

INSTRUCTION PERMANENTE RELATIVE AUX MACHINES A VOTER

Paris, le 26 mai 2004

Le Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales

à

Mesdames et Messieurs les préfets
et
Mesdames et Messieurs les maires

NOR/INT/A/04/00065/C

objet : machines à voter

annexe : articles législatifs et réglementaires du code électoral relatifs aux machines à voter

Le vote électronique sous forme de machines à voter installées dans les bureaux de vote est autorisé par la législation en France depuis la loi du 10 mai 1969 codifiée notamment à l'article L. 57-1 du code électoral :

« Des machines à voter peuvent être utilisées dans les bureaux de vote des communes de plus de 3 500 habitants figurant sur une liste qui sera fixée par décret en Conseil d'Etat.
Les machines à voter doivent être d'un modèle agréé par arrêté du ministre de l'Intérieur »

Au vu de l'intérêt de tels outils, en particulier dans un contexte caractérisé par la difficulté à composer les bureaux de vote et à trouver des scrutateurs bénévoles acceptant de participer au dépouillement, il a été décidé de vous permettre l'achat de machines à voter et d'en agréer les modèles adaptés aux exigences électorales.

Les modèles de machines sont agréés sur la base de la vérification de leur conformité au « règlement technique fixant les conditions d'agrément des machines à voter » approuvé par l'arrêté du 17 novembre 2003, publié au Journal officiel le 27 novembre 2003. Le règlement technique détaille les fonctionnalités des machines et les modalités de leur utilisation. L'agrément est accordé sur la base du résultat de l'examen de la machine par des organismes d'inspection agréés par arrêté.

Les modèles de machines à voter agréés sont actuellement au nombre de trois :

- « Point&Vote » de la société INDRA ;
- « 2.07 F » de la société NEDAP (uniquement pour 2004) ;
- « iVotronic » de la société RDI-Consortium Univote (uniquement pour 2004).

Les communes autorisées à utiliser des machines à voter figurent sur une liste annexée au code électoral, par le décret n°2004-454 publié au Journal officiel le 29 mai 2004.

Je vous invite à consulter le site Internet du ministère (rubriques « Les Elections », « Elections 2004 », « Machines à voter ») pour consulter les actualisations éventuelles de la liste des modèles de machines à voter agréés, la liste des communes autorisées à utiliser des machines à voter ainsi que le règlement technique.

L'achat ou la location des machines sont remboursés par une subvention forfaitaire de 800 euros par machine. Les modalités de remboursement sont les mêmes que celles des urnes. La subvention est donc versée par la préfecture sur présentation d'une facture. Lorsque le coût de l'achat ou de la location est inférieur à 800 euros, le montant des remboursements est celui du coût réel.

La présente instruction permanente a pour objet de vous indiquer les dispositions spécifiques à mettre en œuvre en cas d'utilisation de machines à voter, afin que vous puissiez assurer l'organisation matérielle et le déroulement des scrutins dans le respect des dispositions du code électoral. Elle explicite les dispositions législatives et réglementaires du code électoral applicables aux machines à voter¹ et adapte les dispositions de l'instruction permanente relative au déroulement des opérations électorales du 1^{er} août 1969, mise à jour le 17 février 2004. Elle est applicable à tout type de scrutin et sera actualisée avant chaque élection générale. Si vous devez organiser une élection partielle, vous vous référerez à la dernière actualisation.

1 - documents à envoyer aux électeurs

Conformément à l'article R. 34, la commission de propagande ne doit pas envoyer de bulletins de vote aux communes dont les bureaux de vote sont dotés de machines à voter, ni aux électeurs qui y sont inscrits.

Si une commune n'utilise des machines à voter que dans une partie de ses bureaux de vote, la commission doit lui envoyer des bulletins de vote en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits dans les bureaux de vote n'utilisant pas de machines, ainsi qu'aux électeurs qui y sont inscrits.

Toutefois, en cas de scrutin de liste (élections municipales, régionales et européennes), la commission de propagande doit envoyer les bulletins de vote aux électeurs inscrits dans les communes dotées de machines à voter. Cette dérogation à l'article R. 34 est justifiée par la nécessité pour les électeurs de connaître l'ensemble des candidats avant le jour du scrutin.

Les circulaires (professions de foi) des candidats/listes doivent être envoyées.

Les électeurs doivent également recevoir un imprimé reproduisant l'interface de la machine à voter, sur laquelle les candidatures sont indiquées. Cette interface est la « planche à bulletins » pour la machine NEDAP, ou les écrans affichant les bulletins de vote pour les machines RDI et INDRA.

¹ Les articles auxquels il est fait référence dans le texte de la présente instruction sont ceux du code électoral.

Cet envoi peut être réalisé par la commission de propagande, **si elle l'accepte**. Sinon, il doit l'être par la commune. L'impression des imprimés est à la charge des communes, quel que soit le mode d'envoi.

2- dispositif indiquant les candidatures

Conformément à l'article R. 55-1, un « dispositif indiquant les candidatures » doit être mis en place sur la machine au plus tard l'avant-veille du scrutin. Ce dispositif doit être défini dès la clôture de la période de dépôt des candidatures, puisque les électeurs doivent en être informés avant le scrutin.

Ce dispositif doit suivre trois principes :

- respect des choix des candidats/listes ;
- respect de l'ordre d'enregistrement des candidatures ;
- égalité entre les candidats/listes.

En cas de double scrutin, les modalités d'affichage des bulletins doivent permettre aux électeurs de différencier les deux scrutins.

Seule la machine NEDAP peut, si la taille des bulletins et le nombre de listes le permettent, reproduire tels quels les bulletins de vote sur la « planche à bulletins ». Si vous choisissez ce mode d'affichage, la reproduction doit respecter le format et le contenu de chaque bulletin. Si une réduction de la taille des bulletins est nécessaire, la même réduction doit être appliquée à chaque bulletin. Le même espace doit être disponible pour chaque bulletin, recto ou recto-verso.

Si la reproduction du bulletin n'est pas possible, le dispositif indiquant les candidatures doit pouvoir afficher au minimum, outre le nom et la date du scrutin, les informations suivantes pour chaque candidat/liste :

- pour un candidat : le nom du candidat ; l'étiquette politique ; le logo d'un parti ; le nom d'un parti ;
- pour une liste : le titre de la liste ; le nom du tête de liste ; le logo du parti ; le nom du parti ou d'un éventuel soutien.

3 - dispositions relatives aux opérations électorales

- dispositions relatives au dédoublement des bureaux de vote et à leur composition

La règle du dédoublement des bureaux de vote est fondée sur la nécessité d'assurer la compréhension par l'électeur de la nature des scrutins, dont la distinction doit être clairement assurée. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs rappelé, dans une décision n° 93-331 DC du 13 janvier 1994 sur la loi n° 94-44 du 18 janvier 1994 rétablissant le renouvellement triennal par moitié des conseillers généraux qu'« en l'état de la législation en vigueur, les regroupements de consultations électorales prévus par la loi s'accompagnent de modalités d'organisation de nature à éviter toute confusion dans l'esprit des électeurs ».

Le législateur a toutefois expressément prévu que les machines à voter devaient « permettre plusieurs élections de type différent le même jour » (article L. 57-1 du code électoral). Le

règlement technique fixant les conditions de délivrance des agréments des machines à voter prévoit ainsi qu'en cas de double scrutin, les machines doivent enregistrer les opérations de vote de chaque scrutin et en restituer les résultats. Le règlement technique garantit d'ailleurs le respect de l'autonomie des scrutins concomitants et la clarté de la distinction pour l'électeur. Enfin, l'intérêt des machines à voter réside, entre autres, dans l'allègement des opérations électorales qu'elles permettent.

Dans ces conditions, l'obligation de dédoublement des bureaux de vote n'a plus lieu d'être en cas d'utilisation de machines à voter.

Cependant, un bureau de vote est composé, conformément aux articles R. 42 et R. 44 du code électoral, d'un président, d'un secrétaire et d'au moins quatre assesseurs désignés pour ces derniers par les candidats ou listes en présence.

Les candidats ou listes en présence pour chaque scrutin devant pouvoir désigner des assesseurs, l'unique bureau de vote sera en conséquence composé d'assesseurs désignés par les candidats ou listes des deux scrutins.

En outre, en cas de double scrutin, chaque bureau de vote doit détenir un exemplaire de la liste d'émargement de chaque scrutin. Les deux exemplaires peuvent consister en un seul document comportant deux colonnes d'émargement, une par scrutin.

- agencement matériel des lieux de vote

Les dispositions relatives à l'urne, aux bulletins de vote et aux enveloppes de vote sont sans objet.

Conformément à l'article R. 54, les enveloppes électorales doivent être envoyées par la préfecture aux communes utilisant des machines à voter, en nombre égal au nombre des électeurs inscrits dans les bureaux non pourvus d'une machine à voter, et à 20 % des électeurs inscrits dans les bureaux dotés d'une telle machine.

Sur la table de décharge doit en revanche être déposé un exemplaire de l'imprimé envoyé aux électeurs, afin de permettre aux électeurs de compléter leur information sur les listes en présence et d'identifier rapidement les bulletins reproduits sur l'interface de la machine à voter.

La machine à voter peut soit être placée dans l'isoloir, si sa conception le prévoit, soit comporter un dispositif permettant de soustraire l'acte du vote aux regards extérieurs.

L'avis appelant l'attention des électeurs sur les cas de nullité des bulletins de vote n'a pas à être affiché².

- ouverture du scrutin

Conformément aux articles L. 63 et R. 55-1, les membres du bureau doivent constater avant l'ouverture du scrutin que :

² Cette obligation ne figure pas dans l'instruction permanente mais dans les circulaires d'organisation spécifiques à chaque scrutin.

- la machine à voter fonctionne correctement (voyants, procédure manuelle de test, autodiagnostic, etc.). Cette vérification est prévue par le règlement technique précité ;
- les compteurs des suffrages sont à la graduation zéro ;
- les candidatures mentionnées par la machine à voter correspondent à celles indiquées par la liste adressée par le préfet au maire de la commune.

Ils règlent l'horloge interne de la machine à voter.

Un procès-verbal dit d'« initialisation de la machine » peut être imprimé.

Le président du bureau peut alors ouvrir le scrutin, par l'activation d'un double dispositif d'ouverture actionné par le président du bureau de vote et un assesseur. Ce dispositif est constitué d'une clé détenue par le président du bureau de vote et d'une autre détenue par un assesseur. Un double de la clé de l'assesseur doit pouvoir être détenu par un autre assesseur.

- déroulement du scrutin :

La machine à voter ne doit être utilisable que par un électeur dont le droit à voter a été reconnu par les membres du bureau de vote. Pour ce faire, après vérification de l'identité et de l'inscription sur la liste électorale de l'électeur par les membres du bureau de vote, la machine à voter doit être « activée » afin de permettre à cet électeur, et à celui-là seul, de voter. Après le vote de cet électeur, la machine doit être « désactivée ».

L'émargement ne peut avoir lieu qu'après le vote.

- clôture du scrutin :

Les machines à voter doivent être bloquées à la déclaration de clôture du scrutin par le président du bureau de vote. Cette action rend inefficace toute action sur l'une des touches ou commandes de la machine.

- dépouillement :

Conformément à l'article R. 66-1, le dépouillement des suffrages est assimilé au dénombrement des suffrages enregistrés par les machines à voter.

La lecture des résultats contenus dans la machine à voter n'est possible qu'après la mise en œuvre d'un double dispositif d'authentification électronique, constitué de deux clés actionnées par le président du bureau de vote et un assesseur.

Les votes blancs sont tenus pour nuls et par suite ne sont pas comptés comme suffrages exprimés pour déterminer le calcul de la majorité absolue.

5 - dispositions relatives à l'établissement des procès-verbaux, à l'annonce et à la transmission des résultats

Des procès-verbaux spécifiques aux bureaux de vote dotés d'une machine à voter doivent être utilisés. Leurs modalités de transmission sont inchangées, étant entendu qu'il n'y a pas de bulletins nuls.

Vous pouvez en outre annexer aux procès-verbaux des opérations électorales les documents imprimés par les machines à l'ouverture et à la clôture du scrutin.

ANNEXES

Articles de la partie législative du code électoral relatifs aux machines à voter

L. 57-1

Des machines à voter peuvent être utilisées dans les bureaux de vote des communes de plus de 3 500 habitants figurant sur une liste qui sera fixée par décret en Conseil d'Etat.

Les machines à voter doivent être d'un modèle agréé par arrêté du ministre de l'Intérieur et satisfaire aux conditions suivantes :

- comporter un dispositif qui soustrait l'électeur aux regards pendant le vote ;
- permettre plusieurs élections de type différent le même jour à compter du 1er janvier 1991 ;
- permettre l'enregistrement d'un vote blanc ;
- ne pas permettre l'enregistrement de plus d'un seul suffrage par électeur et par scrutin ;
- totaliser le nombre des votants sur un compteur qui peut être lu pendant les opérations de vote ;
- totaliser les suffrages obtenus par chaque liste ou chaque candidat ainsi que les votes blancs, sur des compteurs qui ne peuvent être lus qu'après la clôture du scrutin ;
- ne pouvoir être utilisées qu'à l'aide de deux clefs différentes, de telle manière que, pendant la durée du scrutin, l'une reste entre les mains du président du bureau de vote et l'autre entre les mains de l'assesseur tiré au sort parmi l'ensemble des assesseurs.

Article L.58

Dans chaque salle de scrutin les candidats ou les mandataires de chaque liste peuvent faire déposer des bulletins de vote sur une table préparée à cet effet par les soins du maire.

Cet article n'est pas applicable dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter.

Article L.62

A son entrée dans la salle du scrutin, l'électeur, après avoir fait constater son identité suivant les règles et usages établis ou après avoir fait la preuve de son droit de voter par la production d'une décision du juge du tribunal d'instance ordonnant son inscription ou d'un arrêt de la Cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé sa radiation, prend, lui-même, une enveloppe. Sans quitter la salle du scrutin, il doit se rendre isolément dans la partie de la salle aménagée pour le soustraire aux regards pendant qu'il met son bulletin dans l'enveloppe; il fait ensuite constater au président qu'il n'est porteur que d'une seule enveloppe; le président le constate sans toucher l'enveloppe, que l'électeur introduit lui-même dans l'urne. Dans chaque bureau de vote, il y a un isolement par 300 électeurs inscrits ou par fraction. Les isolements ne doivent pas être placés de façon à dissimuler au public les opérations électorales.

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, l'électeur fait constater son identité ou fait la preuve de son droit de voter dans les conditions prévues à l'alinéa 1^{er} et fait enregistrer son suffrage par la machine à voter.

Article L.63

L'urne électorale est transparente. Cette urne n'ayant qu'une ouverture destinée à laisser passer l'enveloppe contenant le bulletin de vote doit, avant le commencement du scrutin, avoir été

fermée à deux serrures dissemblables, dont les clefs restent, l'une entre les mains du président, l'autre entre les mains d'un assesseur tiré au sort parmi l'ensemble des assesseurs. Si, au moment de la clôture du scrutin, le président n'a pas les deux clefs à sa disposition, il prend toutes les mesures nécessaires pour procéder immédiatement à l'ouverture de l'urne.

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, le bureau de vote s'assure publiquement, avant le commencement du scrutin, que la machine fonctionne normalement et que tous les compteurs sont à la graduation zéro.

Article L.65

Dès la clôture du scrutin, il est procédé au dénombrement des émargements. Ensuite, le dépouillement se déroule de la manière suivante : l'urne est ouverte et le nombre des enveloppes est vérifié. Si ce nombre est plus grand ou moindre que celui des émargements, il en est fait mention au procès-verbal. Le bureau désigne parmi les électeurs présents un certain nombre de scrutateurs sachant lire et écrire, lesquels se divisent par tables de quatre au moins. Si plusieurs candidats ou plusieurs listes sont en présence, il leur est permis de désigner respectivement les scrutateurs, lesquels doivent être répartis également autant que possible par chaque table de dépouillement. Le nombre de tables ne peut être supérieur au nombre d'isoloirs.

Les enveloppes contenant les bulletins sont regroupées par paquet de 100. Ces paquets sont introduits dans des enveloppes spécialement réservées à cet effet. Dès l'introduction d'un paquet de 100 bulletins, l'enveloppe est cachetée et y sont apposées les signatures du président du bureau de vote et d'au moins deux assesseurs représentant, sauf liste ou candidat unique, des listes ou des candidats différents.

A chaque table, l'un des scrutateurs extrait le bulletin de chaque enveloppe et le passe déplié à un autre scrutateur ; celui-ci le lit à haute voix ; les noms portés sur les bulletins sont relevés par deux scrutateurs au moins sur des listes préparées à cet effet. Si une enveloppe contient plusieurs bulletins, le vote est nul quand les bulletins portent des listes et des noms différents. Les bulletins multiples ne comptent que pour un seul quand ils désignent la même liste ou le même candidat.

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, le président, à la fin des opérations de vote, rend visibles les compteurs totalisant les suffrages obtenus par chaque liste ou chaque candidat ainsi que les votes blancs, de manière à en permettre la lecture par les membres du bureau, les délégués des candidats et les électeurs présents. Le président donne lecture à haute voix des résultats qui sont aussitôt enregistrés par le secrétaire.

Article L.69

Les frais de fourniture des enveloppes, ceux qu'entraîne l'aménagement spécial prévu à l'article L. 62, ainsi que les dépenses résultant de l'acquisition, de la location et de l'entretien des machines à voter sont à la charge de l'État.

Articles de la partie réglementaire du code électoral relatifs aux machines à voter

Article R. 34

La commission de propagande reçoit du préfet les enveloppes nécessaires à l'expédition des circulaires et bulletins de vote et fait préparer leur libellé.

Elle est chargée :

- d'adresser, au plus tard le mercredi précédant le premier tour de scrutin et, en cas de ballottage, le jeudi précédant le second tour, à tous les électeurs de la circonscription, dans une même enveloppe fermée qui sera acheminée en franchise, une circulaire et un bulletin de vote de chaque candidat ou de chaque liste;
- d'envoyer dans chaque mairie de la circonscription, au plus tard le mercredi précédant le premier tour de scrutin et, en cas de ballottage, le jeudi précédant le second tour, les bulletins de vote de chaque candidat ou de chaque liste en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits.

Lorsque la circonscription électorale comprend des bureaux de vote dotés d'une machine à voter, la commission n'envoie pas aux mairies des bulletins de vote pour ces bureaux ; elle n'en adresse pas aux électeurs qui y sont inscrits.

Article R.54

Les enveloppes électorales sont fournies par l'administration préfectorale. Elles sont opaques, non gommées et de type uniforme pour chaque collège électoral.

Les enveloppes sont envoyées dans chaque mairie cinq jours au moins avant l'élection, en nombre égal à celui des électeurs inscrits. **Toutefois, lorsque la circonscription électorale comprend des bureaux de vote dotés d'une machine à voter, le nombre des enveloppes est égal au nombre des électeurs inscrits dans les bureaux non pourvus d'une machine à voter, et à 20 % des électeurs inscrits dans les bureaux dotés d'une telle machine.**

Les enveloppes spéciales prévues au deuxième alinéa de l'article L. 65, dites enveloppes de centaine, sont fournies par l'administration préfectorale et envoyées dans chaque mairie dans le même délai que les enveloppes électorales.

Le maire accuse immédiatement réception des différents envois d'enveloppes.

Article R.55-1

Pour les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, le préfet transmet au maire, au plus tard l'avant-veille du scrutin, la liste des candidatures dans l'ordre de leur enregistrement ; cette liste est affichée dans chaque bureau de vote pendant toute la durée des opérations de vote. Avant le scrutin, le maire fait procéder à la mise en place sur la machine du dispositif indiquant les candidatures, telles qu'elles figurent sur la liste adressée par le préfet. Les membres du bureau de vote vérifient, avant l'ouverture du scrutin, que les candidatures mentionnées sur la machine à voter correspondent à celles indiquées dans ladite liste.

Article R.57

Le président du bureau de vote constate publiquement et mentionne au procès-verbal l'heure d'ouverture et l'heure de clôture du scrutin.

Aucun vote ne peut être reçu après la déclaration de clôture. Toutefois, **un électeur ayant pénétré dans la salle de vote avant l'heure de clôture du scrutin peut déposer son bulletin dans l'urne ou faire enregistrer son suffrage par la machine à voter après cette heure.**

Article R.66-1

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, il est procédé au dénombrement des suffrages immédiatement après la clôture du scrutin, conformément aux dispositions prévues par le dernier alinéa de l'article L. 65. Ce dénombrement est assimilé au dépouillement du scrutin pour l'application du présent code.