



Tout ce que vous avez besoin de savoir sur les élections

Les analyses de la FAPEO 2010

Rédaction :
Christophe Desagher
Fédération des Associations de Parents de l'Enseignement Officiel
Avenue du Onze novembre, 571040 Bruxelles
02/527.25.75 - 02/525.25.70
www.fapeo.be - secretariat@fapeo.be
Avec le soutien de la Communauté française

Sommaire

Avant-propos.....	4
Introduction.....	5
La désignation des présidents de bureau de vote	6
La désignation des assesseurs.....	8
Derniers préparatifs avant le scrutin	9
Le jour J	10
Les jours J ++	11
Bibliographie.....	13

Résumé

Nous avons une tradition de vote en Belgique qui nous amène quasi tous les ans aux urnes pour les différentes instances composant notre pays. Si un scrutin implique que les citoyens électeurs doivent se rendre dans un bureau pour émettre leur vote, qu'est-ce qui pratiquement permet aux Belges d'émettre leur opinion politique ? Un jour d'élection implique plusieurs semaines de travail à plein temps de la part d'hommes et de femmes qui œuvrent dans les administrations publiques. C'est sur ce qu'il se passa au niveau d'un canton principal que nous allons nous attarder.

Mots-clefs

Canton électoral, circonscription, bureau de vote, désignation du président de bureau de vote, désignation des assesseurs, formation, convocation, rémunération, sanction, scrutin, cartes et disquettes de vote.

Avant-propos

Qui connaît le fonctionnement d'un bureau de vote ? Et qui connaît le processus par lequel un électeur peut devenir membre d'un tel bureau ? Il est fort à parier que les personnes qui connaissent les réponses à ces questions ont déjà participé en tant qu'assesseur, secrétaire ou président à une élection. Pour les autres, et si en plus leur enfant va voter pour la première fois et vous interpelle, prendre le temps de s'informer est essentiel.

Lorsque l'on fait un arrêt sur image, on peut non seulement se rendre compte qu'un scrutin mobilise un grand nombre de personnes mais aussi – et surtout – que c'est une machine bien huilée ! Les esprits les plus impitoyables répliqueront qu'il s'agit là d'une chose bien normale puisqu'en Belgique nous avons la culture du vote et que le citoyen est invité à l'exercer presque chaque année.

Malgré tout, lorsqu'un citoyen est assigné à siéger dans un bureau, il s'agit d'une obligation légale. Bien que contraignant, une fois en place et pour peu que cela se passe bien, le citoyen en repart bien souvent avec une bonne impression. De plus, celui-ci a acquis avec son expérience, une somme de connaissances sur le fonctionnement des élections. Avoir une meilleure vue de l'ensemble des efforts qui sont fournis pour parvenir à faire fonctionner la démocratie (sous l'aspect électoral) peut pousser à la réflexion sur sa participation éventuelle à d'autres manières de s'investir dans la démocratie.

La démocratie se joue à tous les niveaux, du plus global (européen), au plus local (pensons aux Associations de parents et Conseils de participation dans les écoles). Et savoir comment la démocratie fonctionne est fondamental pour s'y investir. Ainsi, connaître précisément le déroulement d'une élection permet d'y poser d'y poser un autre regard. Par exemple, avoir connaissance de la réalité du fonctionnement d'une Association de parents mais aussi des enjeux que cela recouvre, pousse nombre de parents à s'investir.

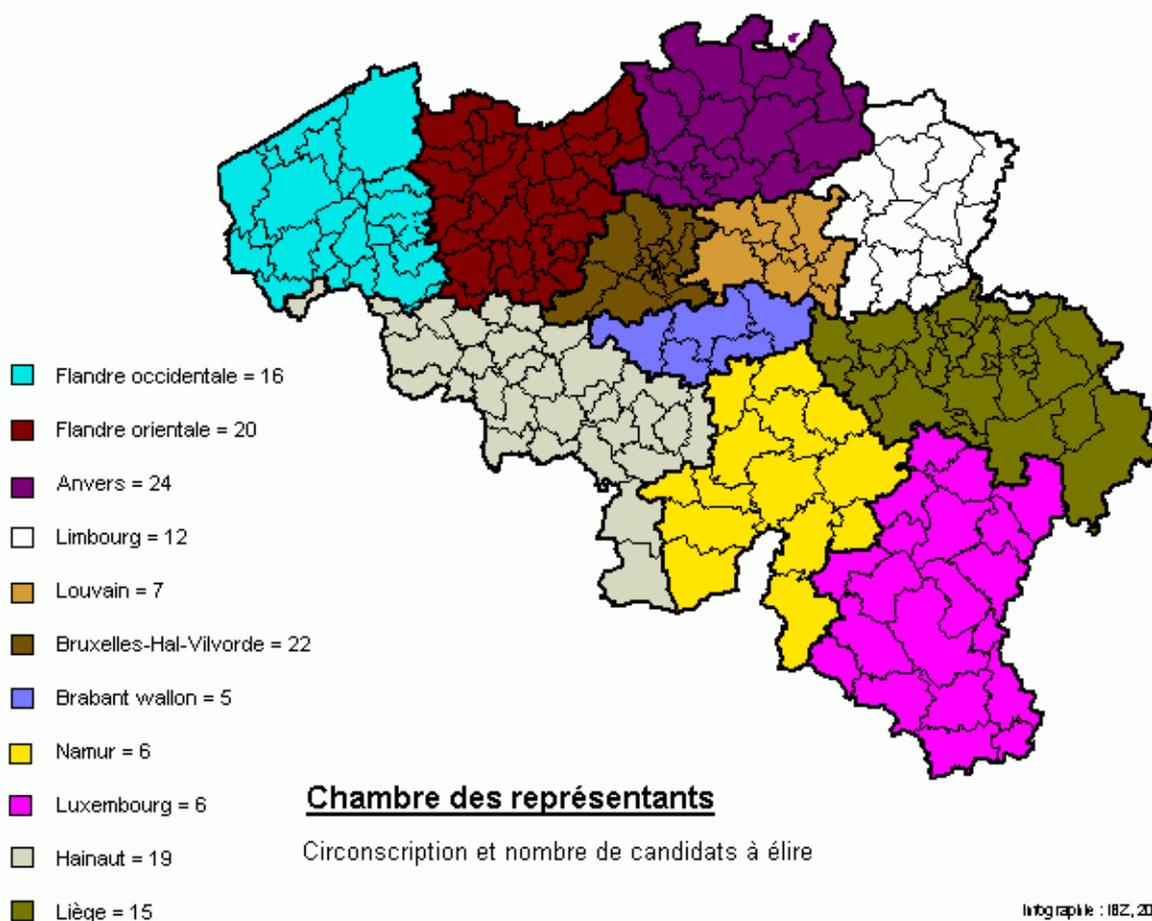
Bien que fort descriptive, l'analyse offre une vue d'ensemble sur ce qu'implique un jour d'élection. À l'instar d'un TRIAKIT¹, mais cette fois-ci appliqué aux élections, la présente analyse se veut essentiellement informative...

¹ C'est le guide pratique de la participation parentale au sein des établissements de l'enseignement officiel.

Introduction

C'est à chaque fois pareille, le jour du scrutin, le citoyen disposant du droit de vote doit se rendre dans le bureau qui lui est assigné. Devant son bulletin ou ordinateur, celui-ci choisit de voter selon ses opinions pour un(e) candidat(e), un parti, blanc ou nul. Une fois qu'il a effectué son choix, il glisse son bulletin ou sa carte de vote dans l'urne. Ainsi, il accomplit son devoir citoyen, celui de voter. Mais comment cela est-il rendu possible ?

Tous les électeurs d'une commune sont répartis dans différents bureaux de vote² par le gouverneur. Ceci représente déjà un gros travail puisqu'en Belgique, aux dernières élections, il y avait 7 767 552 électeurs à répartir dans les 10 637 bureaux de vote. Les communes sont regroupées pour former 208 cantons électoraux (qui sont les bureaux de dépouillement) et ceux-ci sont, eux-mêmes, rassemblés pour constituer les 11 circonscriptions électorales³.



² Maximum 1 300 par bureau.

³ Données disponibles en ligne sur :

http://www.elections.fgov.be/fileadmin/user_upload/Elections2011/fr/electeur/en_pratique/statistiques/Tableau_electeurs_2010_FR.pdf

La présidence d'un bureau de canton est toujours assurée par le juge de paix du canton judiciaire ou par le président du tribunal de première instance (selon le canton). Ce bureau est chargé de la supervision des opérations électorales, en ce compris la désignation des présidents de bureau de vote, leur formation, la désignation des assesseurs et la tenue à jour de divers dossiers et fichiers pour permettre la constitution des bureaux.

La désignation des présidents de bureau de vote

C'est donc au président du canton qu'il revient de désigner les présidents, assesseurs et assesseurs suppléants des bureaux de vote. Dans les bureaux de vote, il y a également un secrétaire, voire un secrétaire adjoint (si le bureau compte plus de 800 électeurs), mais ceux-ci sont librement choisis par le président de bureau de vote (ils doivent cependant être électeur de la circonscription).

La désignation des présidents de bureaux de vote n'est pas le fruit du hasard. Elle se fait sur base de listes qui existent dans chaque commune et qu'il est coutume d'appeler les listes d'*articles 95*. Il s'agit en fait d'une référence au code électoral.

L'article 95 prévoit expressément les fonctions, les métiers qui sont choisis par le législateur et que doit exercer une personne pour être normalement désignée président de bureau de vote : des notaires, des avocats, des huissiers, du personnel des administrations publiques, du personnel enseignant, etc. Mais au vu du nombre de présidents de bureau qu'une élection requiert, les possibilités seraient fort restreintes s'il ne pouvait y avoir que des désignations dans ce profil. Le législateur permet donc qu'un président de bureau puisse être n'importe quel électeur.

Mais comment un président de canton peut-il connaître la profession des personnes qu'il désigne ? Une obligation qui incombe à chaque employeur de chaque administration publique est celle de communiquer aux communes de résidence de leurs travailleurs (qu'ils soient de niveau A ou de niveau B⁴), les coordonnées exactes de ces personnes. Ces informations sont traitées par les communes qui complètent les données du registre national en conséquence – il sera simplement fait mention qu'une personne est un agent de niveau A ou de niveau B. Une fois que cette note apparaît dans le registre national, il est facile de faire un tri et donc d'obtenir la liste des personnes présidentiables. Lorsque la liste est à disposition du président de canton, le choix est effectué sur base de l'âge, du métier, du fait qu'ils ont déjà été président ou non, etc.

Des listes relatives aux élections précédentes existent aussi. Elles servent à savoir qui est disposé à bien vouloir « fonctionner » en tant que président. La loi stipule toutefois qu'une même personne ne doit pas être reprise systématiquement lors de

⁴ C'est-à-dire diplômé d'une université ou d'une école supérieure.

chaque élection, sauf s'il est volontaire. La volonté du législateur étant de faire participer un maximum de personnes au bon déroulement des élections et donc à la démocratie.

Admettons que pour un canton donné, mettons celui de Molenbeek-Saint-Jean, il y ait 109 bureaux soit 109 présidents à désigner. Il est évident que le président de ce canton ne va pas se limiter à 109 désignations parce qu'il y a toujours des personnes qui refusent pour divers motifs. Ainsi, les désignations sont toujours plus importantes que le nombre de présidents requis. Le nombre de personnes reprises pour exercer effectivement la fonction de président est multiplié par 2, voire par 3. Le plus souvent, vu l'importance de la fonction, ces désignations sont envoyées par recommandé. Cette formule assure au canton une preuve de l'envoi, parant ainsi à toute contestation possible.

La convocation stipule que le candidat-président de bureau a deux jours, à compter de la réception du document, pour faire savoir s'il est dans l'impossibilité de pouvoir siéger. Durant cette période, le président de canton est en contact avec les candidats qui désirent se justifier. Une des tâches du bureau principal est donc d'examiner les motifs et de les qualifier de légaux ou non. C'est un travail qui doit bien sûr aboutir à ce qu'il ait au final le nombre requis de présidents de bureau de vote. C'est une tâche lourde qui suppose énormément de coups de fil, d'e-mails et de persuasion. Surtout si c'est une première pour eux, les candidats ne savent pas trop à quoi s'attendre et ont éventuellement peur des sanctions. Il faut donc pouvoir les informer quant au travail à fournir, mais également mettre l'accent sur le fait que c'est une désignation qui s'impose à eux puisque, par principe, lorsque le juge désigne, l'affectation est obligatoire ; un refus ne peut se faire que pour un motif légitime⁵. Le fait que les envois soient effectués au nom du juge a un impact sur l'image de la fonction de président et pare à de nombreux refus.

Parallèlement au travail de désignation des présidents, dans tous les cantons où le vote est automatisé (62 cantons), il y a l'obligation légale de mettre en place des formations relatives à l'utilisation de l'informatique dans les bureaux de vote. Elles se font à destination des présidents de bureaux de vote. Pour un canton comme celui de Molenbeek-Saint-Jean, cela représente 2 à 3 semaines de formations pour les 109 présidents (qui sont invités à se présenter avec son (sa) ou se(s) secrétaire(s)).

Compte tenu du fait que les articles 95 sont le plus souvent en situation d'emploi, les formations se tiennent en semaine, en début de soirée et le samedi. Cela requiert également de la part de l'administration du canton de pouvoir trouver des salles, du matériel et des formateurs. De préférence, les formateurs sont des employés communaux. Ceci essentiellement pour des raisons de disponibilité, mais aussi pour des raisons économiques. Pour ces mêmes raisons, les salles où se déroulent les formations sont la plupart du temps des locaux appartenant à l'administration.

⁵ Par exemple, parce que l'on travaille, que l'on est à l'étranger, en fin de grossesse.

La désignation des assesseurs

Dans la foulée se déroule la désignation des assesseurs. Le bureau principal est ici aussi dépendant des administrations communales attachées au canton électoral. De fait, ces administrations doivent communiquer leurs listes d'électeurs. Certaines choisissent d'établir ces listes elles-mêmes, d'autres font appel à des firmes privées. Ce choix a des répercussions quant aux délais de communication des dites listes.

En principe, deux ou trois semaines avant le scrutin, tous les assesseurs doivent être désignés. Tout comme pour la désignation des présidents de bureaux, le nombre de désignations est supérieur au nombre de personnes qui officieront. Il faut pouvoir tenir compte des défections, des malades, de ceux qui doivent travailler. Pour un canton comme celui de Molenbeek-Saint-Jean, cela fait approximativement 3 500 désignations à envoyer. Ici aussi, le fait que les désignations soient l'œuvre du juge de paix pare à de nombreuses défections.

La désignation est ici le fruit du hasard. Auparavant, la tradition voulait que ce soit les plus jeunes trentenaires de la commune qui soient choisis. Maintenant, cette pratique est tombée en désuétude. Suite aux problèmes récurrents pour trouver un nombre suffisant d'assesseurs, le nombre de personnes soumises à désignation a été augmenté. Auparavant, les situations où des présidents n'avaient pas assez d'assesseurs se répétaient inlassablement. Or, sans le nombre requis d'assesseurs, un bureau de vote ne peut ouvrir. Le président devait alors assigner les postes d'assesseur vacants aux premiers électeurs de la journée - cela ne se passant pas toujours sans heurts, le président devait, dans les cas extrêmes, faire appel à la police pour rétablir l'ordre dans son bureau. Autant d'éléments perturbateurs qui entraînaient du retard dans le fonctionnement du bureau de vote. Ces problèmes donnaient aussi une image négative du processus électoral.

En conséquence, le législateur a changé la loi. Il stipule désormais que les assesseurs doivent être des électeurs du bureau de vote. Ce qui veut dire que l'on peut être désigné comme assesseur à partir de 18 ans. Ce qui a motivé le ministre de l'Intérieur à changer la loi a été énoncé à la Chambre : « La disposition actuelle prévoit en outre que les personnes désignées pour être assesseur ou assesseur suppléant d'un bureau de vote sont les électeurs les moins âgés de la section ayant 30 ans. Cette règle ne peut plus s'appliquer si on abaisse la limite d'âge à 18 ans car les bureaux de vote seront dès lors uniquement constitués par des assesseurs âgés de 18 ans ou 20 ans, ce qui n'est pas l'objectif de la présente modification. Ces personnes étant en plus souvent encore aux études et les élections se déroulant souvent lors des périodes d'examens, beaucoup de citoyens de cet âge auront recours à un motif d'absence justifiée pour ne pas siéger comme assesseur... Le collège des bourgmestres et échevins préparera par conséquent, en ce qui concerne les assesseurs et assesseurs suppléants des bureaux de vote, une liste de vingt-quatre électeurs choisis au hasard

par section de vote concernée et il la transmettra au président du bureau de canton qui procédera à la désignation de ces assesseurs.⁶ »

Comme indiqué, le fait de choisir les plus jeunes électeurs poserait problème. C'est pourquoi, dans la pratique, certains cantons ne prennent pas des électeurs qui ont moins de 30 ans. Malgré tout, la population soumise à désignation est nettement plus importante que par le passé. Ce procédé limite la probabilité qu'une même personne soit désignée plusieurs fois.

Une fois les candidats choisis, il reste à envoyer toutes les convocations. Là aussi, une phase très lourde débute, puisqu'il y a de nombreux contacts téléphoniques avec les candidats-assesseurs. La gestion du recrutement des assesseurs est contraignante : les assesseurs reçoivent une désignation, à cette désignation est joint un accusé de réception qu'ils doivent renvoyer, il y a donc un échange de courriers, un échange de coups de fils, et des visites. Une mise à jour en continu des bases de données doit avoir lieu puisqu'il faut supprimer les gens qui ont un empêchement légitime, ceux qui ont refusé ou encore ceux qui n'ont pas renvoyé l'accusé de réception. Cela permet de constituer pour chaque président de bureau un document qui reprend la liste des assesseurs désignés.

Derniers préparatifs avant le scrutin

À l'approche du jour du scrutin, la phase de formation des présidents est généralement toujours en cours. Elle ne s'arrête que la veille ou l'avant-veille du scrutin, pour les cantons les plus importants.

Durant toute la période préélectorale, un grand nombre d'instructions sont données au canton. Ces instructions ont trait à la totalisation, au fonctionnement des différents logiciels, à la publication des différents arrêtés sur les opérations électorales, au comportement des candidats, au comportement des colleurs d'affiches, etc. Le canton principal est aussi chargé de publier tous les avis officiels qui émanent des bureaux de circonscription, c'est-à-dire les affiches électorales, le dépôt des listes de candidats, le dépôt des listes de témoins. Il faut noter que c'est à peu près toujours la même façon de procéder, quel que soit le type d'élection.

Une dernière procédure doit s'effectuer avec le SPF intérieur. Le jeudi ou le vendredi précédent le scrutin, le SPF intérieur délivre aux bureaux de canton les disquettes et mots de passe des bureaux de vote. À charge du canton principal de convoquer les présidents de bureau et de leur délivrer ce matériel afin qu'ils puissent faire fonctionner les ordinateurs de leur bureau.

⁶ Document Parlementaire, Chambre, n° 51-2548/001, exposé des motifs, p. 5-6.

Les convocations sont envoyées de sorte que les présidents puissent se rendre au canton principal la veille du scrutin. Mais avant de les remettre, toutes les disquettes (2 par bureau) doivent être contrôlées. En cas de défectuosité, le canton doit demander des disquettes de remplacement. Tout ce travail doit être fait en à peine un jour (ou deux). Enfin, la journée du samedi avant les élections ne se clôture que lorsque le bureau principal est assuré que toutes les machines à voter sont en état de fonctionner dans le canton. Il est à noter que chaque commune est astreinte au contrôle de son matériel de vote. Ainsi, le matériel doit être testé une fois par an et à intervalle plus rapproché dans les mois qui précèdent les élections.

Le jour J

Le jour du scrutin, le canton principal est fonctionnel à partir de 06h45. Il doit s'assurer que tous les présidents de bureau sont bien présents. En cas d'absence, le canton a toujours à sa disposition une liste de candidats-présidents qui ont reçu la formation et qui peuvent être appelés.

À partir de 15 h, à Molenbeek-Saint-Jean, lorsque les présidents se rendent au canton, des employés communaux examinent tous les documents ainsi que les procès-verbaux complétés par les présidents durant la journée. Les disquettes de votes sont lues sur place. Celles-ci génèrent le nombre de votes exprimés. Si ce nombre correspond à ce qui est inscrit dans le procès-verbal, celui-ci est accepté. Dans ce cas, le programme génère un récépissé. Celui-ci est donné au président de bureau de vote qui est chargé alors de se rendre chez le juge, pour pouvoir obtenir son blanc-seing, le déchargeant ainsi de sa journée.

Si un président de bureau de vote a rencontré des problèmes lors de la journée, les vérifications sont bien sûr plus longues. Le cas qui prend le plus de temps se présente lorsque le système de comptage des votes est passé en mode *dégradé*. Ceci arrive lorsque les deux disquettes que le président a en sa possession sont défectueuses. Dans cette configuration, les résultats ne peuvent plus s'incrémenter sur la disquette⁷. Dans ce cas, à la fin du scrutin, le président doit venir avec tout son bureau et il doit faire ramener son urne. Cette urne est branchée sur une machine qui est disponible au bureau principal et toutes les cartes à voter sont réintroduites dans l'urne, pour recréer une nouvelle disquette de vote. Introduire entre 800 et 1 000 cartes, cela prend approximativement deux heures. Une fois que ce travail est fait, le bureau peut être clôturé.

La phase de totalisation des votes commence à 15 h. Pratiquement, les disquettes sont totalisées sur une machine spécifique. Cette machine est munie d'un logiciel de compte primaire de vote.

⁷ Au-dessus de l'urne, la fente dans laquelle l'électeur introduit sa carte est en réalité un lecteur et lorsque le mode dégradé est déclenché, les cartes à voter sont effectivement lues, mais les votes ne sont plus transposés sur la disquette.

Le travail de totalisation est un travail long et fastidieux puisque cela représente 6 à 7 heures de travail en continu pour un gros canton. Un bureau principal peut disposer de 4 ou 5 machines de totalisation qui comptabilisent 20 à 25 machines de votes. Dès qu'une machine a totalisé l'ensemble de ces 20 ou 25 bureaux, celle-ci est clôturée et devient la totalisatrice principale. Elle servira à totaliser les 4 ou 5 disquettes issues des machines totalisatrices afin d'obtenir une et une seule disquette avec l'ensemble des données issues du scrutin, c'est-à-dire l'ensemble de répartition des votes pour tout le canton.

Cette disquette finale est traitée sur un logiciel spécifique qui est connecté à internet. Le logiciel regroupe l'ensemble des données, mais permet aussi de générer les procès-verbaux, les divers relevés et une signature électronique. En trois minutes, les résultats peuvent être transmis au SPF intérieur.

Toutefois, il est exigé que soit fourni un procès-verbal papier qui concerne la totalisation supérieure⁸, qu'il soit signé et transmis au président de la circonscription. Ce procès-verbal reprend non seulement le nombre de votes émis dans le canton, mais aussi toutes les informations relatives au vote, c'est-à-dire, le nombre de voix obtenus par candidat, le tableau des votes des préférences, le tableau des votes des suppléants, les chiffres par parti.

Les différents présidents de canton doivent donc se rendre au palais de justice alors qu'il est 23h / 0h pour déposer les disquettes de totalisation, les procès-verbaux, les documents relatifs au déroulement de vote, les listes des témoins politiques et les procès-verbaux de dépouillement, bien que toutes ces données aient été transmises par internet avec une signature électronique. Mais de la sorte, le président de circonscription s'assure que tous les membres du bureau principal ont bien vu et signé le procès-verbal.

Les jours J ++

Le lundi qui suit le scrutin, les listes avec les jetons de présence sont transmises par les cantons principaux à la poste. Effectivement, lorsqu'il y a des élections fédérales, régionales et communautaires ou encore européennes, c'est la poste qui paye les jetons de présence et qui récupère après les sommes versées auprès du SPF intérieur. Tous les membres d'un bureau de vote papier sont payés 15,60 € alors que ceux qui siègent dans un bureau de vote automatisé sont rémunérés à hauteur de 23,40 € (le montant est plus élevé dans ce genre de bureau puisque les heures d'ouverture sont prolongées jusqu'à 15h).

Bien que cela ne représente pas une grosse somme par personne, surtout au vu des responsabilités, l'enveloppe est tout de même, au total, très importante. Le SPF

⁸ C'est-à-dire, la disquette qui contient tous les résultats des votes du canton.

intérieur organise au niveau national les élections et fixe les rémunérations des différents acteurs. L'organisation pratique des élections par un canton principal a aussi un coût. Pour des élections comme nous en avons connu cette année, le budget avoisine les 100 000 € (pour un canton comme celui de Molenbeek-Saint-Jean).

C'est également le lendemain du scrutin que les cantons principaux reçoivent la visite des experts désignés par le gouvernement. La fonction d'expert a été créée au début des années 2000 parce qu'il y avait un lobby contre le vote automatisé. Les experts servent à vérifier le bon déroulement des opérations de vote. Ils récupèrent les disquettes de vote de tous les bureaux de tous les cantons qui procèdent au vote électronique et les analysent. Si ceux-ci constatent une différence entre ce qui a été annoncé et ce qui est écrit sur une disquette (d'un bureau de vote), ils peuvent demander toutes les cartes à voter des électeurs de ce bureau, les réintroduire dans une urne et ainsi recréer une disquette conforme aux votes. Lorsque toutes les disquettes ont été vérifiées, les élections sont validées.

Enfin, en dernier lieu, le canton principal est chargé de communiquer la liste des assesseurs et présidents absents (non justifiés) au parquet. Ceci suppose bien sûr que toutes les listes des assesseurs absents des bureaux de vote du canton, remises par les présidents, soient vérifiées une à une. Elles sont comparées aux listes complétées par le canton.

Effectivement, entre le moment où les listes d'assesseurs ont été éditées et le moment du scrutin, il y a 7 jours. Durant ces 7 jours, certains assesseurs ont pu contacter le canton et fournir un motif légitime de non-présence. Force est de constater toutefois qu'il y a un grand nombre de personnes qui bénéficient d'un motif légitime pour ne pas siéger en tant que président ou assesseur. Il y a bien sûr des certificats de complaisance, mais également des justificatifs professionnels (c'est curieux le nombre de personnes qui travaillent le jour des élections !). Bien sûr, un canton n'a ni le temps ni le matériel pour vérifier la véracité de tous les motifs. Toutefois le parquet général prévoit la possibilité d'un contrôle par des médecins rémunérés par le SPF justice des présidents qui auraient l'idée de se faire porter pâle. Ce qui est beaucoup plus imaginable dans les petits cantons que dans les grands.

Au final, c'est au parquet de poursuivre tous les présidents et assesseurs absents sans justification. Les assesseurs encourent une amende qui peut s'élever jusqu'à 250 €. tandis qu'un président qui n'a pas de motif valable encourt 1 000 € d'amende ou une peine d'emprisonnement. Vu la lourdeur des sanctions, ne sont poursuivis que les gens qui ont fait preuve d'une mauvaise volonté flagrante.

Bibliographie

Statistiques sur les élections du 10 juin 2010, disponibles en ligne sur :

http://www.elections.fgov.be/fileadmin/user_upload/Elections2011/fr/electeur/en_pratique/statistiques/Tableau_electeurs_2010_FR.pdf

Document Parlementaire, Chambre, n° 51-2548/001, exposé des motifs.