

Numéro du rôle : 5502
Arrêt n° 134/2013 du 10 octobre 2013

A R R E T

En cause : le recours en annulation du décret de la Région flamande du 25 mai 2012 portant l'organisation du vote numérique lors des élections locales et provinciales, introduit par Ludwig Browaeys.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 octobre 2012 et parvenue au greffe le 16 octobre 2012, Ludwig Browaeys, demeurant à 9300 Alost, Koningin Astrid Park 2, a introduit un recours en annulation du décret de la Région flamande du 25 mai 2012 portant l'organisation du vote numérique lors des élections locales et provinciales (publié au *Moniteur belge* du 8 juin 2012).

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 27 juin 2013 :

- ont comparu :
 - . Ludwig Browaeys, partie requérante, en personne;
 - . Me E. Maes *loco* Me P. Van Orshoven, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs E. Derycke et J.-P. Snappe ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

En ce qui concerne la recevabilité du recours introduit

A.1. La partie requérante, L. Browaeys, se prévaut de son préjudice personnel, en tant qu'habitant de la ville d'Alost, pour obtenir l'annulation du décret attaqué du 25 mai 2012 portant l'organisation du vote numérique lors des élections locales et provinciales (ci-après : décret du 25 mai 2012). Par l'effet du décret attaqué, il ne dispose plus, contrairement aux habitants d'autres communes, du choix de voter ou non selon la procédure de vote électronique. De ce fait, il sera contraint d'attendre plus longtemps pour pouvoir s'acquitter de son devoir d'électeur, étant donné qu'en application du décret attaqué, il est prévu seulement un isoloir pour 180 électeurs, tandis que dans le cadre du vote avec un crayon et du papier, il est prévu un isoloir pour 150 électeurs. En outre, il s'agit d'une contrainte physique plus lourde pour les électeurs qui, comme lui, ont des problèmes aux jambes et ont des difficultés à rester longtemps debout.

Il signe la requête « au nom d'un citoyen vigilant ».

A.2.1. Le Gouvernement flamand estime qu'en signant la requête « au nom d'un citoyen vigilant », la partie requérante souhaite en réalité rester anonyme et qu'elle n'agit dès lors pas elle-même mais est représentée. Le recours ainsi introduit n'est pas recevable *ratione personae*.

A.2.2. En outre, le Gouvernement flamand considère que le recours introduit est irrecevable faute d'intérêt. En effet, la partie requérante argue d'une violation du principe constitutionnel d'égalité, mais ce moyen se heurte à des problèmes de recevabilité insurmontables, parce que sa situation n'est pas directement affectée par le décret attaqué mais bien par des décisions qui mettent ce décret en œuvre, tel l'arrêté ministériel du 13 juin 2012 « fixant le système de vote numérique à utiliser lors des élections locales et provinciales et portant désignation des communes pouvant utiliser ce système de vote numérique », l'arrêté ministériel du 28 septembre 2012 « déterminant que les systèmes numériques et processus de la gestion des candidats garantissent l'intégrité des données et le scrutin secret en ce qui concerne le vote numérique, le traitement des votes ainsi que pour le calcul des sièges » et la décision de la commune d'Alost d'utiliser la procédure de vote électronique.

Le décret attaqué du 25 mai 2012 permet de voter électroniquement aux élections locales et provinciales. Le législateur décretaal ne détermine toutefois pas lui-même les communes dans lesquelles le vote s'opère de manière électronique mais habilite à cet effet le Gouvernement flamand et les communes. Aucune commune n'est obligée d'opter pour le vote électronique. Par conséquent, une éventuelle inégalité de traitement entre la partie requérante et les électeurs qui vivent dans une commune où le vote s'effectue avec un crayon et du papier ne découle pas du décret attaqué du 25 mai 2012 mais de l'arrêté ministériel du 13 juin 2012, précité, et de la décision de la commune d'Alost de recourir à la procédure de vote électronique.

De plus, le décret attaqué du 25 mai 2012 n'établit pas que le système de vote électronique garantit l'intégrité des données et le secret du vote mais décide que c'est le Gouvernement flamand qui constate que le système de vote électronique garantit le secret du vote. Le Gouvernement flamand a fait cela dans l'arrêté ministériel du 28 septembre 2012, précité, et non dans le décret attaqué lui-même. S'il s'avérait que le système de vote électronique ne garantit pas l'intégrité des données et le secret du vote, c'est alors le Gouvernement flamand qui, en violation du décret attaqué du 25 mai 2012, a laissé cette situation se produire.

Enfin, il ne peut être admis que la Cour constitutionnelle soit compétente pour sanctionner la mise en œuvre inconstitutionnelle d'une norme législative. S'il s'avérait que le décret attaqué du 25 mai 2012 offre trop peu de garanties pour sa mise en œuvre correcte, c'est le Gouvernement flamand et non la Cour qui serait responsable de cette situation.

Quant au fond

A.3. La partie requérante prend un moyen unique, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, ses différents griefs pouvant être classés en trois catégories.

A.4.1. La première catégorie concerne l'éventuelle inégalité qui existerait entre la situation des électeurs qui résident dans une commune où le vote s'opère électroniquement et celle des électeurs qui résident dans une commune où le vote s'effectue avec des bulletins papier. Selon la partie requérante, cette violation ressort de la mention, figurant dans un certain nombre d'articles du décret attaqué du 25 mai 2012, du segment de phrase « par dérogation à l'article [...] du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales » (décret du 8 juillet 2011 portant organisation des élections locales et provinciales et portant modification du décret communal du 15 juillet 2005, du décret provincial du 9 décembre 2005 et du décret du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation des centres publics d'aide sociale) (articles 7, 10, 13, 15, 16, 17, 21, 23 et 26 du décret attaqué). Le critère de distinction est le domicile puisque l'article 4, § 1er, du décret habilite le Gouvernement flamand à désigner les communes où le vote peut être électronique, de sorte que l'électeur n'a pas le choix sur ce point. Par conséquent, tous les électeurs flamands ne peuvent pas voter de la même manière.

Concernant l'article 10, 1°, du décret du 25 mai 2012, la partie requérante observe qu'il prévoit seulement un isolement pour 180 électeurs, de sorte que les électeurs amenés à voter électroniquement devront attendre beaucoup plus longtemps pour remplir leur devoir électoral. En outre, le risque est réel qu'en raison de problèmes techniques, la procédure de vote électronique dure bien plus longtemps que le vote papier.

A l'encontre de l'article 16, § 3, du décret du 25 mai 2012, la partie requérante fait valoir que la personne qui vote électroniquement n'a plus la possibilité de quitter l'isoloir sans voter. La personne qui vote électroniquement doit disposer, à la sortie de l'isoloir, d'un bulletin de vote imprimé qu'elle doit ensuite scanner, avant que celui-ci soit déposé dans une urne par un assesseur du bureau de vote. Elle n'a plus non plus la possibilité d'émettre un vote nul; elle peut uniquement encore voter blanc.

A.4.2. La deuxième catégorie de griefs porte sur le constat que le vote électronique n'offrirait pas aux électeurs les mêmes garanties que le vote papier.

Concernant l'article 4, § 2, du décret attaqué du 25 mai 2012, la partie requérante observe qu'elle n'est pas convaincue que le secret du vote soit garanti par la procédure de vote électronique.

A propos de l'article 16, § 4, la partie requérante attire l'attention sur le fait que cette disposition est discriminatoire pour les personnes frappées d'un handicap visuel ou analphabètes : on part du principe que tout électeur est en mesure de suivre les instructions apparaissant sur l'écran tactile, mais il n'en va pas du tout ainsi. Les autorités flamandes n'ont pas non plus fait usage du module audio existant au bénéfice des personnes handicapées visuellement.

En ce qui concerne l'article 17, la partie requérante fait valoir que rien ne prouve qu'aucune donnée concernant le vote ne sera stockée sur des cartes à puce et sur les ordinateurs de vote eux-mêmes. De plus, en cas de procédure de vote électronique, l'électeur ne peut plus déposer lui-même son bulletin de vote dans l'urne. Le bulletin de vote, plié avec le côté imprimé à l'intérieur, doit être donné, après scannage, à l'assesseur qui le dépose alors immédiatement dans l'urne. Dans cette procédure, le risque de violation du secret du vote est très important. Sur le bulletin de vote, les votes exprimés sont représentés sous la forme d'un code QR et sous la forme d'un texte, le risque étant donc réel que d'autres électeurs ou l'assesseur voient le nom pour lequel a voté l'électeur. Par ailleurs, la partie requérante ne croit pas que le code QR soit unique; dans le cas du même comportement électoral, le code QR devrait, en effet, être le même; si tel n'était pas le cas, cela signifie alors, par définition, que le code QR contient davantage de données que le seul comportement de vote, et peut-être donc aussi des données d'identité. La possibilité d'utiliser un scanner à main, permettant au citoyen de vérifier son suffrage après avoir voté sur l'ordinateur de vote, ne garantit pas non plus que ce qui est reproduit sur le scanner à main est la même chose que ce qui sera lu par le scanner installé sur l'urne.

La partie requérante estime que l'électeur ne dispose pas non plus de la faculté de contrôler si une falsification des données est possible pendant la sauvegarde et l'envoi des opérations électorales. L'envoi des données s'effectue par internet, avec pour effet que le risque de piratage ou de manipulation des résultats est possible.

De même, le secret du vote est sérieusement mis en péril par l'usage d'écrans tactiles. Les empreintes digitales laissées sur l'écran permettraient, selon la partie requérante, de lier l'identité d'un électeur à son comportement électoral. En outre, on ne peut jamais exclure qu'il soit subrepticement fait usage des « *touchloggers* », qui consignent chaque toucher sur l'écran tactile.

Le décret attaqué du 25 mai 2012 ne tient pas non plus compte de l'hygiène : les écrans tactiles des ordinateurs de vote constitueront rapidement une véritable source de contamination.

A.4.3. La dernière catégorie de griefs concerne, selon la partie requérante, la circonstance que le décret attaqué du 25 mai 2012 offrirait trop peu de garanties d'une mise en œuvre correcte et il existerait une différence entre le décret attaqué et les instructions.

En effet, les instructions recommandent de recouvrir la fente de l'urne, de sorte que l'électeur ne puisse pas déposer le bulletin de vote dans l'urne sans l'avoir scanné préalablement. La partie requérante estime qu'il eût été plus judicieux de séparer le scanner de l'urne ou bien que l'urne avale automatiquement le bulletin de vote après le scannage.

En outre, le décret attaqué du 25 mai 2012 fait référence à deux supports d'information tandis que les instructions parlent de trois supports. Il existe par conséquent une discordance manifeste entre ce que mentionne le décret attaqué et ce qui se produit dans la pratique.

A.5.1. Le Gouvernement flamand considère que la différence de traitement invoquée par la partie requérante est raisonnablement justifiée, compte tenu de l'objectif et des effets de la mesure critiquée et de la nature des principes en cause.

L'application du vote électronique dans toutes les communes de la Région flamande était matériellement impossible. C'était pourtant l'objectif du législateur décentral flamand mais, pour des raisons budgétaires et d'efficacité, la Région flamande ne pouvait pas le décider et l'instaurer unilatéralement. L'ordre de préférence utilisé par le Gouvernement flamand, qui n'est pas contesté par la partie requérante, est objectif et pertinent; afin de garantir un décompte plus fiable, le Gouvernement flamand a décidé de faire voter de manière électronique, outre les communes qui votaient déjà de cette manière, les communes comptant le plus grand nombre d'habitants, de sorte que la marge d'erreur, lors du comptage des bulletins de vote papier, soit la plus faible possible. En outre, le vote électronique présente d'importants avantages par rapport au vote papier, à savoir l'utilisation de technologies modernes lors du processus électoral, un décompte plus rapide et fiable, l'absence des inconvénients inhérents à la manipulation de grands bulletins de vote et l'impossibilité d'exprimer un vote nul. De l'avis du Gouvernement flamand, le choix en faveur d'une instauration partielle de la procédure de vote électronique est ainsi raisonnablement justifié et n'emporte pas de discrimination.

Le Gouvernement flamand confirme qu'il y a moins d'isoloirs dans le cas du vote électronique que dans le cas du vote papier. Cette différence ne signifie toutefois pas que le vote électronique entraînerait un allongement de la procédure de vote et/ou du temps d'attente par rapport au vote papier. En effet, dans le cas du vote électronique, le bureau de vote est ouvert deux heures de plus, de sorte que l'électeur dispose, en cas de vote électronique, de deux minutes et vingt secondes pour émettre son suffrage tandis que l'électeur qui vote à l'aide d'un bulletin de vote papier ne dispose que de deux minutes. En outre, le Gouvernement flamand déclare qu'il a été constaté, lors du projet test, que les opérations électorales se déroulent plus rapidement en cas de vote électronique et ne requièrent en moyenne que soixante secondes. En ce qui concerne les difficultés techniques, le Gouvernement flamand observe que le législateur décentral flamand a pris toutes les mesures nécessaires pour les éviter ou a prévu une procédure permettant de résoudre ces problèmes le plus rapidement possible. Enfin, les bureaux de vote électronique comptent cinq assesseurs, au lieu de quatre, de sorte que cet assesseur supplémentaire pourrait assister les personnes lors du scannage du vote et pourrait déposer le bulletin de vote dans l'urne. Par conséquent, le temps de vote et/ou d'attente prétendument plus longs ne sont nullement prouvés.

En ce qui concerne l'impossibilité d'exprimer un vote nul, le Gouvernement flamand observe qu'un décompte des voix exige qu'il y ait des suffrages qui puissent être comptés. Le législateur décentral flamand pouvait raisonnablement estimer que l'électeur doit accomplir les actes nécessaires pour créer un bulletin de vote, de sorte qu'un comptage des voix soit possible. En outre, la possibilité pour l'électeur de voter blanc reste inchangée. En outre, il ne saurait être admis que le choix volontaire du législateur décentral de rendre impossible les votes nuls puisse être considéré comme une erreur manifeste ou comme manifestement déraisonnable, étant donné que ce choix ressortit au pouvoir discrétionnaire du législateur décentral flamand.

Quant à la possibilité pour l'électeur appelé à voter électroniquement de déposer lui-même son bulletin de vote dans l'urne, le Gouvernement flamand déclare que le législateur décentral y a renoncé, au motif qu'il était nécessaire d'éviter, pour le bon fonctionnement de la procédure de vote électronique, que l'électeur dépose son bulletin de vote dans l'urne sans l'avoir préalablement scanné. En outre, le législateur décentral a voulu éviter que l'électeur ne rende visible son bulletin de vote après l'avoir scanné - il convient d'observer, à cet égard, que l'assesseur qui dépose le bulletin de vote dans l'urne a préalablement prêté serment, jurant de garder le secret du vote. De plus, c'est le fait de scanner le bulletin de vote qui crée le suffrage; le dépôt du bulletin de vote dans l'urne n'est qu'une opération électorale complémentaire, destinée à permettre un contrôle *a posteriori*, si une erreur s'était produite lors du traitement des votes.

A.5.2. En ce qui concerne la deuxième catégorie de griefs, le Gouvernement flamand déclare que le décret attaqué du 25 mai 2012 ne prévoit pas directement et en tant que tel que le système de vote électronique utilisé garantit le secret du vote; l'article 4, § 2, prévoit par contre que le Gouvernement flamand doit constater que le système de vote électronique garantit le secret du scrutin. Le décret impose par ailleurs au système de vote des conditions qui ont été recommandées par le consortium de sept universités et dont le respect doit garantir l'intégrité des données et le secret du vote.

S'agissant du grief relatif aux personnes souffrant d'un handicap visuel et aux analphabètes, le Gouvernement flamand fait remarquer que l'article 138, § 2, du décret portant organisation des élections locales et provinciales dispose que les personnes souffrant d'une infirmité physique peuvent se faire assister par une personne de leur choix. De plus, conformément à l'article 20 du décret du 25 mai 2012, une assistance peut être

demandée au président du bureau de vote. Cette possibilité complémentaire d'assistance offre ainsi une garantie supplémentaire à l'électeur qui vote électroniquement. Le fait pour l'électeur de ne pas confirmer son vote empêche l'impression du bulletin de vote, de sorte que l'électeur se rendra compte qu'il doit encore entreprendre une étape supplémentaire ou qu'il quittera l'isoloir sans bulletin de vote. A ce moment, le président ou l'assesseur pourra l'assister dans la procédure de vote.

Quant à l'observation de la partie requérante selon laquelle elle ne croit pas qu'aucune donnée du vote ne sera stockée sur la carte à puce ou bien sur l'ordinateur de vote, le Gouvernement flamand répète que cette éventuelle inconstitutionnalité ne résulte pas du décret attaqué mais de l'éventuelle illégalité de l'arrêté ministériel précité du 28 septembre 2012. En plus, il y a lieu de renvoyer à l'article 2268 du Code civil, qui a une portée générale et dispose que la bonne foi est toujours présumée et que c'est à celui qui allègue la mauvaise foi d'en apporter la preuve.

En ce qui concerne l'éventuelle violation du secret du vote, en raison du fait qu'un assesseur doit déposer le bulletin de vote dans l'urne, le Gouvernement flamand soutient que le secret du vote est aussi et principalement une mission de l'électeur, qui doit apporter sa coopération loyale afin de ne pas divulguer ce secret. L'électeur doit suivre les instructions qui lui sont données; à défaut, la responsabilité de l'éventuelle violation du secret de son propre vote lui incombe. De plus, lorsqu'il a involontairement violé le secret du vote, l'électeur a la possibilité de voter à nouveau. Pour finir, le Gouvernement flamand démontre que deux mesures supplémentaires ont encore été prévues pour faire en sorte qu'une violation du secret du vote soit très difficile : en premier lieu, le scanner installé sur l'urne est coiffé d'une sorte de couvercle, de sorte que seule la personne qui se trouve devant l'urne peut voir le bulletin de vote; deuxièmement, la police de caractère avec laquelle le vote est imprimé sur le bulletin de vote est si petite qu'elle ne peut être lue qu'à une très courte distance.

Concernant l'observation de la partie requérante qu'elle peut difficilement croire que le code QR est unique, le Gouvernement flamand signale que le décret attaqué ne mentionne rien concernant les codes QR mais exige que le Gouvernement flamand autorise uniquement l'utilisation d'une procédure de vote électronique qui soit de nature à garantir l'intégrité des données et le secret du vote.

Quant au grief concernant le scanner à main, celui-ci doit être réfuté de la même manière, étant donné qu'il ne conduit pas à une inconstitutionnalité du décret attaqué du 25 mai 2012 mais éventuellement à une illégalité de l'arrêté ministériel du 28 septembre 2012.

En ce qui concerne la remarque relative au module audio, le Gouvernement flamand observe qu'il n'est pas évident de mettre en place le module audio tout en garantissant aussi le secret du vote. En outre, la mise en œuvre de cette technique n'était pas réalisable dans la pratique, eu égard au grand nombre de listes et à l'énorme quantité de noms qui doivent être enregistrés en quelques jours de temps seulement.

La remarque de la partie requérante disant qu'il est impossible à l'électeur d'effectuer un contrôle quant à une éventuelle falsification des données pendant la sauvegarde et l'envoi des opérations électorales et dénonçant le danger de piratage et de manipulation n'est pas davantage pertinente. En effet, la circonstance que l'électeur ne peut exercer aucun contrôle à cet égard ne signifie pas qu'aucun contrôle n'est effectué. En outre, un contrôle de la fiabilité de la procédure de vote électronique par tout électeur ferré en la matière est possible étant donné que le code source du logiciel de vote est rendu public après les élections. Le Gouvernement flamand observe par ailleurs que l'électeur ne peut pas davantage effectuer un contrôle en cas de vote papier.

A.5.3. En ce qui concerne la dernière catégorie de griefs, le Gouvernement flamand soutient que l'exécution correcte du décret attaqué du 25 mai 2012 relève de la responsabilité du Gouvernement flamand, sur lequel les parlementaires flamands peuvent exercer un contrôle politique et les citoyens un contrôle juridictionnel, via la voie judiciaire. Le décret attaqué prévoit effectivement des garanties complémentaires, notamment la possibilité pour le Gouvernement flamand de désigner un collège d'experts chargé de surveiller l'utilisation, le bon fonctionnement et l'intégrité des processus électroniques relatifs aux candidats, au vote et à la répartition des sièges ainsi que les procédures de création, de diffusion et d'utilisation des appareils, du logiciel et des supports électroniques de données.

Le Gouvernement flamand ajoute qu'indépendamment du fait que chaque prétendue contradiction entre les instructions et le décret attaqué du 25 mai 2012 ne saurait conduire à l'inconstitutionnalité du décret mais seulement à l'illégalité des instructions, il n'aperçoit pas de quelle manière la recommandation tirée d'une

instruction demandant de recouvrir la fente de l'urne, afin d'éviter que l'électeur ne dépose son bulletin de vote dans l'urne sans avoir scanné son vote, serait contraire au décret attaqué.

Enfin, le Gouvernement flamand observe que les trois supports d'information décrits dans les instructions servent au démarrage du système de vote électronique et au stockage électronique des suffrages. Cette situation est liée au fait que les résultats qui se trouvent sur les clés USB noires mentionnées dans le décret attaqué doivent être copiés sur la clé USB blanche, étant donné que les clés USB noires sont formatées en Linux et ne peuvent être lues sur un ordinateur fonctionnant sous Windows. Puisque le système informatique du bureau principal est configuré sous Windows, il fallait donc faire une copie sur une clé au format Windows. Le fichier de résultats crypté est toutefois sécurisé de telle manière que, lors du décryptage dans le bureau principal, seul le fichier généré dans le bureau de vote en question peut être décrypté au moyen de la clé privée du bureau principal. De plus, il est possible de vérifier, via le « *hashcode* » (adressage dispersé) de la signature électronique, si le fichier a été modifié ne fût-ce que d'un octet. Dans ce cas, le fichier ne peut être chargé. Le Gouvernement flamand n'aperçoit dès lors pas comment une clé USB supplémentaire peut être contraire au décret attaqué du 25 mai 2012.

A.5.4. En ce qui concerne les réflexions spécifiques de la partie requérante, le Gouvernement flamand soutient que celles-ci ne portent pas directement sur des articles de la Constitution, de sorte qu'elles doivent être rejetées comme irrecevables.

- B -

Quant au décret attaqué

B.1. La partie requérante poursuit l'annulation du décret de la Région flamande du 25 mai 2012 portant l'organisation du vote numérique lors des élections locales et provinciales.

Le décret attaqué dispose :

« CHAPITRE 1er. — *Dispositions introductives*

Article 1er. Le présent décret règle une matière régionale.

Art. 2. Dans le présent décret, on entend par décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales : le décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales du 8 juillet 2011.

Art. 3. Le présent décret s'applique à l'organisation des élections, visées à l'article 3 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, dans les communes et districts urbains où on vote à l'aide d'un système de vote numérique, à l'exception des articles 4, § 2; 8; 9, § 1er; 25 et 27, s'appliquant à l'organisation d'élections sur l'ensemble du territoire de la Région flamande.

Art. 4. § 1er. Lors des élections locales et provinciales, il n'est pas autorisé d'utiliser un autre système de vote numérique que le système de vote numérique déterminé par le Gouvernement flamand.

Le Gouvernement flamand désigne les communes pouvant utiliser le système de vote numérique, visé à l'alinéa premier, lors de l'organisation de l'élection des organes, visés à l'article 3 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales.

§ 2. Le Gouvernement flamand met le logiciel à disposition des bureaux de vote faisant usage du système de vote numérique, des bureaux principaux de la commune, des bureaux principaux du district urbain, des bureaux principaux du district provincial et des bureaux principaux de la province.

Le Gouvernement flamand détermine que les systèmes numériques et processus de la gestion des candidats garantissent l'intégrité des données et le scrutin secret en ce qui concerne le vote numérique, le traitement des votes ainsi que pour le calcul des sièges. A cet effet, le Gouvernement flamand demande l'avis de l'organe qu'il a reconnu.

§ 3. Lors de la semaine suivant le jour des élections, le Gouvernement flamand rend public le code source du logiciel de vote.

Art. 5. Le présent décret est cité comme : le décret relatif à l'organisation d'élections numériques du 25 mai 2012.

CHAPITRE 2. — *Avant le jour des élections*

Art. 6. Les électeurs constituent une section de vote lorsqu'il n'y a pas plus de 900 électeurs. Lorsqu'il y a plus d'électeurs, ils sont répartis par le collège des bourgmestre et échevins en sections de vote d'au moins 150 et d'au maximum 900 électeurs.

Le Gouvernement flamand peut décider de déroger aux dispositions de l'alinéa premier.

Art. 7. Par dérogation à l'article 48 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, les bureaux de vote comprennent le président, cinq assesseurs, cinq assesseurs suppléants et un secrétaire. Le Gouvernement flamand peut décider d'y déroger.

Art. 8. L'administration communale et l'administration du district urbain prévoient respectivement les bureaux principaux de la commune et les bureaux principaux du district urbain du matériel pour la gestion des candidats et la gestion des résultats. L'administration provinciale prévoit les bureaux principaux du district provincial et les bureaux principaux de la province de ce matériel. Le Gouvernement flamand met à disposition le logiciel à cet effet.

Art. 9. § 1er. Sans préjudice de l'application de l'article 98 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales et dès que les listes de candidats soient clôturées définitivement ou, en cas d'appel, dès que les bureaux principaux aient pris connaissance de la décision de la cour d'appel, les présidents du bureau principal de la commune, du bureau principal du district urbain et du bureau principal du district provincial envoient ces listes, et le numéro qui leur a été attribué, au Gouvernement flamand.

Les données, visées à l'alinéa premier, sont envoyées de manière numérique et signée à l'aide du logiciel de vote, visé à l'article 4, § 2.

§ 2. Le Gouvernement flamand soumet les versions imprimées sur lesquelles figurent les numéros d'ordre et les noms de liste des listes proposées, ainsi que les versions imprimées sur lesquelles figurent les noms des candidats, tels qu'ils apparaîtront à l'écran des ordinateurs de vote, à l'approbation des présidents des bureaux principaux, visés au paragraphe 1er. Le cas échéant, chaque président apporte les corrections aux documents, valide les documents en les signant et renvoie les documents validés au Gouvernement flamand.

§ 3. Le Gouvernement flamand veille à ce que les supports d'information contenant le logiciel et les listes de candidats dans une enveloppe scellée, soient transmis, contre récépissé, aux présidents des bureaux principaux de la commune ou, le cas échéant, des bureaux principaux du district urbain, au plus tard le troisième jour avant le jour des élections.

Par bureau de vote, les éléments de sécurité nécessaires pour l'utilisation des supports d'information sont transmis aux présidents des bureaux principaux, visés à l'alinéa premier, dans une enveloppe scellée séparée, contre récépissé.

Le président du bureau principal de la commune ou, le cas échéant, du bureau principal du district urbain, transmet à chaque président du bureau de vote les enveloppes, visées aux alinéas premier et deux, qui lui sont destinées, contre récépissé, au plus tôt le jour avant le jour des élections.

Art. 10. Le système de vote numérique comprend par bureau de vote :

1° par dérogation à l'article 124 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, une urne numérique avec scanner;

2° un ou plusieurs ordinateurs de vote avec écran tactile intégré et imprimante intégrée;

3° un ordinateur pour le président avec une unité de disque optique pour des cartes à puce et une imprimante;

4° un scanner à main pour la visualisation du code à barres par l'électeur;

5° des cartes à puce.

Chaque isoloir du local de vote est muni d'un ordinateur de vote. Dans chaque bureau de vote, un isoloir est muni d'un ordinateur de vote avec un scanner à main.

Le Gouvernement flamand détermine les règles selon lesquelles les candidats d'une liste de candidats sont affichés à l'écran de l'ordinateur de vote.

Par dérogation à l'article 123, § 2, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, il y a au moins un isoloir par cent quatre-vingts électeurs. Le Gouvernement flamand peut décider d'y déroger.

Dans chaque local de vote, toutes les listes de candidats pour chacune des élections sont affichées sur un panneau d'affichage à cet effet. Ces listes sont également affichées dans chaque isolement.

Sans préjudice de l'application de l'article 125 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, un exemplaire du présent décret peut être consulté dans le local de vote.

Art. 11. § 1er. L'administration communale assure l'entretien et la conservation du matériel. Elle gère ces biens en bon père de famille. Elle fait réparer ou remplacer tout le matériel hors service dans les meilleurs délais. Les frais en sont à la charge de la commune. La commune conclut un contrat d'entretien à cet effet.

Les frais de l'assistance technique le jour des élections locales et provinciales sont à la charge des autorités flamandes.

§ 2. Le logiciel de vote, les éléments de sécurité et les supports d'information sont fournis gratuitement pour les élections locales et provinciales par les autorités flamandes.

§ 3. Le matériel de vote, qui est la propriété des autorités flamandes, peut être utilisé gratuitement par les communes pour des élections organisées par les autorités fédérales.

Art. 12. § 1er. Le Parlement flamand peut désigner un collège d'experts composé d'au moins deux experts effectifs et de deux experts suppléants.

§ 2. Lors des élections, les experts veillent à l'utilisation, le bon fonctionnement et l'intégrité des processus numériques concernant les candidats, le vote et la répartition des sièges, ainsi qu'aux procédures pour la création, la distribution et l'utilisation du matériel, du logiciel et des supports d'information numériques. Les experts reçoivent du Gouvernement flamand le matériel, ainsi que toutes les données, renseignements et informations nécessaires à l'exercice de cette mission.

Ils effectuent le contrôle avant le jour des élections, le jour des élections même et après le jour des élections jusqu'à l'introduction du rapport, visé au paragraphe 3.

§ 3. Ils transmettent un rapport au Gouvernement flamand et au Parlement flamand au plus tard dix jours après le jour des élections. Leur rapport peut contenir des recommandations concernant le matériel et le logiciel utilisés et les procédures appliquées.

§ 4. Les experts sont tenus au secret. Toute atteinte portée au secret, à l'exception du cas d'être appelé en justice à porter témoignage devant un tribunal ou une commission d'enquête parlementaire et à l'exception du cas où la loi oblige à rendre public ces secrets, est punie d'une peine de prison de huit jours à six mois et d'une amende de cent euros à cinq cents euros.

CHAPITRE 3. — *Le jour des élections*

Section Ire. — Avant et lors du vote

Art. 13. Par dérogation à l'article 126, alinéa premier, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, le président installe le bureau de vote à sept heures au plus tard.

Art. 14. En présence des membres du bureau de vote, le président vérifie avant l'ouverture du bureau de vote si le compteur des votes exprimés est à zéro et si l'urne est vide, et il scelle l'urne. A titre de test, le président et éventuellement un membre ou plusieurs membres du bureau de vote expriment des votes qui servent uniquement à vérifier si le matériel fonctionne correctement. Les bulletins de vote imprimés avec les votes exprimés ainsi ne sont pas déposés dans l'urne.

Art. 15. Par dérogation à l'article 134, alinéa premier, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, les électeurs sont admis au vote de huit à quinze heures.

Art. 16. § 1er. Par dérogation à l'article 138, alinéa premier, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, l'électeur reçoit du président du bureau de vote ou d'un assesseur désigné une carte à puce initiée préalablement par le président ou l'assesseur qui permet de voter une fois par élection pour laquelle l'électeur a été convoqué.

§ 2. Pour voter, l'électeur introduit d'abord la carte à puce dans l'ordinateur de vote.

Lorsque différentes élections ont lieu au même moment, elles sont affichées à l'écran de l'ordinateur de vote dans l'ordre suivant :

- 1° l'élection du conseil communal;
- 2° le cas échéant : l'élection du conseil du district urbain ou du conseil d'aide sociale;
- 3° l'élection du conseil provincial;

Lorsque l'électeur peut choisir la langue des opérations de vote, en vertu des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, il est d'abord invité à faire ce choix. Après sa confirmation, ce choix est définitif pour toutes les opérations de vote.

§ 3. Pour chaque élection, le numéro d'ordre et le nom de liste de toutes les listes de candidats s'affichent à l'écran.

L'électeur indique sur l'écran tactile la liste de son choix ou remet un bulletin blanc.

Le numéro d'ordre, le nom et un prénom ou le prénom usuel des candidats pour cette liste s'affichent à l'écran après que l'électeur a indiqué une liste.

L'électeur exprime son vote en touchant l'écran tactile :

1° la case en tête de la liste lorsqu'il adhère à l'ordre de présentation des candidats;

2° la case avec le nom d'un ou de plusieurs candidats de la même liste, ou la case en tête de la liste en combinaison avec la case d'un ou de plusieurs candidats au sein de la même liste lorsqu'il veut modifier l'ordre de présentation des candidats figurant sur cette liste.

§ 4. Après que l'électeur a exprimé son vote conformément au paragraphe 3, il est invité à le confirmer. Tant que le vote n'a pas été confirmé, l'électeur peut recommencer l'opération de vote pour l'élection.

§ 5. Le cas échéant, l'électeur est ensuite invité, par le biais d'une instruction s'affichant à l'écran, à voter pour l'élection suivante, selon la même procédure.

Art. 17. § 1er. Lorsque l'électeur a exprimé son vote pour toutes les élections pour lesquelles il a été convoqué, l'ordinateur de vote imprime un bulletin de vote en papier sur lequel est imprimé le vote exprimé (ou sont exprimés les votes exprimés) en version textuelle et en code à barres bidimensionnel. L'électeur arrache le bulletin de vote de l'ordinateur de vote et enlève la carte à puce. L'électeur peut vérifier son vote sur le bulletin de vote de manière visuelle et plie le bulletin en deux parties égales avec le côté imprimé à l'intérieur. Des données concernant le vote ne sont sauvegardées ni sur l'ordinateur de vote, ni sur la carte à puce. En outre, l'électeur a la possibilité de visualiser le contenu du code à barres sur le bulletin de vote selon la procédure, visée à l'article 18.

Par dérogation à l'article 138, § 3, alinéas premier et deux, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, l'électeur remet la carte à puce au président du bureau de vote ou à l'assesseur que ce dernier a désigné et balaye le code à barres du bulletin de vote. Après que le président ou l'assesseur désigné par lui a constaté que l'électeur a effectivement balayé le vote, l'électeur replie le bulletin de vote avec le côté imprimé à l'intérieur et le remet à l'assesseur, qui dépose le bulletin de vote dans l'urne.

§ 2. Par dérogation à l'article 139 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, le bulletin de vote est annulé :

1° lorsque l'électeur plie son bulletin de vote de sorte que le vote qu'il a exprimé est révélé;

2° lorsque l'électeur a endommagé le bulletin de vote involontairement;

3° lorsque la visualisation, visée à l'article 18, est impossible;

4° sur la demande explicite de l'électeur;

5° lorsque le code à barres ne peut être lu par l'urne numérique.

Dans ce cas, le président rend le bulletin de vote immédiatement inutilisable et l'électeur reçoit une autre carte à puce avec laquelle il peut à nouveau exprimer son vote, conformément à l'article 16.

Art. 18. Après que l'électeur a voté pour toutes les élections pour lesquelles il a été convoqué et que le bulletin de vote a été imprimé par l'ordinateur de vote, il a la possibilité de visualiser son vote exprimé sur l'ordinateur de vote en balayant le code à barres à l'aide du scanner à main. Lorsque l'électeur constate que le code à barres balayé ne correspond pas à son vote exprimé, il peut demander au président du bureau de vote d'exprimer son vote à nouveau, conformément à l'article 17, § 2, alinéa premier, 4^o.

Art. 19. Le balayage du bulletin de vote imprimé par l'urne numérique génère le vote de l'électeur en forme numérique. Le bulletin de vote imprimé même est purement destiné à des fins de contrôle et d'audit.

C'est uniquement en cas d'un recomptage éventuel que le président du bureau principal compétent peut décider de ne pas accepter des bulletins de vote dont le texte du vote est devenu illisible ou dont la correspondance entre le texte et le code à barres ne peut plus être vérifié. Le bureau principal en fait mention dans le procès-verbal.

Art. 20. L'électeur qui éprouve des difficultés pour exprimer son vote, peut se faire assister par le président ou par un membre du bureau de vote désigné par le président.

Lorsque le président ou un membre du bureau de vote conteste la réalité de ces difficultés, le bureau de vote se prononce à ce sujet et sa décision motivée est reprise dans le procès-verbal.

Section 2. — Après le vote

Art. 21. Par dérogation aux articles 142 et 144 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, le président débranche les ordinateurs de vote à la fin du vote, établit le procès-verbal à l'aide de l'ordinateur du président, imprime le procès-verbal et clôture l'application.

Le procès-verbal comprend le nombre de votes enregistrés par élection. Le cas échéant, il mentionne en outre les difficultés et les incidents qui se sont produits lors des opérations de vote.

Art. 22. Les données de vote du bureau de vote sont toujours sauvegardées sur deux supports d'information originaux, connectés à l'ordinateur, sous forme cryptée et ne pouvant être falsifiée. Les données ne sont sauvegardées sur aucun autre support dans l'ordinateur du président que sur ces deux supports d'information.

Les deux supports d'information sont mis ensemble dans une enveloppe sur lequel est écrit la date de l'élection et l'identification du bureau de vote et le destinataire. Cette enveloppe est scellée et signée au verso par le président et les membres du bureau de vote. Lorsque les témoins le demandent, ils peuvent signer également.

Les données de vote d'un bureau de vote individuel ne peuvent pas être révélées.

Art. 23. § 1er. Les urnes scellées sont ouvertes immédiatement après le vote. Par dérogation à l'article 145, alinéas premier et deux, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, les bulletins de vote sont mis dans l'enveloppe destinée à cet effet.

Les bulletins de vote annulés, conformément à l'article 17, § 2, et les bulletins de vote avec les votes exprimés à titre de test par le président ou les membres du bureau de vote avant l'ouverture du bureau de vote aux électeurs d'autre part, sont mis dans des enveloppes scellées séparées.

Les enveloppes, visées aux alinéas premier et deux, sont remis au président du bureau principal de la commune ou, le cas échéant, du bureau principal du district urbain, avec le procès-verbal, visé à l'article 21, et les supports d'information, visés à l'article 22, contre récépissé.

§ 2. Le président du bureau de vote transmet les pièces suivantes au président du bureau principal de la commune ou, le cas échéant, du bureau principal du district urbain, contre récépissé :

1° l'enveloppe scellée avec les deux exemplaires des listes de contrôle;

2° les lettres de désignation des témoins, visés à l'article 116 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales;

3° les procurations et les attestations y afférentes, visées à l'article 56, § 2, décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales;

4° les documents qu'a reçus le président des électeurs qui ne figuraient pas sur les listes de contrôle, mais qui ont tout de même voté, conformément à l'article 137, § 3, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales.

Art. 24. Immédiatement après la réception des supports d'information, visés à l'article 22, le président du bureau principal de la commune ou, le cas échéant, du bureau principal du district urbain, télécharge les données de ces supports vers le système pour le traitement et l'agrégation des votes.

Lorsqu'il s'avère que l'enregistrement par le biais du support d'information original est impossible, le président du bureau principal recommence l'opération d'enregistrement à l'aide de la copie de ce support.

Lorsqu'il s'avère que cette opération est également impossible, le président du bureau principal de la commune concernée ou, le cas échéant, du district urbain, réclame un système de vote numérique et le bureau principal rebalaye tous les bulletins de vote du bureau de vote.

Art. 25. Lorsque les résultats de tous les bureaux de vote sont enregistrés, le président du bureau principal de la commune imprime le procès-verbal des élections du conseil communal et, le cas échéant, des élections du conseil d'aide sociale, ainsi que le procès-verbal du comptage général des élections du conseil provincial pour sa commune. Les membres du bureau principal et les témoins signent ces procès-verbaux.

Lorsque les résultats de tous les bureaux de vote ont été enregistrés, le président du bureau principal du district urbain imprime, le cas échéant, le procès-verbal des élections du conseil du district urbain, ainsi que les procès-verbaux du comptage général des élections du

conseil communal et des élections du conseil provincial. Les membres du bureau principal et les témoins signent ces procès-verbaux.

Art. 26. § 1er. Par dérogation à l'article 172 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, le président du bureau principal de la commune transmet dans un délai de trois jours suivant les élections les pièces suivantes au gouverneur de la province :

1° les procès-verbaux du bureau principal de la commune, visé à l'article 25, alinéa premier, le cas échéant complété par les procès-verbaux du comptage général des élections du conseil communal, reçus du président des bureaux principaux du district urbain, conformément à l'article 162, alinéa deux, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales;

2° les pièces qui lui ont été transmises, conformément à l'article 23.

Le président transmet les supports d'information, visés à l'article 22, contre récépissé.

§ 2. Par dérogation aux articles 175 et 176 du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, le président du bureau principal du district urbain transmet dans un délai de trois jours suivant les élections les pièces suivantes au gouverneur de la province :

1° les procès-verbaux du bureau principal du district urbain, visé à l'article 25, alinéa deux;

2° les pièces qui lui ont été transmises, conformément à l'article 23.

Le président transmet les supports d'information, visés à l'article 22, contre récépissé.

Art. 27. Pour l'exécution de leurs missions, décrites au décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, les bureaux principaux de la commune, les bureaux principaux du district urbain, les bureaux principaux du district provincial et l'Agence de l'Administration intérieure ont :

1° accès au Registre national des personnes physiques, institué par la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques;

2° le droit d'utiliser le numéro d'identification du Registre national.

CHAPITRE 5. — *Dispositions finales*

Art. 28. Les articles suivants du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales ne s'appliquent pas à des élections où il est fait usage d'un système de vote numérique :

1° l'article 42, alinéas deux, trois, quatre et cinq;

2° l'article 43;

3° l'article 44, § 1er, alinéa deux, 1° et 3°;

4° les articles 45, 46 et 47;

5° les articles 121 et 122;

6° les articles 150 à 160 inclus.

Art. 29. La loi organisant le vote automatisé du 11 avril 1994, modifiée en dernier lieu par la loi du 12 août 2000 et par le décret du 10 février 2006, est abrogée pour les élections locales et provinciales en Région flamande ».

B.2.1. Il ressort des travaux préparatoires du décret attaqué que celui-ci vise à donner un fondement légal à l'utilisation du système de vote électronique :

« Il s'agit plus précisément des processus électroniques pour l'encodage des candidats, l'encodage et le traitement des résultats, la répartition des sièges et l'apparement ainsi que pour l'établissement de procès-verbaux dans les bureaux principaux de toutes les communes » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/3, p. 4).

« L'application du vote électronique présente de nombreux avantages, notamment : l'utilisation de technologies modernes dans le processus électoral, un décompte plus rapide et plus fiable, l'absence des inconvénients inhérents à la manipulation de grands bulletins de vote, l'impossibilité d'exprimer un vote nul » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 4).

B.2.2. Ayant pour objectif la transparence et la cohésion de la réglementation, le législateur décentral a opté pour un décret complémentaire au décret du 8 juillet 2011 « portant organisation des élections locales et provinciales et portant modification du décret communal du 15 juillet 2005, du décret provincial du 9 décembre 2005 et du décret du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation des centres publics d'aide sociale » (ci-après : décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales), « qui, en raison de son indépendance par rapport au système de vote électronique choisi, dispose d'une plus grande durabilité. Par ailleurs, la même structure chronologique, des dispositions équivalentes et la même terminologie sont utilisées » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/3, p. 4).

« La réglementation relative au vote automatisé ne pouvait toutefois pas figurer dans ce décret de base [le décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales]. Cette réglementation est en effet en grande partie déterminée par le choix en faveur d'un système de vote précis. Pour cette raison, il a été choisi de réglementer le vote électronique dans un 'décret complémentaire' après que le choix en faveur d'un système de vote déterminé sera fixé. De cette façon, le vote électronique est également réglé dans un cadre législatif séparé. Cette solution confère au décret de base une plus grande durabilité. L'évolution technologique

aura sans doute pour effet que de nouvelles possibilités apparaîtront dans le futur en ce qui concerne le vote électronique. Il est plus simple de traduire ces évolutions dans un décret ‘ complémentaire ’ que de devoir toujours adapter le décret de base » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, pp. 5-6).

Quant à la recevabilité de la requête

B.3.1. Le Gouvernement flamand estime que la partie requérante, en signant la requête « au nom d’un citoyen vigilant », souhaite en réalité rester anonyme et qu’elle n’agit dès lors pas elle-même mais est représentée. Le recours ainsi introduit ne serait dès lors pas recevable *ratione personae*.

B.3.2. La circonstance que la requête a été signée « au nom d’un citoyen vigilant » ne signifie pas que la partie requérante agirait au nom d’une autre personne souhaitant rester anonyme. En effet, la requête a été signée en personne par Ludwig Browaey. L’ajout « au nom d’un citoyen vigilant » doit être interprété en ce sens que la partie requérante se définit elle-même comme « le citoyen vigilant ».

B.3.3. L’exception est rejetée.

B.4.1. En outre, le Gouvernement flamand considère que le recours est irrecevable à défaut d’intérêt. La situation de la partie requérante ne serait en effet pas directement affectée par le décret attaqué mais bien par les décisions qui l’exécutent.

B.4.2. Le droit de vote est un droit politique fondamental de la démocratie représentative, de sorte que tout électeur ou candidat justifie de l’intérêt requis pour demander l’annulation de dispositions susceptibles d’affecter défavorablement son vote ou sa candidature.

B.4.3. La partie requérante poursuit l’annulation du décret attaqué au motif qu’il ne garantit pas, selon elle, l’intégrité et la confidentialité du vote.

B.4.4. En vertu de l’article 4, § 1er, du décret attaqué, le Gouvernement flamand désigne les communes qui peuvent faire usage du système de vote électronique. La possibilité que le

système de vote électronique soit utilisé dans la commune de la partie requérante résulte par conséquent directement des dispositions attaquées.

Dans la mesure où la partie requérante allègue que le secret du vote n'est pas garanti, son vote est susceptible d'être affecté défavorablement.

B.4.5. La circonstance que l'application concrète du décret à la partie requérante dépende d'une décision du Gouvernement flamand et de la commune où elle est domiciliée ne modifie pas cette conclusion. Du fait qu'il est prévu que le Gouvernement flamand désigne les communes qui peuvent faire usage du système de vote électronique, il est possible que le décret s'applique à la partie requérante. C'est en particulier le cas dès lors que les travaux préparatoires du décret attaqué mentionnent déjà le fait que la commune de la partie requérante ferait partie des communes à désigner par le Gouvernement flamand (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 5).

B.4.6. L'exception est rejetée.

Quant au fond

B.5. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le décret attaqué instaurerait une différence de traitement sans justification raisonnable entre, d'une part, les électeurs qui, en application des dispositions attaquées, expriment leur suffrage au moyen d'un système de vote électronique et, d'autre part, les électeurs qui, en application du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, expriment leur suffrage par un bulletin de vote (papier). La partie requérante critique en particulier le fait que les dispositions attaquées ne garantissent pas le secret et l'intégrité du vote pour la première catégorie de personnes.

B.6.1. Comme il ressort des travaux préparatoires cités en B.2.1, le législateur décréte considère que « l'application du vote électronique présente de nombreux avantages, notamment : l'utilisation de technologies modernes dans le processus électoral, un dépouillement plus rapide et plus fiable, l'absence des inconvénients inhérents à la

manipulation de grands bulletins de vote, l'impossibilité d'exprimer un vote nul » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 4).

B.6.2. Il ressort en outre des travaux préparatoires qu'étant donné que la durée de vie du matériel de vote fourni en 1993 et en 1999 était dépassée, le législateur décreta souhaitait donner une base légale à « un système de vote électronique amélioré, permettant à l'électeur de recevoir une copie sur papier aux fins de contrôler son vote et permettant un contrôle également après les élections, le tout afin de mieux garantir le contrôle démocratique » (*ibid.*).

B.6.3. Selon l'exposé des motifs du projet ayant conduit au décret attaqué, les principales modifications par rapport à l'ancienne législation sur le vote électronique ont « trait à la nature du système de vote électronique :

- l'ordinateur de vote imprime un bulletin de vote papier sur lequel le vote exprimé figure sous forme de texte et sous forme de code-barres bidimensionnel. L'électeur peut ainsi vérifier si les noms qui figurent sur son bulletin de vote imprimé correspondent au choix qu'il a effectué sur l'ordinateur de vote;

- l'électeur doit scanner le code-barres, ce qui permet d'enregistrer son vote sous forme électronique dans le système de vote; il dépose ensuite le bulletin de vote dans l'urne;

- afin d'augmenter la fiabilité, le décret prévoit que l'électeur, après avoir exprimé son suffrage, peut vérifier si le code-barres figurant sur son bulletin de vote imprimé fait apparaître les mêmes noms sur l'écran de l'ordinateur de vote que ceux qui figurent sous forme de texte sur son bulletin de vote;

- les données de vote du bureau de vote sont sauvegardées sur deux supports d'information identiques qui, à l'issue des opérations électorales, sont apportés au bureau principal communal (ou au bureau principal de district urbain);

- ce bureau principal copie les données de vote à partir de ces supports d'information dans le système de vote qui traite les données et génère les procès-verbaux requis » (*ibid.*, pp. 6-7).

B.7.1. Même si « le Gouvernement flamand a déjà pris, à plusieurs reprises, la décision de principe de généraliser le vote électronique en Flandre » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 4), il résulte de l'article 4, § 1er, attaqué, du décret du 25 mai 2012 que seules les communes désignées par le Gouvernement flamand peuvent utiliser le système de vote électronique. Il s'agit notamment de « toutes les communes qui ont voté de manière électronique en 2006, des six villes-centres Gand, Bruges, Alost, Courtrai, Ostende et

Roulers, et [des] autres communes, en ordre décroissant du nombre d'habitants, dans la mesure où des systèmes de vote deviennent disponibles parce que certaines communes refusent le prêt » (*ibid.*, p. 5).

B.7.2. Interrogé en commission des Affaires administratives, des Affaires intérieures, de l'Évaluation de la législation, de l'Intégration civique et du Tourisme au Parlement flamand sur les communes qui pourraient faire usage du système de vote électronique, le ministre compétent a adopté la position suivante :

« Le ministre ne va pas aborder la généralisation future du vote électronique sauf en ce qu'il ne voit pas, compte tenu de la situation budgétaire actuelle, d'où proviendraient les moyens financiers pour acheter en priorité des ordinateurs supplémentaires. Il plaide pour une attitude réaliste mais assure qu'il y a des fonds suffisants pour ce qui est proposé » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/3, p. 8).

B.8. La différence de traitement mentionnée en B.5 repose sur un critère objectif, à savoir le domicile des électeurs en question.

B.9. En ce qu'il vise à rendre le processus électoral plus efficace en recourant au système de vote électronique, le législateur décretaal poursuit un objectif légitime. Il en est d'autant plus ainsi en l'espèce, dès lors que les dispositions attaquées tendent à donner une base légale à un système de vote électronique amélioré.

B.10. La Cour doit examiner si les dispositions attaquées sont raisonnablement justifiées.

En ce qui concerne le nombre d'électeurs par isoloir

B.11.1. La partie requérante se plaint qu'aux termes de l'article 10, alinéa 4, attaqué, il y a au minimum un isoloir pour cent quatre-vingts électeurs au lieu d'un isoloir pour cent cinquante électeurs, comme le prévoit l'article 123, § 2, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales.

B.11.2. Les travaux préparatoires ont justifié la différence de traitement qui en découle par le fait que « les opérations électorales se déroulent plus rapidement avec l'utilisation d'un système de vote électronique » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 9).

B.11.3. Il résulte de l'article 6 du décret attaqué qu'« une section de vote » compte au maximum 900 électeurs. A raison de cent quatre-vingts électeurs par isoloir, un tel bureau de vote comptera par conséquent cinq isoloirs et ordinateurs de vote.

B.11.4. Au cours des débats sur le projet de décret au Parlement flamand, certains ont émis la crainte que cette situation donne lieu à de longues files d'attente. Le ministre compétent a répondu à ce sujet

« qu'un certain nombre de dérogations sont autorisées quant au nombre d'électeurs admis par bureau de vote, pour tenir compte du souci des communes qui veulent organiser, dans de plus petites sections de communes, un bureau comptant moins d'électeurs. Il maintient toutefois que la norme initiale de cinq ordinateurs par bureau est plus que suffisante, car cette norme garantit 2 minutes et 20 secondes par électeur, tandis que le vote n'exige que 60 secondes, comme l'a prouvé le test effectué par PricewaterhouseCoopers. Il conclut qu'un bureau de vote équipé de cinq ordinateurs est prévu pour 900 électeurs, mais qu'à chaque fois, le chiffre a été arrondi à l'unité supérieure, sauf si la décimale était inférieure à 0,1. En outre, toutes les communes disposent au minimum du même nombre de bureaux qu'en 2006.

[II] fera également figurer dans sa circulaire le conseil déjà prodigué par certaines communes incitant - sans obligation - les électeurs à se présenter pendant une certaine plage horaire. L'expérience montre que ce conseil est bien suivi et qu'il empêche des files d'attente » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/3, p. 7).

B.11.5. Le législateur décrétoal pouvait raisonnablement considérer qu'eu égard au temps dont a besoin l'électeur pour émettre son suffrage avec le système de vote électronique, un seul isoloir pour cent quatre-vingts électeurs suffisait pour permettre aux électeurs d'exprimer leur vote sans devoir subir un temps d'attente manifestement déraisonnable. De surcroît, aux termes de l'article 15 attaqué, les électeurs sont admis au vote jusqu'à quinze heures au lieu de treize heures, comme le prévoit l'article 184, alinéa 1er, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales. De cette manière, les électeurs peuvent être répartis dans le temps et le risque qu'un grand nombre d'électeurs se présentent en même temps au bureau de vote est restreint.

B.11.6. En outre, l'article 10, alinéa 4, attaqué, dispose *in fine* que le Gouvernement flamand peut décider de déroger à la règle selon laquelle il y a au moins un isoloir pour cent quatre-vingts électeurs.

B.11.7. La différence de traitement attaquée n'est pas dénuée de justification raisonnable.

En ce qui concerne l'obligation d'exprimer un vote et l'impossibilité d'effectuer un vote nul

B.12.1. La partie requérante se plaint aussi qu'aux termes de l'article 16, § 3, attaqué, l'électeur exprime son suffrage en indiquant la liste de son choix sur l'écran tactile ou en votant blanc. Contrairement à l'électeur qui exprime son vote au moyen d'un bulletin de vote papier, cet électeur serait ainsi contraint de faire un choix et il ne lui serait pas possible d'émettre un vote nul.

B.12.2. Dans la mesure où la partie requérante allègue qu'un électeur qui exprime son suffrage au moyen d'un bulletin de vote papier peut, après s'être rendu dans l'isoloir, déposer son bulletin de vote dans l'urne sans l'avoir ouvert, il convient de constater qu'un électeur agissant de cette manière vote blanc. L'article 16, § 3, attaqué prévoit également la possibilité pour l'électeur de voter blanc. Le fait qu'il doive à cet effet introduire la carte à puce dans l'ordinateur de vote, toucher l'écran tactile, confirmer son vote, scanner le bulletin de vote imprimé sur papier par l'ordinateur de vote et sur lequel figure un code-barres et déposer le bulletin de vote dans l'urne ne crée pas de différence de traitement.

B.12.3.1. Dans la mesure où la partie requérante reproche à la disposition attaquée que l'électeur ne puisse pas émettre un vote nul, il convient d'observer que les travaux préparatoires cités en B.2.1 et B.6.1 font apparaître que le législateur décréto a précisément considéré que l'impossibilité d'émettre un vote nul constituait l'un des avantages du système de vote électronique. Le législateur décréto voulait ainsi éviter qu'un électeur n'émette un vote nul par ignorance ou par erreur.

B.12.3.2. Pour le reste, même s'il constitue un droit politique fondamental de la démocratie représentative et est d'une importance cruciale pour l'établissement et le maintien des fondements de la démocratie, le droit de vote n'est pas absolu. Il n'implique pas le droit de voter nul. Pour qu'il soit question d'élections libres et démocratiques, il suffit en effet que l'électeur puisse émettre son vote sans contrainte, de sorte qu'il puisse voter comme il l'entend. L'électeur est toutefois tenu de respecter strictement la procédure électorale (CEDH, 11 janvier 2007, *Parti conservateur russe des entrepreneurs et autres c. Russie*, § 73). La nullité d'un bulletin de vote n'est que la sanction applicable à un vote irrégulier.

B.12.3.3. La disposition attaquée n'oblige pas l'électeur à voter pour une liste ou pour un candidat plutôt qu'un(e) autre. En effet, l'électeur peut également voter blanc. Lors du calcul du résultat électoral, les votes blancs et nuls ont du reste le même effet, puisque les votes blancs et les votes nuls appartiennent à la même catégorie, en vertu de l'article 155, § 3, 3°, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales.

B.12.4. La différence de traitement attaquée n'est pas dénuée de justification raisonnable.

En ce qui concerne la situation de l'électeur affecté d'un handicap visuel et l'électeur qui est dans l'impossibilité de lire

B.13.1. La partie requérante critique le fait que la procédure prévue à l'article 16, § 4, attaqué, pour exprimer un vote est inadaptée à la situation de l'électeur affecté d'un handicap visuel et de l'électeur qui ne sait pas lire, avec pour conséquence que ceux-ci ne seraient pas en mesure de confirmer leur vote. A propos de l'article 18 attaqué, elle allègue qu'un électeur affecté d'un handicap visuel ne sera pas en mesure de vérifier si le code-barres scanné correspond au vote qu'il a exprimé.

B.13.2. En vertu de l'article 138, § 2, alinéa 1er, du décret relatif à l'organisation des élections locales et provinciales, l'électeur qui, à la suite d'une infirmité physique, se trouve dans l'impossibilité de se rendre seul dans l'isoloir ou d'exprimer lui-même son vote peut se faire accompagner ou assister, avec l'accord du président du bureau de vote.

B.13.3. Il ressort des travaux préparatoires du décret attaqué que cette disposition s'applique également aux électeurs qui votent à l'aide du système de vote électronique (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 12). La possibilité de se faire ainsi accompagner ou assister n'est pas limitée, pour ces électeurs, au fait d'exprimer leur suffrage en touchant l'écran tactile et en confirmant le vote; elle concerne également la faculté de visualiser le suffrage exprimé, sur l'ordinateur de vote, en lisant le code-barres à l'aide du scanner à main.

B.13.4. Ainsi, la possibilité, pour l'électeur affecté d'un handicap visuel et pour l'électeur qui ne sait pas lire, de confirmer leur vote et de vérifier si le code-barres scanné correspond au vote exprimé est suffisamment garantie.

B.13.5. La différence de traitement attaquée, entre les électeurs affectés d'un handicap visuel ou qui ne savent pas lire et qui habitent dans une commune où le vote est électronique et les électeurs affectés d'un handicap visuel ou qui ne savent pas lire et qui habitent dans une commune où le vote est manuel, n'est pas dénuée de justification raisonnable.

En ce qui concerne l'affichage des listes

B.14.1. La partie requérante critique le fait que l'affichage des listes de candidats sur l'écran tactile diffère de celui qui figure sur un bulletin de vote papier.

B.14.2. Il résulte de l'article 16, § 3, attaqué, que lorsque l'électeur introduit sa carte à puce dans l'ordinateur de vote, les numéros d'ordre et les noms de toutes les listes de candidats apparaissent, pour chaque élection, sur l'écran (alinéa 1er) et qu'après que l'électeur a désigné une liste, le numéro d'ordre, le nom et un prénom ou le prénom usuel des candidats de cette liste apparaissent sur l'écran tactile (alinéa 3). L'affichage des listes de candidats sur l'écran tactile diffère ainsi de la présentation sur le bulletin de vote papier, puisque l'électeur ne voit pas immédiatement les noms des candidats de toutes les listes.

B.14.3. Dans son avis du 13 mars 2012 sur l'avant-projet de décret ayant conduit aux dispositions attaquées, la section de législation du Conseil d'Etat a observé à ce sujet ce qui suit :

« Dans l'avis 22.935/2 donné le 19 janvier 1994 sur un projet devenu la loi du 11 avril 1994, le Conseil d'Etat a observé ce qui suit au sujet du vote en plusieurs temps :

‘ Dès l'instant où il a pénétré dans l'isoloir et où il lui appartient d'émettre un suffrage, l'électeur ne dispose plus de la vue panoramique qui lui permettrait de comparer les listes et les candidats, sauf évidemment à recommencer l'opération de vote à plusieurs reprises mais sans être assuré de garder le souvenir des listes qu'il a auparavant consultées.

Sans doute, l'auteur du projet invoquera-t-il les raisons pratiques qui l'empêchent de disposer sur un seul écran l'ensemble des listes et des candidats. Mais il faut se demander si les procédés utilisés ne limitent pas par trop la liberté de l'électeur.

Plusieurs questions se posent : qu'en est-il de l'électeur qui souhaite voter pour tel candidat mais qui ignore le parti dont il se réclame ? Ou le collègue électoral dont il relève ? Qu'en est-il de l'électeur qui n'a pas fait son choix avant d'entrer dans l'isoloir ? Qu'en est-il de l'électeur qui n'est pas au courant des transferts, des cartels ... ?

Pour rencontrer ces difficultés, une affiche reprenant l'ensemble des listes et des candidats devrait être apposée non seulement dans le bureau de vote, mais aussi dans chaque isoloir aux fins de faciliter les opérations de vote et de préserver le mieux possible la liberté de choix de l'électeur. ’

Donnant suite à cette observation du Conseil d'Etat, le législateur a prévu dans l'article 15 de la loi du 11 avril 1994 que toutes les listes de candidats pour chacune des élections sont affichées dans chaque bureau de vote et que ces listes sont également apposées dans chaque isoloir.

Il paraît souhaitable d'inscrire une disposition analogue dans le décret à adopter » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, pp. 42-43).

B.14.4. En réponse à cette observation, l'article 10, alinéa 5, du décret attaqué dispose que toutes les listes de candidats sont affichées dans chaque isoloir.

B.14.5. Le ministre compétent a déclaré qu'« afficher immédiatement à l'écran toutes les listes et les noms n'est techniquement pas possible » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/3, p. 7).

B.14.6. Eu égard à ces difficultés techniques, le législateur décrétoal pouvait prévoir que, pour chaque élection, les numéros d'ordre et les noms de toutes les listes de candidats apparaissent en premier lieu à l'écran (l'article 16, § 3, alinéa 1er, attaqué). Le fait que les

noms de toutes les listes de candidats à une élection apparaissent simultanément à l'écran garantit de manière suffisante l'égalité de traitement de ces listes.

B.14.7. Pour le reste, le fait que toutes les listes de candidats et, pour chaque liste, le nom des candidats soient affichés dans chaque isolement garantit la possibilité pour l'électeur d'effectuer un choix en connaissance de cause.

B.14.8. La différence de traitement attaquée n'est pas dénuée de justification raisonnable.

En ce qui concerne l'intégrité du système de vote électronique

B.15.1. La partie requérante critique le fait que les articles 17, 18 et 22, attaqués, garantissent insuffisamment l'intégrité du système de vote électronique. L'électeur serait ainsi dans l'impossibilité de vérifier qu'aucune des données relatives à son vote n'est conservée sur les cartes à puce et sur les ordinateurs de vote, que le code-barres bidimensionnel imprimé sur le bulletin de vote ne contient aucune donnée relative à l'identité de l'électeur, que, lorsqu'il visualise son vote en application de l'article 18 attaqué, ces données correspondent au vote généré par l'urne électronique et que les données de vote du bureau de vote ne sont pas sauvegardées dans l'ordinateur du président sur un autre support que les deux supports originaux et connectés à l'ordinateur, prévus par l'article 22 attaqué. Elle fait aussi valoir que les données électroniques peuvent être falsifiées ou manipulées.

B.15.2.1. Dans la mesure où la partie requérante allègue que l'électeur ne peut vérifier qu'aucune donnée relative à son vote n'a été conservée sur les cartes à puce et sur les ordinateurs de vote et que les données de vote du bureau de vote ne sont sauvegardées sur aucun autre support, dans l'ordinateur du président, que les deux supports d'information originaux connectés à l'ordinateur, il y a lieu de constater que les articles 17, § 1er, et 22, alinéa 1er, attaqués, prévoient expressément qu'aucune donnée relative au vote n'est conservée sur l'ordinateur de vote ou sur la carte à puce et que les données de vote ne sont sauvegardées sur aucun autre support, dans l'ordinateur du président, que les deux supports d'information précités.

B.15.2.2. Aux termes de l'article 4, § 2, alinéa 2, du décret du 25 mai 2012, le Gouvernement flamand établit que « les systèmes numériques et processus de la gestion des candidats garantissent l'intégrité des données et le scrutin secret en ce qui concerne le vote numérique, le traitement des votes ainsi que pour le calcul des sièges ».

B.15.2.3. Puisque le fait qu'aucune donnée concernant le vote ne soit conservée sur la carte à puce et sur l'ordinateur de vote et le fait que les données de vote ne soient sauvegardées sur aucun autre support, dans l'ordinateur du président, que les deux supports d'information originaux connectés à l'ordinateur sont des aspects de l'intégrité des données, le Gouvernement flamand ne peut pas approuver un système électronique ne répondant pas à ces deux conditions.

B.15.2.4. L'article 12 du décret attaqué a également prévu que le Parlement flamand peut désigner un collège d'experts, qui contrôle l'utilisation, le bon fonctionnement et l'intégrité des processus électroniques concernant les candidats, le vote et la répartition des sièges, ainsi que les procédures de création, de diffusion et d'utilisation du matériel, du logiciel et des supports numériques d'information. Ce collège d'experts effectue le contrôle avant le jour des élections, le jour des élections même et après le jour des élections (article 12, § 2). A cet effet, il peut prendre des copies de fichiers dans les bureaux de vote et les bureaux principaux, les décoder et examiner si l'intégrité du vote a été violée (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1562/1, p. 4). Le collège transmet, au plus tard dix jours après le jour des élections, un rapport au Gouvernement flamand et au Parlement flamand contenant des recommandations concernant le matériel et le logiciel utilisés et les procédures appliquées (article 12, § 3).

Par conséquent, le collège précité peut également contrôler qu'aucune donnée n'a été conservée sur l'ordinateur de vote et sur la carte à puce et que les données du vote n'ont pas été sauvegardées, dans l'ordinateur du président, sur un autre support que les deux supports d'information précités.

B.15.2.5. De plus, l'article 4, § 3, dispose qu'au cours de la semaine suivant le jour des élections, le Gouvernement flamand rend public le code source du logiciel de vote, ce qui permet de contrôler la fiabilité du vote électronique. Cette communication s'effectue « par la publication sur le site internet de l' 'Agentschap voor Binnenlands Bestuur' ('Agence des

affaires intérieures ') » « afin d'améliorer la transparence du système de vote électronique » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 8).

B.15.2.6. Par conséquent, le décret attaqué garantit de manière suffisante l'intégrité du vote en ce qui concerne cet aspect.

B.15.3. Ce qui précède s'applique tout autant à l'objection selon laquelle l'électeur ne pourrait pas vérifier que le code-barres bidimensionnel qui est imprimé sur le bulletin de vote ne contient aucune donnée relative à l'identité de l'électeur. Etant donné que le Gouvernement flamand n'est autorisé à approuver que les systèmes et processus électroniques qui garantissent l'intégrité du vote, il n'est pas autorisé à approuver un système de vote dans lequel le code-barres contiendrait des données permettant d'identifier l'électeur. Le collègue d'experts mentionné en B.15.2.4 peut y veiller.

B.15.4.1. En ce qu'elle soutient que l'électeur ne peut pas vérifier que, lorsqu'il visualise son vote en application de l'article 18 attaqué, ces données correspondent au vote généré par l'urne électronique, la partie requérante critique le fait qu'il n'est pas garanti que le vote exprimé par l'électeur soit correctement enregistré.

B.15.4.2. Le décret attaqué prévoit un système de vote électronique dans lequel le suffrage de l'électeur est imprimé sur un bulletin de vote, sous la forme d'un code-barres bidimensionnel et sous forme de texte, ce qui permet à l'électeur de visualiser son vote et de vérifier si le vote sous forme de code-barres correspond au vote sous forme de texte, afin « de mieux garantir le contrôle démocratique » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 4).

En vertu de l'article 18 du décret, l'électeur peut ainsi visualiser sur un ordinateur de vote le vote qu'il a exprimé en balayant le code-barres, à l'aide d'un scanner à main. S'il constate que le code-barres scanné ne correspond pas au vote exprimé, il peut demander au président du bureau de vote, toujours selon la même disposition, d'exprimer à nouveau son suffrage.

B.15.4.3. Etant donné que le Gouvernement flamand ne peut approuver que les systèmes et processus électroniques qui garantissent l'intégrité du vote, il ne peut pas approuver un système de vote dont il n'est pas établi que le vote de l'électeur qui est généré par le scannage dans l'urne électronique du bulletin de vote imprimé correspond au vote exprimé sous forme de texte sur le bulletin de vote papier, imprimé par l'ordinateur de vote. Le collègue d'experts mentionné en B.15.2.4 peut y veiller.

B.15.4.4. En vertu de l'article 19, alinéa 1er, du décret attaqué, le bulletin de vote imprimé qui est déposé dans l'urne par un assesseur est destiné à des fins de contrôle. L'exposé des motifs du projet de décret ayant conduit aux dispositions attaquées a précisé à cet égard qu'il peut être vérifié, après les élections également, si le vote sous forme de code-barres correspond au vote sous forme de texte (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 5).

B.15.4.5. Le décret attaqué garantit également de manière suffisante l'intégrité du vote en ce qui concerne cet aspect.

B.15.4.6. Dans la mesure où la partie requérante fait valoir que l'électeur ne peut pas vérifier lui-même que l'urne électronique enregistre correctement le vote qu'il a exprimé, il y a lieu d'observer que sa situation ne diffère pas fondamentalement de celle de l'électeur exprimant son vote au moyen d'un bulletin de vote papier, lequel est ensuite dépouillé à la main. Cet électeur n'est pas non plus en mesure de s'assurer que son vote sera correctement enregistré.

B.15.5.1. Dans la mesure où la partie requérante fait valoir que les données électroniques pourraient être falsifiées ou manipulées, il convient à nouveau de rappeler que le Gouvernement flamand ne peut approuver des systèmes et processus électroniques relatifs à la gestion des candidats, au vote électronique, au traitement des votes et à la répartition des sièges que pour autant que ceux-ci garantissent l'intégrité des données et le secret du vote. Par conséquent, le Gouvernement flamand doit vérifier, avant d'approuver un système de vote électronique, que de telles falsifications ou manipulations ne sont pas possibles.

B.15.5.2. Par conséquent, le décret attaqué garantit également de manière suffisante l'intégrité du vote en ce qui concerne cet aspect.

En ce qui concerne le secret du vote

B.16.1. La partie requérante critique encore le fait que le décret attaqué garantit de manière insuffisante le secret du vote. Ce serait notamment le cas parce que l'utilisation d'écrans tactiles permettrait de connaître, au moyen des empreintes digitales laissées sur l'écran et de « *touchloggers* », l'identité d'un électeur, parce que, sur le bulletin de vote papier imprimé par l'ordinateur de vote, le vote exprimé est imprimé, outre sous forme de code-barres bidimensionnel, sous forme de texte et que les membres du bureau de vote ou d'autres électeurs pourraient voir ce dernier et parce que l'électeur doit remettre son bulletin de vote à un assesseur, qui le dépose dans l'urne et est susceptible de voir le contenu du vote à cette occasion.

B.16.2. L'article 17, § 1er, du décret attaqué définit les actes successifs que doit accomplir l'électeur pour introduire son vote dans le système de vote :

- lorsque l'électeur a exprimé son suffrage pour toutes les élections du jour, l'ordinateur de vote imprime un bulletin de vote et l'électeur peut vérifier quels sont les candidats qu'il a indiqués à l'écran;
- il plie son bulletin de vote de manière à ce que le côté imprimé soit caché, il récupère la carte à puce et quitte l'isoloir;
- il vérifie éventuellement, à l'aide d'un scanner à main, si le code-barres de son bulletin de vote reproduit les mêmes noms que ceux qui ont été imprimés sur son bulletin de vote; cette opération est expliquée à l'article 18;
- il rend la carte à puce au président du bureau et il scanne le code-barres du bulletin de vote;
- il remet son bulletin de vote à un assesseur qui le dépose dans l'urne.

L'article 17, § 1er, dispose en outre expressément que ni l'ordinateur de vote, ni la carte à puce ne conservent de données relatives au suffrage exprimé par l'électeur.

L'article 17, § 2, mentionne les cas dans lesquels le bulletin de vote est annulé et où l'électeur reçoit une nouvelle carte à puce à l'aide de laquelle il peut recommencer la procédure de vote. Un des cas mentionnés est celui où l'électeur plie son bulletin de vote d'une manière telle que le vote qu'il a exprimé est révélé.

B.16.3. A l'origine, il avait été prévu que l'électeur dépose lui-même son bulletin de vote dans l'urne (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 10). Ce point a toutefois été modifié à la suite de l'amendement n° 1, pour les raisons suivantes (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/2, p. 2) :

« Lors de l'élection test du 27 octobre 2011, il a été constaté que certains électeurs avaient tendance à introduire le bulletin de vote dans l'urne sans avoir scanné préalablement. Cet oubli a pour effet que le vote exprimé dans l'isoloir n'est pas effectivement enregistré. Une telle opération ne peut pas être annulée dans le bureau de vote et oblige donc à scanner de nouveau tous les bulletins de vote dans le bureau principal. Une nouvelle opération de scannage est une procédure longue, qui doit absolument être évitée et qui ne peut se produire qu'exceptionnellement, afin de ne pas compromettre les activités du bureau principal, en ralentissant de manière considérable le processus de collecte et de traitement des résultats.

Il est recommandé, pour cette raison, d'effectuer une séparation physique entre le scannage du bulletin de vote à proprement parler, qui doit naturellement être fait par l'électeur dans le cadre du secret du vote, et le dépôt du bulletin de vote dans l'urne. La modification de procédure proposée par l'amendement vise en outre également à ce que le président ou l'assesseur désigné observe bien que l'électeur a effectivement scanné son vote, avant de réceptionner le bulletin de vote à nouveau plié pour le déposer dans l'urne » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/2, p. 2).

B.16.4. En réponse à l'avis du 13 mars 2012 de la section de législation du Conseil d'Etat, qui estimait que le secret du vote était insuffisamment garanti, parce que l'électeur devait déplier son bulletin de vote en dehors de l'isoloir afin de le faire scanner par l'urne électronique, et qui proposait d'installer dans chaque isoloir un scanner à main (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/1, p. 44), il a été observé dans l'exposé des motifs du décret attaqué ce qui suit :

« Pour la raison suivante, il n'est pas possible de suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Le scanner à main qui se trouve dans un isoloir a uniquement pour but de permettre à l'électeur qui le souhaite d'effectuer une visualisation supplémentaire afin de contrôler le vote qu'il a exprimé. Il le fait en lisant le code-barres à l'aide du scanner à main. L'écran de l'ordinateur affiche alors à nouveau le vote exprimé.

Le scanner à main n'est pas raccordé à l'urne qui enregistre les votes exprimés. De même, les ordinateurs de vote ne sont pas raccordés à cet appareil qui permet l'enregistrement des votes. Cette séparation fait partie des garanties permettant une intégrité maximale des opérations électorales.

Le scannage des votes proprement dit s'effectue devant l'urne. En vue de préserver le secret du scrutin, le scanner est pourvu de larges parois de protection contre les regards, de sorte que le bulletin de vote est dissimulé à la vue d'autres personnes. Avant que l'électeur ne dépose ensuite le bulletin de vote scanné dans l'urne, il le replie à nouveau. Toutes ces opérations seront dûment décrites dans les procédures. Le risque que l'électeur ne replie pas suffisamment correctement son bulletin de vote sera en outre géré par l'organisation du bureau de vote. C'est notamment pour cette raison que l'article 7 dispose qu'un assesseur supplémentaire est prévu par rapport au bureau de vote où le vote s'effectue sur papier » (*ibid.*, p. 11).

Au cours des débats en commission, il a encore été ajouté :

« Le ministre souligne que dans cette procédure, qui a été élaborée par le Parlement fédéral sur avis de sept universités belges, le vote n'est enregistré qu'au dernier moment. Puisque le nombre de personnes qui se sont présentées pour les opérations électorales doit être égal au nombre de codes-barres scannés, il ne donne pas suite à la demande du Conseil d'Etat visant à ce que le scannage s'effectue dans l'isoloir même; l'opération serait trop souvent oubliée. Enfin, l'électeur dépose son bulletin de vote plié en quatre dans l'urne.

[...] La confidentialité du vote est compromise seulement en théorie. Le ministre souligne que la nouvelle procédure a justement été introduite pour permettre aux électeurs, eu égard à la méfiance à l'encontre du vote électronique, de contrôler l'enregistrement correct de leur vote individuel. Il souligne que le bulletin imprimé est de format modeste, de sorte que d'autres personnes ne peuvent le lire que si on le montre déplié, mais ceci est tout aussi possible dans le cadre du vote avec un crayon et du papier. En outre, le scannage est spécialement suivi, en prévoyant un assesseur supplémentaire. Un contrôle supplémentaire est également encore possible au moyen d'un ordinateur de vote pourvu d'un scanner à main, qui se trouve à disposition dans chaque bureau de vote, pour visualiser le bulletin de vote » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/3, p. 5).

B.16.5.1. Dans la mesure où la partie requérante allègue que l'utilisation d'écrans tactiles permettrait de connaître, au moyen des empreintes digitales qu'il a laissées et de « *touchloggers* », l'identité d'un électeur, il faut observer que l'utilisation de tels instruments suppose que des programmes informatiques spécialement développés à cette fin aient été installés sur les ordinateurs de vote.

B.16.5.2. Etant donné que le Gouvernement flamand, qui fournit le matériel électoral, doit établir que les systèmes et procédures électroniques relatifs, notamment, au vote électronique garantissent le secret du vote, il doit veiller à ce que ce matériel ne contienne pas de tels programmes informatiques lors de leur livraison.

B.16.5.3. Les administrations communales, qui assurent la conservation du matériel (article 11, § 1er, du décret attaqué), doivent veiller à ce que de tels programmes ne soient pas installés sur les appareils qu'elles gèrent.

B.16.6.1. Concernant la critique par la partie requérante du fait que le bulletin de vote imprimé par l'ordinateur de vote contient, outre le code-barres bidimensionnel, également le vote exprimé sous forme de texte, les travaux préparatoires cités plus haut font apparaître que le législateur décrétoal a ainsi souhaité donner la faculté à l'électeur de vérifier de manière visuelle son bulletin de vote afin de contrôler si l'ordinateur de vote a correctement enregistré son vote.

B.16.6.2. Aux termes de l'article 17, § 1er, du décret attaqué, l'électeur plie le bulletin de vote papier imprimé par l'ordinateur de vote en deux parts égales en veillant à ce que la partie imprimée soit à l'intérieur. Au moment où il quitte l'isoloir, à moins de ne pas respecter cette instruction, son vote n'est pas visible et le secret du vote est garanti.

B.16.6.3. Il est exact que l'électeur doit déplier le bulletin de vote en dehors de l'isoloir afin de faire scanner le code-barres par l'urne électronique.

B.16.6.4. Etant donné que le vote de l'électeur n'est généré sous forme électronique que par le scannage, par l'urne électronique, du bulletin de vote imprimé (article 19, alinéa 1er, du décret attaqué) et non par la remise de la carte à puce au président ou à l'assesseur ou par le dépôt du bulletin de vote dans l'urne, le législateur décrétoal pouvait prévoir un mécanisme permettant aux membres du bureau de vote de s'assurer que l'électeur a effectivement exprimé son vote. En effet, ce système évite que l'électeur omette, par erreur, d'exprimer son vote et le droit de vote de l'intéressé est ainsi garanti. Au cours des débats sur le projet de décret, le ministre a exprimé la crainte que « [si] le scannage s'effectuait dans l'isoloir, un grand nombre de personnes négligeront de le faire ou ne le feront pas de manière valable » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1559/3, p. 7).

B.16.6.5. Il ressort également des travaux préparatoires mentionnés plus haut que le secret du vote est garanti de manière suffisante : d'une part, le vote sous forme de texte est imprimé en petits caractères, de sorte qu'il n'est pas lisible ou est difficilement lisible à distance et, d'autre part, le scanner vers lequel est dirigé le bulletin de vote est protégé de manière suffisante des regards.

B.16.7.1. Concernant la critique par la partie requérante du fait que l'électeur doit remettre le bulletin de vote à l'assesseur, qui le dépose dans l'urne (article 17, § 1er, alinéa 2), il apparaît que le législateur décrétole a voulu de cette manière éviter que l'électeur ne dépose le bulletin de vote dans l'urne sans avoir préalablement scanné le code-barres. Puisque, comme il a été observé plus haut, le vote de l'électeur sous forme électronique n'est généré que lors du scannage, par l'urne électronique, du bulletin de vote imprimé, la disposition attaquée tend par conséquent à garantir que l'électeur exprime effectivement son suffrage.

B.16.7.2. L'article 17, § 1er, alinéa 2, attaqué, dispose expressément qu'après que le président ou l'assesseur a constaté que l'électeur a effectivement scanné son vote, ce dernier replie à nouveau le bulletin de vote avec le côté imprimé vers l'intérieur avant de le remettre à l'assesseur. Dès lors que le président ou l'assesseur a déjà constaté que l'électeur a exprimé son vote en scannant le bulletin de vote, il n'y a aucune raison pour que l'assesseur à qui est remis le bulletin de vote le déplie avant de le déposer dans l'urne. Par conséquent, l'assesseur ne peut connaître le contenu du vote et le secret du vote est suffisamment garanti.

B.17. Le décret attaqué garantit le secret du vote.

En ce qui concerne les différences qui existeraient entre le décret et les instructions adressées aux présidents des bureaux de vote

B.18.1. La partie requérante fait encore valoir qu'il existerait une différence entre le décret attaqué et les instructions destinées aux présidents des bureaux de vote.

B.18.2. Les instructions mentionnées par la partie requérante sont les directives qui ont été envoyées par l'« Agentschap voor Binnenlands Bestuur » (« Agence des affaires

intérieures ») aux présidents des bureaux de vote lors des élections locales et provinciales du 14 octobre 2012 dans les communes organisant le vote électronique.

Par conséquent, il s'agit de directives portant sur le mode d'organisation de la procédure de vote électronique prises en exécution du décret attaqué.

B.18.3. La critique de la partie requérante ne concerne pas le décret attaqué lui-même mais la manière dont il est exécuté, et cette dernière ne relève pas de la compétence de contrôle de la Cour.

B.19. Les différences de traitement attaquées ne sont pas dénuées de justification raisonnable.

B.20. Le moyen unique n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 10 octobre 2013.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt