016, on assiste à une augmentation du nombre d'entreprises où un vote à distance sera pratiqué.

Les organisations syndicales interprofessionnelles n'ignorent pas que de telles pratiques sont apparues lors du scrutin de 2012. La CSC, dans la brochure mentionnée ci-dessus, poursuit : « Les employeurs qui veulent quand même organiser ce type de vote illégal prennent le risque – réel – de voir les résultats des élections annulés et de devoir recommencer toute la procédure, avec tous les coûts y afférents ».

De son côté, la FEB se montre nettement moins attachée à l'organisation de bureaux électoraux physiques. L'organisation patronale est ainsi favorable à un assouplissement allant dans le sens d'autoriser le vote à partir du poste de travail. D'une manière générale, elle souhaite une diminution des coûts, une simplification et une modernisation des élections sociales : « La question se pose cependant de savoir si la complexité et le coût des élections sociales, ainsi que la protection légale – également des candidats non élus – ne sont pas disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre. Cet objectif est celui de la représentation collective des travailleurs. Il ne peut pas, en effet, être détourné à des fins personnelles. Depuis des années, la FEB plaide pour un raccourcissement et une simplification de cette procédure, sans être véritablement entendue par les syndicats. Elle lance un appel aux partenaires sociaux et aux pouvoirs publics afin de moderniser les prochaines élections sociales 2020, en tenant compte également des évolutions technologiques et de l'harmonisation ouvrier-employé »²³.

À la suite des élections de 2012, le CNT a organisé l'audition de plusieurs entreprises (KBC, BNP Paribas Fortis, Croix jaune et blanche du Limbourg, etc.) qui ont expérimenté le vote électronique, certaines à distance ou du moins de manière décentralisée. Le compte rendu de ces auditions n'a pas été rendu public. On sait toutefois que des points de vue divergents se sont exprimés entre les membres du CNT au sujet du vote électronique à distance.

*
* *

L'évolution des technologies induit de nouvelles pratiques dans tous les domaines. Dans le champ des élections sociales, elles peuvent conduire à simplifier le processus électoral, voire à en réduire les coûts. Mais d'aucuns s'inquiètent des garanties de fiabilité et de respect du secret du vote, et donc de la possible manipulation de l'électeur. Cependant, il faut observer que, même au sein du monde syndical, les positions en présence varient entre les responsables interprofessionnels et les responsables sectoriels qui participent à l'organisation du scrutin avec les représentants patronaux, au risque de déroger à la loi sans que celle-ci ne le permette...

Pour citer cet article : Pierre BLAISE, « Un autre vote électronique. Les élections sociales à l'heure de l'informatique », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 4 mai 2016, www.crisp.be.

²² M. HUSQUINET, « Élections sociales électroniques : environ 20 % des votants », *op. cit.*

²³ FEB, « Les élections sociales coûtent cher aux entreprises », *Impact*, 21 janvier 2016.