

De la convocation aux résultats. Les acteurs de l'informatique électorale

David Van Den Abbeel

Utilisé en Belgique depuis les élections législatives du 24 novembre 1991¹, le vote automatisé – ou vote électronique – continue, aujourd'hui encore, de susciter le débat et la réflexion lors des périodes pré- et post-électorales. Ce débat a d'autant plus d'intérêt et d'importance que les élections restent l'un des temps les plus visibles et les plus symboliques de notre système démocratique. Les partisans du vote automatisé mettent en avant la simplicité et l'efficacité du déroulement des opérations électorales qu'il permet, ainsi que la rapidité qu'il induit. Plus présents dans le débat, ses opposants pointent le coût élevé des systèmes employés ainsi que l'opacité de ceux-ci.

Les arguments des seconds relèvent aussi du domaine de l'éthique. Le vote électronique consacre en effet un glissement en termes d'intervenants. Une partie croissante des démarches accomplies hier par des citoyens sous la tutelle directe des pouvoirs publics l'est aujourd'hui par des techniciens employés par des firmes privées. En préambule des dernières élections locales, Thierry Bingen, militant de l'asbl Pour une éthique du vote automatisé (PourEVA), déclarait : « La démocratie est trop importante pour la laisser dans les mains des informaticiens »². En Flandre, le politologue Bart Maddens (KUL) développait : « Le problème est que les instances responsables ne savent pas exactement comment le système fonctionne. Elles doivent donc s'en remettre aveuglément aux informations parfois contradictoires fournies par une firme privée, déléguant ainsi le contrôle des opérations électorales à des tiers ». Il reprenait à son compte une citation qu'il attribue à l'ancien secrétaire d'État fédéral Hendrik Bogaert (CD&V) : « Dans une démocratie, les élections sont bien trop importantes pour être confiées à des ordinateurs »³. Pointant un autre aspect, la professeure de droit public Anne-Emmanuelle Bourgaux (ULB/UMons) s'insurgeait de la « dépendance totale [de l'État] à l'égard du secteur privé dans le contrôle du vote électronique »⁴.

Les sociétés privées qui interviennent dans le processus électoral à travers la gestion du vote automatisé évoluent certes dans un cadre normatif contraignant. Toutefois, la technicité croissante de leurs opérations rend, *de facto*, les contrôles par l'État et ses représentants complexes voire impossibles. Or, comme on va le voir, l'informatique

¹ Loi du 19 juillet 1991 organisant le vote au moyen de systèmes automatisés dans les cantons électoraux de Verlaine et de Waarschoot, *Moniteur belge*, 3 septembre 1991.

² *Le Soir*, 18 octobre 2018.

³ *De Tijd*, 28 août 2018.

⁴ *Le Vif*, 11 octobre 2018.

intervient désormais à toutes les étapes du processus électoral, et pas uniquement lors du vote proprement dit. Elle est même aujourd'hui devenue indispensable. Et avec elle, faute d'expertise publique suffisante et de volonté politique, un petit nombre d'acteurs privés et de groupes d'entreprises⁵ se sont installés durablement dans la logistique électorale.

Cette @analyse du CRISP en ligne tente d'identifier les principales sociétés impliquées dans les opérations électorales. Elle montre que cette question éthique ne se limite pas au seul vote électronique et mériterait d'être réfléchi et débattu en tenant compte de l'intégralité du processus électoral. L'analyse suit les trois grandes étapes de ce processus : la constitution des listes électorales, le moment du vote et du dépouillement, puis l'agrégation et la publication des résultats.

Constitution des listes électorales

L'organisation moderne d'élections démocratiques est un exercice administratif et logistique complexe. L'une des étapes importantes de cette préparation consiste en l'élaboration de listes fiables d'électeurs. En Belgique, l'obligation de vote des citoyens résidant sur le territoire national dispense ceux-ci d'une quelconque démarche préalable en vue de leur inscription⁶. À la place, les listes sont directement extraites, à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins (ou collège communal en Wallonie) de chaque commune, soit de la base de données du Registre national par le service compétent de la Direction générale Institutions et population du Service public fédéral (SPF) Intérieur, soit directement du fichier du registre de population de la commune⁷. Les informations contenues dans ces bases de données sont majoritairement encodées par les services administratifs des communes⁸. Pour cet encodage, les communes doivent avoir recours à un fournisseur informatique agréé par le SPF Intérieur. En 2018, quatre fournisseurs se partageaient les 589 communes que la Belgique comptait alors.

En Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale, la situation est relativement simple : un seul fournisseur, la société Civadis, est en situation de monopole avec son logiciel Saphir : elle dessert 281 communes⁹, soit 47,9 % des communes belges. Civadis,

⁵ Un groupe d'entreprises se définit comme une unité composée d'entités juridiquement distinctes par l'intermédiaire desquelles se déploie un réseau de relations (le plus souvent, mais pas exclusivement, sous la forme de participations financières) qui sont organisées en vue de la réalisation d'un intérêt spécifique, irréductible à la somme des intérêts de ses membres. Le travail du CRISP sur les groupes d'entreprises peut être consulté sur le site www.actionnariatwallon.be.

⁶ Au contraire des Belges résidant à l'étranger et des ressortissants étrangers établis en Belgique, dont les cas particuliers ne sont pas traités dans cette @analyse.

⁷ Sur la base, pour les dernières élections locales, de la situation de ces registres au 1^{er} août 2018. Les citoyens qui, entre cette date et celle des élections, perdent leur qualité d'électeur (pour cause de décès, de disparition, de déchéance ou de suspension du droit de vote...) en sont ensuite rayés (SPF Intérieur, *Circulaire relative aux élections provinciales et communales du 14 octobre 2018*, 19 mars 2018).

⁸ Ces informations (naissances, déménagements...) sont encodées presque simultanément, à la fois dans le registre de la population de la commune (une base de données locale, propre à chaque commune) et dans le Registre national (base de données fédérale et centralisée). Ce dernier ne contient par ailleurs qu'une sélection des informations conservées à propos de chaque citoyen encodé dans le registre communal de la population.

⁹ La statistique du nombre de communes rattachées à chaque fournisseur a été directement communiquée par le SPF Intérieur. Elle est valable au 31 décembre 2018.

autrefois Ciger puis Adehis, est le produit de plusieurs fusions¹⁰ et consolidations avec pour objectif d'établir un acteur informatique dédié aux collectivités publiques locales en Wallonie et à Bruxelles. Aujourd'hui intégrée dans le groupe Network Research Belgium (NRB), l'entreprise namuroise présente une structure actionnariale fragmentée et complexe¹¹, résultante de cette histoire animée. En définitive, on relèvera surtout que l'actionnariat final de la société est principalement public et inclut presque tous les niveaux de pouvoir belges (de l'Autorité fédérale aux communes, en passant par des Régions et des provinces). Par ailleurs, si la majorité des membres de son conseil d'administration (6 sur 11) sont des cadres supérieurs de NRB, les autres (5) sont désignés par un seul des deux actionnaires minoritaires : Loth-Info. On y retrouve des mandataires politiques provinciaux wallons¹².

Les communes flamandes, pour leur part, font appel à trois fournisseurs. Il s'agit premièrement de Cival Schaubroeck (145 communes desservies, soit 24,6 % des communes belges), *joint-venture*¹³ récente (2016) entre deux anciens concurrents : Cival, une intercommunale flamande, et Schaubroeck, société détenue par la famille du même nom. En deuxième lieu, on retrouve la société Centrum voor informatica (Cevi), l'un des deux pendants néerlandophones de Civadis au sein du groupe NRB (98 communes desservies, soit 16,6 %). Enfin, le dernier fournisseur informatique agréé est l'entreprise Remmicom (65 communes desservies, soit 11,0 %), propriété de la famille Michiels.

Les logiciels fournis aux communes par ces quatre sociétés ne se limitent pas à la modification des données des registres de la population et du Registre national. Il s'agit de suites complètes qui proposent, parmi beaucoup d'autres, des fonctionnalités destinées à faciliter l'organisation des élections telles que l'arrêt de la liste des électeurs, la répartition de ceux-ci par bureau de vote... Ces entreprises cherchent à se positionner comme de véritables partenaires des communes, notamment dans l'organisation des élections. Et, *de facto*, elles sont aujourd'hui indispensables, surtout pour les petites communes, et pas uniquement pour le processus électoral qui reste, de leur point de vue, une thématique périphérique.

La question du remplacement de ces sociétés privées par un acteur public se pose toutefois et un groupe de réflexion¹⁴ sur le sujet a été créé au sein du Comité de concertation du Registre national¹⁵. Lors d'une réunion de celui-ci tenue en 2017, un représentant communal a proposé que soit traitée « l'opportunité pour les utilisateurs et les communes en particulier d'accéder directement au Registre national sans passer par des intermédiaires (fournisseurs informatiques) par rapport notamment aux coûts supplémentaires que cela implique ». L'idée a été reçue favorablement en raison de la « situation de monopole en

¹⁰ Parmi lesquelles celle, en 2014, avec la société Stesud, ancien acteur de premier plan dans l'informatique électorale et notamment responsable du logiciel de vote électronique Jites, impliqué dans les problèmes informatiques qu'a connus le scrutin européen, fédéral, régional et communautaire de 2014.

¹¹ Cf. l'annexe 1 de la présente *@analyse du CRISP en ligne*.

¹² À la veille des élections d'octobre 2018, ils étaient quatre : deux MR et deux CDH. Les nouvelles désignations n'ont pas encore été publiées au *Moniteur belge*.

¹³ La *joint-venture*, plus rarement nommée coentreprise, est une entité résultant d'un accord passé entre plusieurs entreprises déjà établies (souvent deux qui la détiennent à 50 % chacune).

¹⁴ Le groupe de réflexion porte sur « la centralisation des registres de population » et s'est réuni pour la première fois le 29 novembre 2018.

¹⁵ Organe régi par l'arrêté royal du 11 novembre 2016 instituant un Comité de concertation des utilisateurs du Registre national des personnes physiques et abrogeant l'arrêté royal du 12 août 1994 instituant un Comité des utilisateurs du Registre national des personnes physiques, *Moniteur belge*, 5 décembre 2016.

région wallonne qui ne permet pas aux communes de bénéficier des meilleurs prix ». Le représentant du Registre national a indiqué être en mesure d'« offrir directement aux utilisateurs une application conviviale comparable à celles fournies actuellement par les firmes informatiques », moyennant un financement supplémentaire¹⁶. Les conclusions de ce groupe de réflexion ne sont toutefois pas encore connues.

Une fois établies, les listes électorales sont transmises, pour contrôle, par voie électronique, à l'administration régionale ou au gouverneur provincial afin de contrôler les doubles inscriptions éventuelles. Ce n'est qu'après cette vérification que ces listes sont transmises à un autre type de prestataire privé du processus électoral, les imprimeurs, qui leur donneront leurs formes physiques, notamment sous la forme de convocations électorales.

Vote et dépouillement

Depuis 1991, cohabitent en Belgique un ou plusieurs modes de vote automatisé et le vote papier. Ci-dessous, on se concentrera sur ce dernier et sur le seul système de vote automatisé actuellement en usage.

Le vote automatisé

Lors des élections communales d'octobre 2018, un peu plus de 3 millions d'électeurs ont exprimé leur vote électroniquement, et ce dans 191 communes : 163 en Région flamande, les 19 de la Région de Bruxelles-Capitale et les 9 de la région de langue allemande. Ces électeurs ont émis 45,2 % des votes valablement comptabilisés à cette occasion. Le système actuellement utilisé dans toutes ces communes¹⁷ est celui de la multinationale Smartmatic (qualifié de système avec preuve papier ou *ticketing*). L'électeur utilise un écran tactile afin de faire son choix entre les différentes listes et entre les candidats. Celui-ci est ensuite matérialisé sur un ticket comportant le choix de l'électeur en toutes lettres et un code qui est scanné ; le bulletin est ensuite glissé dans une urne électronique. Cette urne totalise l'ensemble des votes du bureau et les stocke sur une clé USB.

En 2018, ce système a connu deux problèmes. Le premier est une erreur de procédure. Il a essentiellement engendré des retards concernant l'ouverture des bureaux de vote dans la Région bruxelloise. Le second est un bug du logiciel engendré par une manipulation humaine, à savoir le retrait précipité de la clé USB lors du calcul des résultats au bureau de dépouillement. Identifié tardivement¹⁸, il a engendré la non-comptabilisation de

¹⁶ SPF Intérieur, Direction générale Institutions et population, Service du Registre national, *Compte rendu de la réunion du groupe de pilotage du Comité de concertation du Registre national*, 8 février 2017, www.ibz.rrn.fgov.be. Ces constats ont été renouvelés en 2018 et la question « de la plus-value de ces firmes en général est posée » (SPF Intérieur, Direction générale Institutions et population, Service du Registre national, *Compte rendu de la réunion du groupe de pilotage du Comité de concertation du Registre national*, 15 mars 2018, www.ibz.rrn.fgov.be).

¹⁷ Lors des élections locales de 2012, ce système était déjà employé dans 151 communes en Flandre et dans 2 communes bruxelloises. Ce système pourrait potentiellement être utilisé jusqu'aux élections de 2030 (Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, *Proposition d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 12 juillet 2012 organisant le vote électronique pour les élections communales. Rapport fait au nom de la commission des Finances et des Affaires générales*, n° A-340-2, 13 juin 2016).

¹⁸ Le Collège d'experts de Bruxelles pointe ainsi : « Alors que ce problème aurait dû être signalé par la machine du président du bureau de vote et par le système Martine et qu'en l'espèce, il aurait pu être décelé par le bureau principal, il n'a été repéré que par le Collège d'experts. Le Collège a en effet coutume depuis plusieurs scrutins de développer ses propres logiciels, indépendants de ceux des firmes, afin de vérifier

plusieurs votes dans 7 communes différentes ainsi que dans 4 districts provinciaux¹⁹. Ces votes ont toutefois pu être récupérés ultérieurement, toujours par voie électronique. Un des avantages mis en avant par les promoteurs du vote électronique avec preuve papier est que, en cas de contestation, il devrait être possible de recompter manuellement les bulletins de vote puisque le choix de l'électeur y figure en toutes lettres, en plus du code informatique. Ce n'est toutefois pas ce moyen qui a été employé dans le cas présent.

Pour une société évoluant dans un milieu aussi sensible que celui du vote électronique, Smartmatic n'en cultive pas moins une certaine opacité, doublée de réelles difficultés à apaiser les polémiques les plus tenaces²⁰. Le groupe britannique SGO, auquel Smartmatic appartient depuis la fondation de celui-ci en 2014, a ainsi quelques réticences à rendre publique sa structure actionnariale finale ainsi qu'à assumer ses liens organiques avec le Venezuela²¹. Le passage de la chaîne actionnariale du groupe par une structure établie sur l'île néerlandaise de Curaçao rend ardue la vérification de ces éléments. Toujours est-il que les informations renseignées par la firme au magazine *Médor* en 2015²² ont depuis, suite à une fausse déclaration de Smartmatic en début d'année 2018²³, été précisées au Parlement danois²⁴. SGO Corporation, établie à Curaçao et société de tête du groupe, était alors détenue à 69,3 % par l'un de ses quatre fondateurs, Antonio Mugica²⁵, et à 14 % par un second fondateur, Roger Piñate²⁶. Le solde est réparti sur 200 personnes, investisseurs privés et employés, dont aucun ne possède plus de 6 % des actions de la société. On notera

les résultats des élections ». C'est par ailleurs lui qui a aussi averti la Région flamande de ce problème (Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, *Rapport du Collège d'experts chargés du contrôle des systèmes de vote électronique pour les élections communales de la Région de Bruxelles-Capitale*, n° A-748-1, 30 octobre 2018, p. 43).

¹⁹ Il s'agit de la commune bruxelloise de Saint-Josse-ten-Noode et des six communes flamandes de Aalter, Haacht, Keerbergen, Machelen, Malines et Puurs-Sint-Amands, ainsi que des districts provinciaux de Gand, Hal-Vilvorde, Louvain et Malines. Seules les voix récupérées à Saint-Josse-ten-Noode ont eu une incidence sur la répartition des sièges entre les partis. Ailleurs, seuls les ordres de préférence de certains candidats ont été modifiés.

²⁰ Parmi les questions qui mettent le plus à mal la communication de la société, on retrouve notamment celle liée au montage qui lui permit de décrocher son premier contrat au Venezuela en 2004 ainsi que les soupçons de fraudes liés à l'organisation des élections présidentielles aux Philippines en 2016.

²¹ Incapable, après de multiples tentatives, de faire modifier sa page Wikipédia en anglais qui stipule d'entrée, et avec force sources, que la firme est « a Venezuelan-owned multinational company » (Wikipédia, « Smartmatic », 28 janvier 2019), la firme s'est résolue à publier sur son site sa propre version de la page Wikipédia la concernant, dans une tentative, plutôt maladroite, de dissiper certaines controverses (« Engagés pour la transparence et l'honnêteté, nous avons "réécrit" notre entrée avec des informations vérifiables et précises sur la société »). Elle a aussi pris soin de retirer toute référence au Venezuela, tant dans son processus de fondation que dans son actionnariat (Smartmatic, « Wikipédia », 29 novembre 2018).

²² « Les propriétaires de Smartmatic, depuis sa création en 2000, sont les familles Mugica, Piñate, Anzola et Massa, détenant plus de 88 % des actions Smartmatic ; 10 % des titres restants correspondent au Programme d'intéressement en actions pour les employés qui sont devenus actionnaires ; et les 2 % de titres qui restent sont aux mains de business angels » (« Le jour où la Belgique a buggé », *Médor*, enquête en ligne, 12 mai 2015).

²³ Pour remporter un appel d'offres en tant que sous-traitant de DXC Technology, société américaine, dans le cadre de la modernisation du système d'agrégation et de publication des résultats électoraux danois, Smartmatic s'est présentée comme une société britannique, omettant de renseigner le siège de sa société-mère à Curaçao. Une enquête du quotidien danois *Politiken* a permis de déclencher les vérifications officielles (*Politiken*, 2 mars 2018). En Belgique, Smartmatic n'a jamais caché ni l'existence ni la localisation de cette société-mère, comme en attestent ses comptes déposés depuis 2012.

²⁴ Ces éclaircissements ont été communiqués directement par DXC Technology au Parlement danois (Folketinget, *Social-, Indenrigs- og Børneudvalget*, Spørgsmål 403, 8 mai 2018).

²⁵ Renseigné comme un contribuable britannique, il dispose de la double nationalité espagnole et vénézuélienne.

²⁶ Renseigné comme un contribuable américain, il est de nationalité vénézuélienne.

que le registre de la Chambre de commerce et d'industrie de Curaçao signale que l'entité juridique SGO Corporation n'existe plus depuis le 30 novembre 2018 suite à un transfert de son siège social. Il faudra attendre la publication des comptes 2018 de sa filiale britannique afin d'en savoir plus sur ce nouveau mouvement. Ces informations restent, en attendant, les plus solides et les plus détaillées disponibles à ce jour.

La filiale belge du groupe, Smartmatic Belgium, a été ouverte en 2011 sans pour autant être un lieu d'activité réelle pour la société²⁷. Cela n'est pas sans conséquences sur l'implication de l'entreprise dans le processus électoral. Ainsi, le Collège d'experts de la Région de Bruxelles-Capitale a relevé « qu'il a parfois été difficile d'obtenir des réponses aux questions posées à la société Smartmatic. De la même manière, le Collège a constaté des difficultés de communication entre les sociétés Smartmatic et Civadis ». Suite aux exercices réalisés par le Centre pour la cybersécurité Belgique (CCB), le Collège a également constaté « une différence notable dans la réaction des entreprises : (...) chez Smartmatic, certains problèmes ont été atténués au moyen d'un changement des procédures et d'autres n'ont pas été résolus pour les élections de 2018 »²⁸. C'est également en raison de ce manque de personnel en Belgique que Smartmatic ne peut exercer le support technique de son système auprès des communes concernées le jour des élections. Par conséquent, cette société sous-traite celui-ci à la multinationale américaine Diebold-Nixdorf²⁹ qui dispose, elle, du personnel nécessaire en Belgique³⁰. Cette société est issue du rachat, en 2016, par Diebold de son concurrent allemand Wincor-Nixdorf, qui avait participé à l'élaboration de la solution matérielle mise au point par Smartmatic³¹.

L'ensemble, logiciel et matériel, est audité par un autre groupe international, PricewaterhouseCoopers (PWC)³². En 2018, PWC Enterprise Advisory est devenu le seul organisme d'avis agréé³³ – contre quatre précédemment – pour réaliser les contrôles de validation des logiciels électoraux. Dans le système actuel, l'organe de contrôle est sélectionné et rémunéré par la société auditée.

²⁷ Les comptes 2017 de la filiale belge renseignent à peine 0,9 équivalent temps plein (ETP) en moyenne alors que le plus grand ensemble consolidant, la société britannique, en compte 448 pour l'ensemble du groupe sur la même période.

²⁸ Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, *Rapport du Collège d'experts chargés du contrôle des systèmes de vote électronique pour les élections communales de la Région de Bruxelles-Capitale*, op. cit., p. 15-16.

²⁹ Diebold-Nixdorf est cotée en bourse au New York Stock Exchange (NYSE). Ses principaux actionnaires sont des sociétés de gestion d'actifs financiers.

³⁰ Sa filiale principale en Belgique, Diebold Nixdorf, établie à Asse, renseignait 147 ETP dans ses comptes 2017.

³¹ C. V. GONZÁLEZ, « The New Belgian E-voting System », in M. J. KRIPP, M. VOLKAMER, R. GRIMM (dir.), *5th International Conference on Electronic Voting 2012*, Bonn, Gesellschaft für Informatik, 2012, p. 199-211.

³² Les différentes filiales de PWC dans le monde sont articulées en réseau autour de sa structure principale, PricewaterhouseCoopers International, établie à Londres. Leur structure actionnariale, compte tenu notamment de la législation propre au secteur de l'audit financier, ne rend qu'imparfaitement compte de l'organisation du groupe, qui s'appuie plutôt sur des liens contractuels entre ses entités.

³³ Arrêté royal du 16 septembre 2018 portant agrément de l'entreprise PWC Enterprise Advisory SCRL en tant qu'organisme d'avis tant pour les systèmes et logiciels de vote électronique avec preuve papier que pour les logiciels électoraux de recensement des voix et de répartition des sièges et abrogeant les arrêtés royaux du 18 décembre 2002, du 22 octobre 2004, du 1^{er} septembre 2006 portant agrément respectivement aux sociétés Bureau VAN DIJK, Ingénieurs-Conseils en gestion, Computer Service Solutions SA et PricewaterhouseCoopers Enterprise Advisory SCRL, Verdonck, Kloosters & Associates BV en SYSQA BV en tant qu'organisme d'avis tant pour les systèmes et logiciels de vote automatisé que pour les logiciels électoraux de recensement des voix et de répartition des sièges, *Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2018.

Le vote papier

Même lorsque l'électeur exprime son vote sur un bulletin papier, l'informatique n'est pas absente de la suite du processus. Elle peut intervenir, comme c'est le cas depuis 2012 en Wallonie, dès le dépouillement, avec le système Depass de la société Civadis. En 2018, 68 communes, toutes wallonnes, ont choisi d'y avoir recours (annexe 2)³⁴. Dans celui-ci, au lieu d'opérer un comptage manuel des votes, les assesseurs du bureau de dépouillement procèdent directement à un encodage de chaque bulletin. Cet encodage est réalisé successivement, en prenant les bulletins dans le même ordre, par deux équipes distinctes afin de limiter le risque d'erreurs. Le logiciel Depass opère alors une vérification de conformité entre l'encodage de chacune des équipes et, sous la surveillance du président du bureau, la seconde équipe est chargée de résoudre les éventuelles contradictions.

Cet encodage croisé permet, d'après Civadis, « de supprimer la majorité voire la totalité [des] erreurs tout en diminuant la durée des opérations de dépouillement »³⁵. Les points de comparaison avec le dépouillement traditionnel sont toutefois assez rares. En termes de rapidité, on peut considérer que la différence entre les communes utilisant le système Depass (en moyenne 15,5 bulletins dépouillés par minute) et les autres (16,8 bulletins par minute) existe mais n'est pas extrêmement significative. En termes de fiabilité, la seule référence, en 2018, concerne le recomptage partiel de Wavre. L'opération a été réalisée avec le système Depass, tout comme le premier comptage, et seules 2 voix ont été comptabilisées différemment, en raison de différences d'interprétation du bulletin. Le système Depass, désormais vieillissant de l'aveu même de Civadis, a probablement été utilisé pour la dernière fois lors des élections locales de 2018.

En septembre 2017, le SPF Intérieur, en coopération avec la Région wallonne (qui, pour les communes de la région de langue française, a décidé de revenir partout au vote papier), a donc lancé un nouveau marché public portant sur le « développement d'un système digital de comptabilisation des bulletins de vote papier »³⁶ ainsi que sur la fourniture du matériel et des services (notamment les formations) qui y sont afférents. La description du système attendu correspond étroitement au fonctionnement actuel de Depass (notamment en ce qui concerne le principe d'un double encodage croisé) bien qu'il soit désormais prévu d'utiliser exclusivement des logiciels libres. En mai 2018, le marché a été clôturé sans être attribué³⁷. À moins d'une nouvelle prolongation d'agrément du système Depass, aucune autre alternative au dépouillement manuel traditionnel ne semble donc être, à ce jour, prévue pour les élections européennes, fédérales, régionales et communautaires du 26 mai 2019.

³⁴ Contre 48 communes lors des élections locales de 2012.

³⁵ Civadis cite, parmi les erreurs potentielles : des erreurs de calcul, de manipulation des bulletins, d'interprétation, de transcription, voire des « erreurs volontaires » (*sic*). La société précise encore : « Nos travaux de simulation montrent que les résultats d'un bureau de dépouillement comptent en moyenne une vingtaine d'erreurs ». Aucune précision supplémentaire sur ces simulations n'a été communiquée (Civadis, *Guide – Utilisation DEPASS – Élections Communales et Provinciales du 14 octobre 2018*, 30 juillet 2018, p. 5).

³⁶ La valeur estimée de ce développement était de 372 000 euros (SPF Intérieur, Direction générale Institutions et population, *Avis de marché. Marché public relatif au développement d'un système digital de comptabilisation des bulletins de vote « papier » et relatif à la fourniture de matériel et à des services pour l'utilisation de celui-ci*, n° 2017-529119, 25 septembre 2017, <https://enot.publicprocurement.be>).

³⁷ SPF Intérieur, Direction générale Institutions et population, *Avis d'attribution de marché. Marché public relatif au développement d'un système digital de comptabilisation des bulletins de vote « papier » et relatif à la fourniture de matériel et à des services pour l'utilisation de celui-ci*, n° 2018-512646, 7 mai 2018, <https://enot.publicprocurement.be>.

Agrégation et publication des résultats

Une fois le dépouillement terminé, les résultats doivent encore être encodés et centralisés afin de pouvoir être rendus publics par le pouvoir organisateur de l'élection. Cette opération est désormais remplie tant pour les élections locales (communales et provinciales) que pour les scrutins européens, fédéraux, régionaux et communautaires par le logiciel Martine (MANagement, REGistration, TRANSMISSION of INFORMATION and RESULTS about ELECTIONS). L'opération est réalisée sous la responsabilité du président du bureau communal pour les élections communales, de celui du bureau central d'arrondissement pour les élections provinciales, et de celui du bureau principal de canton pour les autres scrutins. Les membres de ces bureaux se connectent à l'application en s'identifiant via l'application fédérale CSAM à l'aide de leur carte d'identité électronique. Les résultats de chaque bureau de dépouillement sont encodés manuellement en cas de vote papier, même avec le système de dépouillement Depass, ou transférés via clé USB en cas de vote électronique. L'application Martine totalise ensuite ces scores pour l'élection concernée et opère une série de vérifications automatiques avant de les rendre publics. Elle permet également de générer les procès-verbaux de ces bureaux. L'application a donc un rôle central dans le processus électoral et si ses interventions les plus visibles sont réalisées lors de cette collecte des résultats, elle joue déjà un rôle avant les élections dans le contrôle, la validation et la diffusion des listes électorales.

Le logiciel Martine est développé, comme son prédécesseur CODI, par la société Civadis. Celle-ci a remporté, en 2017, le marché public initié en 2015 par le SPF Intérieur pour un peu plus de 3,3 millions d'euros³⁸. Le marché mobilise toutefois l'ensemble du groupe NRB puisque les sociétés sœurs Cevi et Logins sont mobilisées dans la formation et le support technique. Face à Civadis, une seconde offre a été rentrée par la société allemande IVU Traffic Technologies³⁹, dont la solution technique est surtout utilisée en Allemagne ainsi qu'aux Pays-Bas. Après le rejet de son offre pour une irrégularité administrative, la société a introduit, en vain, un recours devant le Conseil d'État⁴⁰. Le marché public obtenu par Civadis est valable pour 5 ans et renouvelable une seule fois. Il devrait donc en principe couvrir les élections belges jusqu'en 2024. L'application, également audité par PWC, a été utilisée pour la première fois en 2018 avec quelques lenteurs mais sans rencontrer de problème majeur⁴¹.

*

* *

Que retenir de ce survol des acteurs intervenant dans les dimensions informatiques de la mécanique électorale ? Si l'informatisation des processus administratifs est déjà ancienne et s'est progressivement répandue, celle des processus électoraux est encore très partielle

³⁸ SPF Intérieur, Direction générale Institutions et population, *Avis d'attribution de marché. Marché public pour le développement d'une nouvelle application de gestion des candidatures, de gestion et de transmission des résultats électoraux*, n° 2017-523670, 7 juillet 2017, <https://enot.publicprocurement.be>.

³⁹ La société est cotée en bourse à la Frankfurter Wertpapierbörse (FWB). Ses fondateurs détiennent encore 22,2 % de son capital. Aucun autre actionnaire ne détient plus de 5 %.

⁴⁰ Conseil d'État, arrêt de la XII^e chambre dans l'affaire A. 221.524/XII-8316 IVU Traffic Technologies AG contre l'État belge, n° 237.647, 14 mars 2017.

⁴¹ Si le Collège d'experts semble plutôt imputer le problème engendré par les clés USB retirées trop tôt à Smartmatic, il n'en demeure pas moins qu'il pointe aussi un « défaut de conception » dans le système Martine qui aurait dû détecter les incohérences du support.

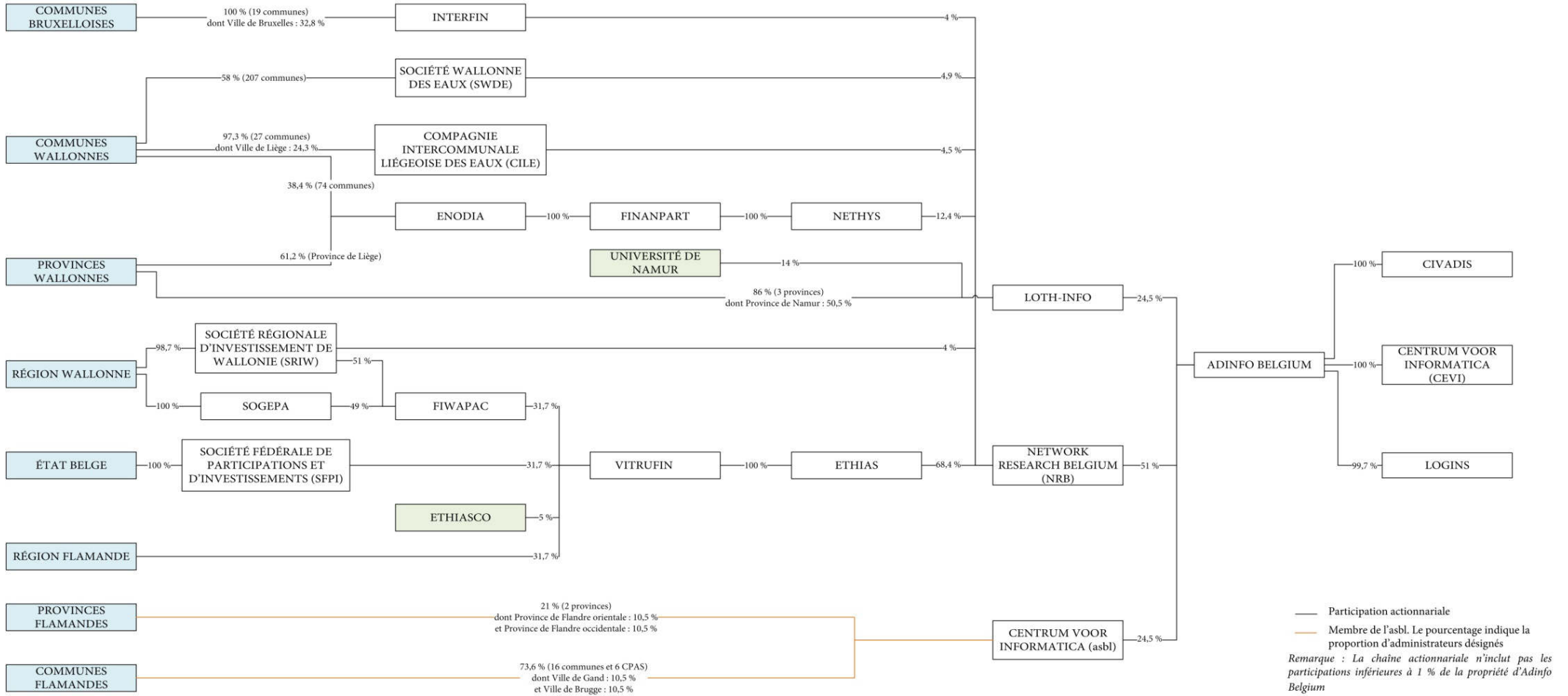
et la Région wallonne a même décidé de revenir au vote papier après des expériences de vote automatisé (ce qui n'exclut toutefois pas une comptabilisation informatisée). Là où il a été posé, le choix, conscient ou non, a été fait de déléguer l'informatisation des processus électoraux à des acteurs privés à but lucratif. On assiste ainsi à l'émergence de nouveaux marchés dont les acteurs se précisent progressivement. Comme certains acteurs le font observer, il serait possible de confier cette informatisation à l'administration publique ou à des acteurs privés sans but lucratif⁴².

Aujourd'hui, en Belgique, l'intervenant principal de cette informatique électorale – Civadis et, à travers lui, le groupe NRB – est une structure nationale à l'actionnariat presque exclusivement public bien que son influence soit diluée par le nombre d'intermédiaires privés. Cela n'exclut pas pour autant la réalisation de profits importants⁴³. Mais l'intérêt mondial croissant pour l'informatisation des processus électoraux pourrait bien conduire davantage de multinationales à s'y intéresser, notamment à mesure de la standardisation et de l'harmonisation de ces processus. C'est déjà le glissement auquel on a assisté, dans le cas du vote électronique, en 2012-2014 avec l'arrivée de Smartmatic sur le marché belge. Or l'intervention de ces structures dans un domaine aussi symbolique que les élections nationales, *a fortiori* lorsque leurs montages financiers passent par des paradis fiscaux, qui plus est sans générer d'emploi local direct, n'est pas sans poser question. Si ces interrogations apparaissent souvent comme de simples contingences logistiques, elles touchent en fait à un élément fondamental de la démocratie : l'organisation libre et transparente des élections.

⁴² C'est, par exemple, le choix qui a été fait dans l'informatisation de la sécurité sociale avec le développement de l'asbl SMALS qui employait à elle seule, en 2017, 1 725 ETP.

⁴³ La société Adinfo Belgium, par exemple, propriétaire de Civadis, Cevi et Logins, a affecté, tant en 2016 qu'en 2017, 2,5 millions d'euros à la rémunération de son capital.

Annexe 1. Actionnariat de Civadis



Annexe 2. Liste des communes ayant utilisé le système Depass lors des élections communales du 14 octobre 2018

Ans	Étalle	Mons
Assesse	Flémalle	Nandrin
Attert	Fléron	Neufchâteau
Awans	Gesves	Neupré
Aywaille	Grâce-Hollogne	Oupeye
Bassenge	Grez-Doiceau	Paliseul
Bernissart	Habay	Profondeville
Beyne-Heusay	Ham-sur-Heure-Nalines	Quiévrain
Blégny	Herstal	Ramillies
Bouillon	Honnelles	Sainte-Ode
Braine-le-Comte	Hotton	Saint-Nicolas
Châtelet	Huy	Seraing
Chaufontaine	Ittre	Soignies
Chimay	Jalhay	Soumagne
Chiny	Juprelle	Sprimont
Clavier	Jurbise	Trooz
Comblain-au-Pont	La Roche-en-Ardenne	Tubize
Courcelles	Lasne	Vielsalm
Crisnée	Lens	Villers-la-Ville
Dalhem	Libramont-Chevigny	Villers-le-Bouillet
Dinant	Lincent	Visé
Érezée	Messancy	Wavre
Estinnes	Momignies	

Source : Service public de Wallonie, Direction générale opérationnelle Intérieur et Action sociale.

Pour citer cet article : David VAN DEN ABBEEL, « De la convocation aux résultats. Les acteurs de l'informatique électorale », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 10 mai 2019, www.crisp.be.