



Strasbourg, le 1er juin 2016

CDL-EL(2016)005*

Etude n° 840 / 2016

Or. angl.

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW
(VENICE COMMISSION)

DEUXIEME NOTE DU SECRETARIAT
SUR LA PUBLICATION DE LA LISTE DES ELECTEURS
AYANT PARTICIPE AUX ELECTIONS

Ce document a été classé en diffusion restreinte le jour de la diffusion. Sauf si la Commission de Venise en décide autrement, il sera déclassifié un an après sa publication en application des règles établies dans la Résolution CM/Res(2001)6 sur l'accès aux documents du Conseil de l'Europe.

Ce document ne sera pas distribué en réunion. Prière de vous munir de cet exemplaire.
www.venice.coe.int

1. A la réunion du Conseil des élections démocratiques de mars 2016, un document sur la publication des listes d'électeurs ayant participé aux élections a été débattu ([CDL-EL\(2016\)003](#)). La présente note fait suite à ce document et aux débats qui ont eu lieu au sein du Conseil.

2. Le *Code de bonne conduite en matière électorale* tel qu'adopté par la Commission pour la démocratie à travers le droit (Commission de Venise) en octobre 2002, établit, sous le principe du « Suffrage secret », que « c. La liste des votants ne devrait pas être rendue publique » (I.4.c). Le Rapport explicatif ajoute que « comme l'abstention peut impliquer un choix politique, la liste des votants ne devrait pas être rendue publique »¹. D'une façon plus générale, rendre les données personnelles figurant sur des listes électorales signées largement consultables pourrait susciter des problèmes de protection des données².

3. La possibilité de publier les listes d'électeurs signées a donné lieu à plusieurs questions. D'un côté, la publication pourrait être considérée comme une mesure de pression sur les électeurs, ce qui pourrait avoir un impact sur leur participation. D'un autre côté, l'acte de voter n'est pas secret, c'est le choix politique qui est protégé par le secret du vote, et qui ne sera pas mis en danger pour la publication des listes d'électeurs ayant participé aux élections. De plus, la publication peut être une mesure aidant à prévenir la fraude électorale.

4. Les problèmes liés à l'usurpation d'identité des électeurs résidant à l'étranger ont été soulevés, notamment dans le cadre de la procédure visant à l'adoption du nouveau code électoral de l'Arménie en mai 2016. Dans son avis préliminaire sur le projet de code, la Commission de Venise a souligné que l'accès aux listes d'électeurs signées devrait être assuré « selon des modalités qui garantissent un bon compromis entre d'un côté les exigences de protection des données et de secret du vote, et de l'autre l'intérêt qu'ont les parties prenantes à voir ces listes »³. L'avis établit en outre une différence entre la **publication** des listes d'électeurs signées, en tant que telle non recommandée par le *Code de bonne conduite en matière électorale*, et l'**accès** aux listes d'électeurs signées, qui pourrait être considéré comme une norme nécessaire. Cette distinction va dans le sens des discussions tenues au sein du Conseil des élections démocratiques en mars 2016 sur le sujet.⁴

5. Dans le but de prévenir des fraudes et abus, les considérations suivantes devraient être prises en compte:

- a. Un accès effectif aux listes d'électeurs ayant participé aux élections pourrait être accordé:
 - aux mandataires des candidats et observateurs, dans des conditions précises et pendant un délai raisonnable.
 - aux personnes envisageant un recours pour une irrégularité dans les listes électorales signées, ainsi que pendant une action en justice. Cet accès devrait être assuré dans un délai raisonnable.
- b. Des contrôles indépendants des listes d'électeurs signées, assurés par des personnes astreintes au secret, pourraient également être recommandés.

¹ Code de bonne conduite en matière électorale ([CDL-AD\(2002\)023rev](#)), para. 54.

² Voir notamment l'avis conjoint sur le code électoral révisé de « L'ex-République Yougoslave de Macédoine » ([CDL-AD\(2011\)027](#)), para. 20: « Les modifications apportées au Code ne remédient pas suffisamment au problème de l'utilisation, abusive ou non, des informations présentes dans les listes électorales. L'article 55 (1) prévoit que les données à caractère personnel figurant sur les listes électorales sont protégées, conformément à la loi sur la protection des données, et qu'elles ne peuvent être utilisées à des fins autres que « l'exercice du droit de vote des citoyens ». Toutefois, l'article 55(2) impose à la Commission électorale nationale (CEN) de communiquer l'ensemble des données de la liste électorale à tout parti politique ou candidat indépendant inscrit qui en fait la demande. Il importe que le cadre juridique précise à quelles fins ces données peuvent être exploitées et si elles peuvent être utilisées pour les activités de campagne des partis politiques et des candidats. Il convient, au minimum, de donner aux partis politiques et aux candidats davantage d'éclaircissements, en fournissant une définition concrète des termes « l'exercice du droit de vote des citoyens ».

³ [CDL-PI\(2016\)004](#), par. 60.

⁴ [CDL-EL-PV\(2016\)001](#).

6. A la lumière de ce qui précède, le Secrétariat suggère la préparation d'une déclaration interprétative du *Code de bonne conduite en matière électorale* dans ce sens.