



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Secrétariat général

DIRECTION DE LA MODERNISATION
ET DE L'ACTION TERRITORIALE

BUREAU DES ELECTIONS
ET DES ETUDES POLITIQUES

Paris, le 22 FEV. 2016

CIRCULAIRE NOR : INTA1603608C

Le ministre de l'intérieur

à

Mesdames et Messieurs les préfets

Objet : Organisation d'élections primaires par les partis politiques

P.J. : Une annexe

La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités de l'organisation d'élections primaires par les partis politiques en vue de désigner leur candidat à l'élection présidentielle, notamment en termes de communication des listes électorales ou de mise à disposition par les communes de locaux, de personnel ou de matériel de vote.

Elle comporte par ailleurs une annexe relative à la constitution de fichiers d'électeurs et au contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Pour toutes les questions relatives au financement et à la prise en compte des dépenses de la campagne des élections primaires, il est recommandé de prendre l'attache de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Cette dernière publiera un guide à destination des candidats, soumis à l'avis du Conseil constitutionnel, qui apportera toutes les précisions nécessaires sur le traitement des dépenses engagées lors des élections primaires.

La présente circulaire annule et remplace la circulaire NOR : IOC/A/11/00873/C du 10 janvier 2011.

I. Communication des listes électorales

1. Obligation de communication par les préfetures

Aux termes de l'article L. 28 du code électoral, « *les listes électorales sont réunies en un registre et conservées dans les archives de la commune. Tout électeur, tout candidat et tout parti ou groupement politique peut prendre communication et copie de la liste électorale* ».

L'article R. 16 du code électoral indique expressément, après avoir précisé qu'une copie de la liste électorale générale de la commune doit être adressée à la préfecture à l'issue de chaque révision des listes électorales, que « *tout électeur peut prendre communication et copie de la liste électorale à la mairie ou à la préfecture pour l'ensemble des communes du département à condition de s'engager à ne pas en faire un usage purement commercial* ». L'obligation de fournir une attestation de ne pas faire un usage purement commercial des listes électorales ne vaut que pour les demandes émanant d'électeurs et non pour celles émanant de candidats, partis ou groupements politiques (avis de la CADA n° 20091129 du 2 avril 2009).

Vous **êtes donc tenus de communiquer** la totalité, ou un extrait de la liste électorale de chaque commune suivant la demande qui vous est adressée, sans renvoyer les demandeurs vers les communes.

Vous rappellerez également aux maires les obligations qui leur incombent en matière de communication des listes électorales en vertu de l'article L. 28 susmentionné.

2. Modalités de communication des listes électorales aux partis et groupements politiques

Conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public, cette communication peut être effectuée selon les modalités suivantes :

- a) soit par consultation gratuite sur place ;
- b) soit par la délivrance d'une copie, sur support papier, ou sur un support informatique identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci ;
- c) soit par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique, à condition que la taille de l'extrait de la liste électorale demandé permette de la joindre à un courrier électronique.

Les documents sont communiqués **en l'état de leur transmission par les communes**, lesquelles doivent en effet, aux termes de l'article R. 16 du code électoral, vous transmettre une copie de la liste électorale révisée, soit sur support imprimé, soit sur support informatique, soit par voie dématérialisée.

Je vous rappelle que la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), dans un avis du 2 avril 2006, a indiqué que l'accès aux listes électorales s'exerçait au choix du demandeur « *dans la limite des possibilités techniques de l'administration et aux frais du demandeur* ». Vous n'êtes donc pas tenus de réaliser un document sur mesure regroupant l'ensemble des listes électorales à partir des supports différents fournis par les communes. Toutefois, **dans la mesure du possible**, vous êtes invités à faire droit aux demandes qui seront faites en ce sens dans le cadre de l'organisation des primaires.

En revanche, dès lors qu'un fichier informatique agrège en un seul document les listes électorales de l'ensemble des communes du département, vous êtes tenus de le communiquer (avis susmentionné de la CADA).

Pour mémoire, les copies mentionnées ci-dessus sont effectuées aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de la reproduction (tarif maximum : 0,18 euros la page A4, 1,83 euros la disquette ou 2,75 euros le Cd-ROM – arrêté du Premier ministre NOR: PRMG0170682A du 1^{er} octobre 2001).

3. Inciter les communes à vous transmettre leurs listes électorales en utilisant l'application E-listelec

Aux termes de l'article R. 16 du code électoral, les communes peuvent vous transmettre leurs listes électorales sur **support imprimé, informatisé, ou désormais par voie dématérialisée dans les conditions fixées par l'arrêté du 12 novembre 2013 fixant les modalités de la transmission dématérialisée des listes électorales prévue à l'article R. 16 du code électoral**. Les listes électorales doivent dans cette dernière hypothèse répondre à une exigence de format, vous permettant ainsi d'agréger en un seul fichier les listes électorales de l'ensemble des communes de votre département.

L'application E-listelec, mise en place à cet effet en 2013, dispose d'une fonction permettant aux préfetures d'extraire les listes électorales en vue de leur communication, soit par commune, soit pour l'ensemble de leur département. Cette application facilite la communication des listes électorales.

Toutes les communes n'y sont toutefois pas raccordées et certaines continuent d'envoyer leurs listes électorales sous format imprimé. Pour faciliter les démarches tant des communes que de vos services dans le cadre des élections primaires organisées par les partis politiques et de la révision annuelle des listes électorales, **vous incitez les communes qui n'utilisent pas encore E-listelec à se raccorder à ce téléservice dans les meilleurs délais**. À cette fin, vous attirerez leur attention sur la simplicité d'utilisation du dispositif –une simple connexion à Internet étant suffisante– et le gain de temps qu'il entraîne.

À titre subsidiaire, je vous invite à demander aux communes qui n'utiliseraient pas *E-listelec* de privilégier systématiquement le recours à un envoi sur support informatique (fichier attaché, clef USB, disque, etc.).

II. La mise à disposition de locaux, de matériel de vote et de personnel communal

Les mairies sont libres de répondre aux demandes de mise à disposition de locaux, de personnel communal ou encore de matériel électoral (urnes ou isolements) qui leur seraient adressées par des partis en vue de l'organisation d'élections primaires sur le territoire communal.

De ce fait, il ne vous appartient pas de donner des instructions aux mairies sur ce point. Il pourrait en revanche être utile de leur rappeler les règles applicables en la matière si cela vous paraît nécessaire localement, notamment concernant les matériels exclus de tout prêt.

1. Mise à disposition de locaux et de personnel communal chargé de la gestion de ces locaux

a. Les locaux sont mis à disposition selon le droit commun

Les mairies ont la faculté de mettre des locaux à disposition d'un parti politique selon les conditions habituelles d'usage des propriétés communales, qu'il s'agisse de lieux servant habituellement de bureau de vote ou de tout autre local communal.

En effet, aux termes de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT) *« des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande. Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation. »*

Au sein de ces locaux et plus généralement à l'intérieur des bâtiments publics, notamment de la mairie, la mise à disposition de dépliants ou d'affiches relatifs à l'élection primaire est exclue pour éviter de donner un caractère officiel à l'élection, quand bien même ces documents se borneraient à donner aux électeurs des indications sur l'organisation de l'élection et notamment sur les bureaux de vote.

b. Les personnels communaux

Des personnels de mairie pourront être mis à contribution, notamment pour l'ouverture et la fermeture des locaux de vote, le nettoyage des locaux, la récupération des urnes et le démontage des isolements.

Il appartiendra aux mairies de fixer les conditions de rémunération de ces services.

2. Mise à disposition de matériel électoral

a) *Matériel susceptible d'être prêté*

Dès lors qu'il n'est pas à usage unique, le matériel de vote, comme les urnes ou les isolements, peut être prêté par les mairies aux organisateurs d'élections primaires.

Toutefois, ces matériels sont acquis grâce à des fonds alloués par l'Etat. Ils devront par conséquent être remplacés ou remboursés aux communes par les bénéficiaires du prêt s'ils venaient à être détériorés. Par ailleurs, ces matériels de vote ne pourront en aucun cas être immobilisés pour les besoins d'un parti politique si des élections générales ou partielles intervenaient pendant cette période.

L'utilisation de **panneaux d'affichage municipaux** est laissée à l'appréciation des maires.

b) *Matériel insusceptible de prêt*

Les **enveloppes de scrutin** ne peuvent faire l'objet de prêt par les communes. Leur mise à disposition n'est pas possible au regard des risques importants de détérioration et des conditions de leur approvisionnement. En effet, leur remplacement s'effectue dans le cadre d'un marché public de l'Etat qui vise uniquement les élections nationales, dont les élections primaires des partis politiques sont exclues.

De même, les **panneaux d'affichage spéciaux** prévus à l'article L. 51 du code électoral et destinés à l'apposition des affiches électorales ne pourront pas être utilisés dans le cadre des élections primaires. Réservés aux campagnes électorales officielles, leur utilisation pour des élections primaires pourrait être de nature à créer une confusion sur la nature de l'élection qui n'est pas organisée par l'Etat.

3. Communication de la liste des bureaux de vote

Les partis organisateurs d'élections primaires pourront être amenés à vous demander la liste des bureaux de vote pour l'ensemble des communes du département, sachant que ce type d'élections est en règle générale organisé dans un nombre réduit de bureaux de vote.

Cette liste est fixée chaque année par arrêté préfectoral notifié au plus tard le 31 août aux maires, en application de l'article R. 40 du code électoral. **Cet arrêté est publié et communicable en l'état à tout électeur qui souhaite l'obtenir, sans avoir besoin d'être consolidé par vos services.**

Le regroupement éventuel des électeurs de plusieurs bureaux de vote sur un même lieu de vote relève de la seule compétence des partis organisateurs.

◆◆◆

Il vous est demandé de veiller personnellement à la bonne information des maires sur les règles applicables à l'organisation d'élections primaires et de me tenir informé des éventuelles difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces dispositions.


Bernard CAZENEUVE

Annexe 1

Constitution et utilisation des fichiers d'électeurs

Les fichiers d'électeurs constitués pour l'organisation des primaires et qui serviront de listes d'émargement sont soumis à une **obligation de déclaration à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)**, conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Aux termes de l'article 8 de cette loi, il est en effet « (...) *interdit de collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement (...), les opinions politiques (...)* des personnes (...) », sauf si les personnes concernées ont donné leur consentement express.

La CNIL, dans un avis n° 2012-020 du 26 janvier 2012 *portant recommandation relative à la mise en œuvre par les partis ou groupements à caractère politique, élus ou candidats à des fonctions électives de fichiers dans le cadre de leurs activités politiques*, a eu l'occasion de se prononcer sur la constitution de fichiers d'électeurs à l'occasion d'élections primaires dites ouvertes, auxquelles d'autres personnes que les seuls membres ou adhérents peuvent participer.

La CNIL se montre particulièrement attentive à un certain nombre de points :

- 1) Au respect des droits des personnes et du droit d'opposition à figurer sur la liste des participants potentiels à cette consultation. L'exercice de ce droit doit être facilité, par exemple par la mise en ligne d'un formulaire ad hoc, et ne doit pas être conditionné, en particulier lorsqu'il est exercé sur place, à la présentation d'autres documents qu'un titre d'identité portant la signature du titulaire ;
- 2) A l'absence d'enregistrement informatique de la participation ou de l'absence de participation des personnes invitées à se prononcer à l'occasion de cette élection ;
- 3) A la destruction du fichier des participants potentiels à cette consultation ainsi que des listes de vote et d'émargement sur support papier, dans les meilleurs délais après l'investiture officielle du candidat victorieux ;
- 4) A la mise en place de mesures de sécurité et de confidentialité strictes, notamment pour protéger l'accès informatique au fichier des participants potentiels à la primaire, stocker les listes de vote et d'émargement sur support papier entre les deux tours de scrutin ainsi qu'entre la fin du second tour et l'investiture officielle du candidat désigné du parti ou groupement. Les listes d'émargement devront notamment être stockées entre les deux tours dans des armoires sécurisées.

Comme elle a eu l'occasion de le faire lors d'élections primaires précédentes, **la CNIL pourra être amenée à réaliser des contrôles inopinés lors des opérations de vote**. Elle s'assurera par ailleurs, après l'investiture officielle du candidat, de la destruction devant huissier des listes d'émargement.