

Election présidentielle 2017 : primaires, parrainage et listes électorales

A l'approche de l'élection présidentielle qui se déroulera les dimanches 23 avril et 7 mai 2017, les communes sont d'ores et déjà sollicitées pour l'organisation d'élections primaires.

Elles doivent en outre réaliser les opérations de révision des listes électorales, afin de permettre aux citoyens de participer à ce rendez-vous crucial.

S'agissant des maires et des présidents de métropoles et de communautés, ils auront la possibilité de parrainer un seul candidat, selon des modalités modifiées récemment.

Cette note rappelle les différentes règles applicables dans ces domaines.

I. Les communes et l'organisation des primaires

A. Communication de la liste électorale

Dans le cadre de l'organisation des primaires, les partis politiques peuvent souhaiter se faire communiquer la liste électorale.

A cet égard, la commune a l'obligation de communiquer à tout électeur, tout candidat et tout parti ou groupement politique la liste électorale communale (*article L. 28 du code électoral*). Avant toute communication de ladite liste, les électeurs (et eux seuls !) doivent s'engager à ne pas en faire un usage purement commercial en fournissant à la commune une attestation en ce sens (*article R. 16 du code électoral et avis de la CADA - n° 20091129 du 2 avril 2009*).

Par ailleurs, tout électeur peut prendre communication et copie de la liste électorale de l'ensemble des communes du département auprès de la préfecture, à la condition de s'engager à ne pas en faire un usage purement commercial (*article R. 16 du code électoral*). Les préfectures sont tenues de répondre, sans renvoyer les demandeurs vers les communes.

NB : chaque année, tout début mars, le maire doit transmettre une copie de la liste électorale générale de la commune à la préfecture, soit sur support papier, soit sur support informatique, soit par voie dématérialisée (article R. 16 du code électoral). Sur ce dernier point, il convient de noter que l'application E-listelec mise en place depuis 2013 avec le concours de l'AMF facilite la communication dématérialisée de la liste électorale à la préfecture. L'utilisation du dispositif nécessite une simple connexion à Internet. Pour les

communes qui ne sont pas encore raccordées à E-listelec, il est conseillé de privilégier l'envoi de la liste électorale sur support informatique (fichier attaché, clé USB, disque etc.).

Sur le plan pratique, l'accès aux listes électorales s'exerce selon les modalités choisies par le demandeur (par consultation gratuite sur place, par délivrance d'une copie sur support papier ou informatique, par courrier électronique) et dans la limite des possibilités techniques de la commune (*article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978*).

Les frais correspondant au coût de reproduction et, le cas échéant, d'envoi sont à la charge du demandeur. Pour le calcul de ces frais, sont pris en compte le coût du support, le coût d'amortissement et de fonctionnement du matériel utilisé pour la reproduction du document ainsi que le coût d'affranchissement, au besoin. En revanche, les charges de personnel résultant du temps consacré à la recherche, à la reproduction et à l'envoi du document sont exclues du calcul (*article 35 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005*).

S'agissant des tarifs exigibles, lorsque la copie de la liste électorale est délivrée sur les supports papier ou électronique, le coût de la production ne peut excéder 0,18 € la page A4, 1,83 € la disquette ou 2,75 € le CD-ROM (*arrêté du Premier ministre NOR : PRMG0170682A du 1^{er} octobre 2001*).

L'adoption d'une délibération du conseil municipal fixant le montant des frais n'est pas obligatoire. Si toutefois la commune choisit de le faire, les coûts de la reproduction arrêtés par le conseil municipal doivent respecter les plafonds prévus par l'arrêté du Premier ministre précité (*avis CADA n°20070331 - 25 janvier 2007*).

En tout état de cause, le demandeur doit être avisé du montant total des frais à acquitter avant la reproduction des documents et le paiement (par tout moyen au choix du demandeur) peut être exigé avant la remise des copies (*avis CADA n° 20140416 - 27 février 2014 et n° 20090580 - 12 février 2009*). Dès lors, la commune ne devrait pas reproduire la liste électorale tant que le demandeur ne s'est pas acquitté des frais dûment calculés. Dans le cas contraire, si le demandeur change d'avis et choisit un mode de communication gratuit, les frais engagés par la commune pour la reproduction des documents ne sauraient être exigés (*avis CADA n° 20084726 - 23 décembre 2008*).

Enfin, pour l'encaissement du règlement des photocopies, si la commune ne dispose pas de régie de recettes permettant d'encaisser directement, l'émission d'un titre exécutoire est envisageable.

NB : les fichiers d'électeurs constitués par les partis politiques pour les élections primaires et qui serviront de listes d'émargement sont soumis à une obligation de déclaration à la CNIL (article 22 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978). Aussi, lors des opérations de vote, la CNIL pourra être amenée à réaliser des contrôles inopinés.

B. Mise à disposition des ressources communales

Dans la perspective de l'organisation d'élections primaires sur le territoire de la commune, les partis politiques peuvent souhaiter disposer de locaux, de personnel ou de matériel électoral.

▪ Les locaux

Ce sont les conditions habituelles de mise à disposition des propriétés communales qui s'appliquent.

Pour rappel, des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, partis politiques ou organisations syndicales qui en font la demande.

C'est le maire qui 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.

Quant au conseil municipal, il fixe en tant que de besoin la contribution due à raison de cette utilisation (*article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales*).

Au regard de ce qui précède, tout local communal (lieux servant habituellement de bureau de vote, bâtiments publics ...) peut être utilisé pour la tenue des primaires. Toutefois, afin d'éviter de donner un caractère officiel à cette « élection », la mise à disposition, au sein de ces locaux, de dépliants ou d'affiches relatifs à l'élection primaire est interdite. Cette interdiction vise également les documents donnant aux électeurs de simples indications sur l'organisation de l'élection ou sur les bureaux de vote par exemple.

▪ Le personnel

Des agents communaux peuvent être mis à contribution pour l'ouverture et la fermeture des locaux de vote, le nettoyage des locaux, la récupération des urnes et le démontage des isoloirs.

En tout état de cause, une délibération du conseil municipal doit fixer la rémunération de ces services.

En effet, les travaux supplémentaires accomplis par les agents communaux (fonctionnaires titulaires et stagiaires, agents non titulaires) qui sont mis à contribution lors d'organisation de primaires peuvent être compensés de trois façons, suivant le choix du conseil municipal :

- récupération du temps de travail effectué ;
- perception des indemnités horaires pour travaux supplémentaires ;
- perception de l'indemnité forfaitaire complémentaire pour élections prévue à l'article 5 de l'arrêté ministériel du 27 février 1962 modifié.

▪ Le matériel

Le matériel de vote (urnes ou isoloirs) peut faire l'objet d'un prêt, dès lors qu'il n'est pas à usage unique et à condition que des élections partielles n'aient pas lieu pendant cette période.

En cas de détérioration, les partis politiques bénéficiaires du prêt doivent remplacer ou rembourser à la commune ce matériel financé par les fonds de l'Etat.

Enfin, il appartient à chaque maire de décider de l'utilisation des panneaux d'affichage d'opinion prévus à l'article L581-13 du code de l'environnement (différents des panneaux utilisés pour les élections, cf. ci-dessous).

En revanche, le prêt des enveloppes de scrutin est interdit du fait des risques importants de détérioration et des conditions de leur approvisionnement. En effet, leur remplacement fait l'objet d'un marché public de l'Etat qui concerne uniquement les élections nationales, ce qui n'est pas le cas des élections primaires des partis politiques.

Enfin, l'utilisation des panneaux d'affichage spécifiques aux élections est exclue. En effet, conformément à l'article L. 51 du code électoral, ces derniers sont destinés à l'apposition des affiches électorales et sont donc réservés aux campagnes électorales officielles. Leur utilisation pourrait en effet créer une confusion sur la nature de l'élection.

Circulaire NOR : INTA1603608C du 22 février 2016 relative à l'organisation d'élections primaires par les partis politiques, à l'attention des préfets (ci-jointe)

II. Les maires et les présidents de métropoles et de communautés face aux règles du parrainage

Pour devenir officiellement candidats à l'élection présidentielle, les intéressés doivent recueillir 500 signatures d'élus habilités.

La liste de ces élus habilités à parrainer un candidat à l'élection du Président de la République a fait l'objet d'une actualisation pour tenir compte des modifications survenues dans l'organisation territoriale depuis 2012.

Ainsi, outre les députés, les sénateurs, tous les élus régionaux et départementaux, les membres du conseil de Paris, du conseil de la métropole de Lyon... les maires, maires délégués des communes déléguées (suite au regroupement d'une commune nouvelle), maires délégués des communes associées, maires des arrondissements de Paris, de Lyon et de Marseille, les présidents des organes délibérants des métropoles, des communautés urbaines, des communautés d'agglomération, des communautés de communes pourront parrainer une personnalité ou selon le terme officiel, « présenter » un candidat à l'élection présidentielle.

Les « présentations » devront parvenir au Conseil constitutionnel entre le 23 février 2017 (jour de la publication au Journal officiel du décret convoquant les électeurs à l'élection présidentielle) et au plus tard le vendredi 17 mars 2017 à 18 heures¹.

Le Conseil constitutionnel examinera la validité de ces présentations.

Concrètement, les présentations des candidats sont rédigées sur des formulaires réalisés conformément au modèle qui sera arrêté par le Conseil constitutionnel, revêtues de la signature de leur auteur. Seules les présentations faites au moyen de ces formulaires sont validées par le Conseil constitutionnel. Ces formulaires sont d'ailleurs numérotés pour éviter les fraudes.

Les présentations ne pourront plus être déposées physiquement au siège du Conseil constitutionnel. Désormais, il appartiendra aux élus habilités de les transmettre au Conseil constitutionnel, par voie postale uniquement, dans une enveloppe prévue à cet effet. Il convient de relever qu'une présentation envoyée ne pourra plus être retirée.

C'est l'Administration qui imprime les enveloppes et les formulaires. Ces derniers sont ensuite acheminés vers les préfetures où ils y sont stockés dans l'attente de l'élection.

A compter du 23 février 2017, le préfet adressera les formulaires et les enveloppes aux élus habilités.

Enfin, au fur et à mesure de la réception des présentations, le Conseil constitutionnel rendra publics sur son site, au moins deux fois par semaine les mardis et vendredis, le nom et la qualité des élus qui ont valablement présenté des candidats à l'élection présidentielle.

De plus, huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, le nom et la qualité de tous les élus ayant valablement proposé un candidat seront publiés.

Référence : loi organique n° 2016-506 du 25 avril 2016 de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle²

¹ Article 2 du décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 et article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962.

² NB : pour l'élection présidentielle uniquement, cette même loi fixe l'heure d'ouverture des bureaux de vote à 8 heures et l'heure de fermeture de tous les bureaux à 19 heures. Le préfet conserve la possibilité d'avancer l'heure d'ouverture ou de retarder l'heure de fermeture sans aller au-delà de 20 heures (article 8).

III. L'inscription sur les listes électorales

A ce jour, la liste électorale communale fait l'objet d'une révision annuelle (*article L. 16 du code électoral*).

A cet égard, pour voter aux élections de 2017, hormis les jeunes de 18 ans qui bénéficient d'une inscription d'office, les citoyens devront faire une demande d'inscription sur les listes électorales, au plus tard le 31 décembre 2016.

Une commission administrative constituée pour chaque bureau de vote instruira ces demandes et procédera à la révision des listes électorales pour le bureau de vote, entre le 1^{er} septembre 2016 et le 28 février 2017.

Pour chaque électeur, cette commission examinera les conditions d'attache avec la commune d'inscription, notamment celles liées au domicile ou à la résidence ou encore à la qualité de contribuable.

Enfin, l'AMF, consciente de la nécessité de rapprocher les citoyens du processus électoral et soucieuse de la réussite cet enjeu démocratique que représentent les élections, a lancé, en partenariat avec Cap'Com, une campagne de communication visant à encourager les maires à communiquer pour inciter les citoyens à s'inscrire sur les listes électorales. Pour ce faire, un kit de communication est à leur disposition sur le site de l'AMF (www.amf.asso.fr, référence : BW23650).

NB : les nouvelles modalités d'inscription sur les listes électorales, instaurées par trois lois du 1^{er} août 2016, ne seront pas applicables pour les élections de 2017. En effet, elles entreront en vigueur à une date et selon des modalités qui seront définies par décret en Conseil d'Etat et, au plus tard, le 31 décembre 2019 (cf. www.amf.asso.fr, références : CW23818 et CW23910).