



Protocole national relatif à l'organisation des élections des représentants de locataires dans les esh en 2026

Entre la Fédération des entreprises sociales de l'habitat (fédération des esh)

D'une part,

Et les organisations nationales représentatives de locataires membres de la Commission Nationale de Concertation :

L'Association Force Ouvrière Consommateurs (AFOC),
La Confédération Générale du logement (CGL),
La Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV),
La Confédération Nationale du logement (CNL),
La Confédération syndicale des Familles (CSF),

D'autre part,

Préambule

En application de l'article R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation modifié par le décret n°2023-155 du 3 mars 2023, la Fédération des entreprises sociales de l'habitat engage un an avant le scrutin avec les associations nationales de locataires siégeant au sein de l'une des instances mentionnées au 3° du I de l'article L. 422-2-1 des négociations relatives au protocole national d'organisation des élections.

Ce protocole national contient des recommandations aux entreprises sociales pour l'habitat (esh) sur les modalités pratiques du scrutin et sur la prise en charge matérielle et financière des dépenses liées à l'élection. Ce protocole national est signé par une ou plusieurs associations regroupant au moins 50 % des voix des locataires obtenues lors des précédentes élections nationales pour l'ensemble des esh affiliées à la fédération des entreprises sociales de l'habitat.

Chaque esh doit, en application de l'article R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation, engager une concertation avec notamment les associations de locataires présentes sur son patrimoine comptant des représentants élus au sein de son conseil d'administration ou de surveillance afin d'élaborer un protocole électoral local. Le protocole électoral local est validé par le conseil d'administration ou de surveillance de la société. Il définit les modalités de prise en charge financière et matérielle par la société des frais de campagne engagés par les associations. Il définit les modalités de fonctionnement de la commission électorale chargée d'examiner la recevabilité des listes déposées.

W. OAB
V. P. K.
M. E.

Les recommandations ci-après visent à promouvoir des bonnes pratiques au niveau local. Ainsi, les protocoles locaux des esh s'appuieront sur ce protocole national afin :

- Qu'ils ne puissent être moins favorables aux locataires que ce qui est retenu dans le présent protocole national ;
- Que les modalités de l'organisation des élections soient harmonisées sur les territoires ;
- Que la réglementation ne soit pas interprétée selon les territoires.

Toutefois, la Fédération des entreprises sociales de l'habitat ne peut préjuger des éventuels engagements qui pourraient être pris au niveau local par ses membres. La Fédération veillera, pour ce qui la concerne, à la prise en compte des dispositions du présent protocole par ses adhérents.

Il est possible que certains groupes d'organismes de logements social coordonnent le contenu des protocoles électoraux locaux. Il est toutefois rappelé que la loi n'a pas prévu la négociation et la conclusion d'un protocole au niveau de groupe d'esh. Ainsi, seul le protocole local conclu entre une esh et les associations est obligatoire et fait foi.

La Fédération des esh et les organisations nationales représentatives des locataires appuieront enfin toute campagne civique sur le vote, menée par l'Etat, pour favoriser la plus grande participation au scrutin et prendront attache en ce sens avec le Ministère chargé du Logement.

Article préliminaire

Le capital des entreprises sociales pour l'habitat est réparti en quatre catégories d'actionnaires¹ :

- l'actionnaire de référence détenant la majorité du capital qui détient la majorité des droits de vote aux assemblées générales d'actionnaires (catégorie 1) ;
- les établissements publics de coopération locale et les collectivités territoriales lorsqu'ils n'ont pas la qualité d'actionnaire de référence (catégorie 2) ;
- les représentants des locataires, élus sur des listes de candidats composées alternativement d'un candidat de chaque sexe et présentées par des associations affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation, œuvrant dans le domaine du logement, indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale, et ne poursuivant pas des intérêts collectifs contraires aux objectifs du logement social (catégorie 3) ;
- les personnes morales autres que l'actionnaire de référence et les personnes physiques (catégorie 4).

Des actions sont cédées à un prix symbolique par l'actionnaire de référence aux établissements publics de coopération intercommunale et aux collectivités territoriales, ainsi qu'aux locataires élus.

Les représentants des locataires élus pour quatre ans mentionnés ci-dessus, au nombre de 3, siègent au Conseil d'Administration ou de Surveillance et disposent de droits de vote en Assemblée Générale. Ces droits de vote s'élèvent a minima à 10%.

Rappel informatique et liberté : la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et à la liberté définit les principes à respecter lors de la collecte, du traitement et de la conservation de données personnelles. Elle garantit également un certain nombre de droits pour les personnes concernées. Ces obligations ont été renforcées par le règlement européen relatif à la protection des données personnelles du 27 avril 2016 entré en vigueur le 25 mai 2018.

¹ Art. L. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation modifié par la loi égalité et citoyenneté.

Les associations et les esh devront s'assurer du respect de ces obligations notamment :

- les associations lors de la transmission de données personnelles de locataires aux esh ;
- les esh lorsque des prestataires sont chargés de gérer les opérations électorales.

Article 1er - Champ d'application

Le présent protocole national s'applique aux entreprises sociales pour l'habitat définies à l'article L. 422-2 du code de la construction et de l'habitation. Il s'applique aux territoires Métropolitain et d'Outre-Mer.

Article 2 - Organisation générale des élections

1. Calendrier des élections

Le scrutin doit avoir lieu entre le 15 novembre et le 15 décembre 2026².

La date de l'élection est arrêtée par le conseil d'administration ou de surveillance de la société. Chaque organisme prendra soin de faire coïncider cette date avec la date du dépouillement afin de respecter le calendrier de l'organisation des élections prévu à l'article R. 422-2-1 du Code de la construction et de l'habitation.

En cas de circonstance imprévisible le rendant nécessaire, le ministre chargé du logement peut, par arrêté, prolonger la période de tenue des élections d'une durée maximale de six semaines.

2. Nombre de représentants à élire

Le nombre de représentants de locataires à élire est de 3, conformément aux dispositions du IV de l'article L422-2-1 du code de la construction et de l'habitation.

3. Eligibilité des électeurs (corps électoral)

L'article R422-2-1 du code de la construction et de l'habitation définit le corps électoral.

Celui-ci est composé :

- Des personnes physiques locataires qui ont conclu avec la société un contrat de location d'un local à usage d'habitation au plus tard six semaines avant la date de l'élection et ont toujours la qualité de locataire de la société ;
- Des occupants dont le titre de location a été résilié pour défaut de paiement du loyer ou de charges justifiant de la bonne exécution d'un plan d'apurement conclu avec la société.
- Des sous-locataires qui ont conclu avec l'une des associations ou centres visés à l'article L. 442-8-1 du code de la construction et de l'habitation un contrat de sous-location d'un logement de la société au plus tard six semaines avant la date de l'élection³. La liste des sous-locataires doit être transmise à la société au plus tard un mois avant la date de l'élection par les associations ou centres précités. Il est recommandé d'informer au plus tôt les personnes morales concernées de la nécessité d'établir et de mettre à jour la liste de leurs sous-locataires et de leur rappeler l'obligation de transmettre cette liste dans les délais ci-avant rappelés.

Chaque location, occupation, ou sous-location ne donne droit qu'à une voix. Le titulaire de plusieurs locations, occupations, ou sous-locations ne dispose que d'une seule voix.

4. Eligibilité des candidats

Sont éligibles, à l'exclusion des personnes membres du personnel de la société, les personnes physiques âgées de 18 ans au minimum et ne tombant pas sous le coup des dispositions de l'article L. 423-12 du

² Art. R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation.

³ Annexe 1

Handwritten signatures and initials in blue ink, including 'MES' and 'JL'.

code de la construction et de l'habitation⁴ qui sont locataires d'un local à usage d'habitation du patrimoine de la société et qui peuvent produire :

- Soit la quittance correspondant à la période de location précédant l'acte de candidature. Dans le cas où le locataire n'aurait pas reçu cette quittance, il sera considéré qu'il satisfait à cette condition en produisant la dernière quittance disponible ;
- Soit le reçu de paiement partiel mentionné à l'article 21 de la loi 89-462 du 6 juillet 1989⁵ ;
- Soit la décision de justice ou le procès-verbal de conciliation homologué ou le plan d'apurement conclu avec la société octroyant les délais de paiement du loyer et des charges, dûment respecté.

En application des dispositions susmentionnées, il ne sera pas fait obstacle aux candidatures des locataires participant à un refus de paiement collectif, ou bénéficiaires d'un délai de paiement octroyé par la société, ou ayant fait l'objet d'une décision de justice octroyant des délais de paiement du loyer ou des charges, ou dont la demande a été déclarée recevable par la commission de surendettement.

En application de l'article R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation le candidat locataire peut ne pas être à jour du paiement du loyer et des charges pour pouvoir se présenter.

En conséquence le présent protocole recommande, pour apprécier la situation financière des candidats locataires, de ne pas prendre en compte le solde global du compte du locataire à l'égard de la société mais uniquement la situation locative pour le seul mois qui précède celui du dépôt de la candidature. Ainsi, en dehors des cas où des délais de paiement ont été octroyés ou des cas de refus collectif de paiement ou de demande recevable devant la commission de surendettement, seule l'hypothèse de non-paiement de la totalité du mois de loyer et de charges qui précède le dépôt de la liste peut entraîner l'inéligibilité à ce titre. A l'inverse, un locataire ayant un arriéré locatif mais qui paierait même partiellement le loyer et les charges du mois précédant le dépôt de la liste serait éligible à ce titre. Afin de prouver sa bonne foi, un candidat qui, tout en ayant un arriéré locatif, aurait payé totalement ou partiellement le loyer et les charges du mois précédent le dépôt de sa candidature, peut joindre à ce dépôt, une déclaration sur l'honneur attestant que la somme versée répondait bien à l'exigence mentionnée ci-dessus.

Les candidats doivent être présentés par une association œuvrant dans le domaine du logement remplissant les conditions légales rappelées à l'article 3.

Chaque contrat de location ne donne droit qu'à une seule candidature.

Article 3 – Préparation/organisation des élections

1. Protocole électoral local de l'esh

a) **Elaboration**

L'article R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation, qui fixe réglementairement les règles d'organisation et le déroulement des élections, dispose que les modalités pratiques de l'élection sont arrêtées par le conseil d'administration ou de surveillance de la société.

Chaque esh doit engager une concertation afin d'élaborer un protocole électoral local. Il est recommandé d'engager cette concertation dès la signature du présent protocole national afin de soumettre à la concertation tous les aspects de l'organisation des élections.

⁴ Annexe 2

⁵ Article 21 : Le bailleur ou son mandataire est tenu de transmettre gratuitement une quittance au locataire qui en fait la demande. La quittance porte le détail des sommes versées par le locataire en distinguant le loyer et les charges. Aucuns frais liés à la gestion de l'avis d'échéance ou de la quittance ne peuvent être facturés au locataire. Avec l'accord exprès du locataire, le bailleur peut procéder à la transmission dématérialisée de la quittance. Si le locataire effectue un paiement partiel, le bailleur est tenu de délivrer un reçu.

Seront invitées à participer à cette concertation les associations de locataires présentes sur le patrimoine de l'esh comptant des représentants élus au sein de son conseil d'administration ou de surveillance comme le prévoit l'article R422-2-1 du code de la construction et de l'habitation.

Complémentairement le protocole national recommande d'inviter à la concertation les associations de locataires présentes dans le patrimoine du bailleur et/ou susceptibles de déposer une liste⁶ et ayant manifesté le souhait de participer à la concertation.

Le protocole électoral local est validé par le conseil d'administration ou de surveillance de l'esh.

b) Contenu

Le protocole local de l'esh définit notamment les modalités de prise en charge financière et matérielle par l'esh des frais de campagne engagés par les associations.

Il définit les modalités de fonctionnement de la commission électorale chargée d'examiner la recevabilité des listes déposées.

c) Champ d'application

Un exemplaire du protocole électoral local de l'esh sera mis à disposition de toute association susceptible de présenter une liste qui en fera la demande même si elle n'a pas participé à sa négociation.

Le protocole local de l'esh s'applique à l'ensemble des associations ayant déposé des listes.

2. Suivi de l'organisation des élections avant le dépôt des listes par les associations

Il est recommandé de prévoir dans le protocole local les modalités de suivi de l'organisation des élections en prévoyant par exemple, des échanges réguliers jusqu'à la mise en place de la commission électorale visée au point 6. de l'article 3. Ce suivi concerté de l'organisation des élections permettra notamment de s'assurer de la bonne marche du processus électoral, d'identifier les difficultés et de partager les solutions pour y remédier.

3. Facilitation de la propagande électorale

La propagande électorale est organisée par les associations présentant des listes de candidatures et sous leur responsabilité exclusive.

Dès l'ouverture des discussions du protocole local, il est préconisé de communiquer à chaque association susceptible de présenter une liste et qui en fait la demande les adresses et le nombre de logements des immeubles composant le patrimoine de la société.

Dès la signature du protocole électoral local s'il a lieu avant cette date et pendant toute la durée de la campagne électorale, la société :

- Facilitera l'information des locataires par les associations susceptibles de présenter une liste, notamment par l'accès aux panneaux d'affichage prévus par l'article 44 de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986. L'accord local précisera les modalités d'accès aux boîtes aux lettres et aux halls facilitées et adaptées pour cette période particulière (exemples : remise de badges, de clés ou de code d'accès, etc.). Il est conseillé de permettre cet accès dès la signature du protocole

⁶ En application de l'article L422-2-1 du code de la construction et de l'habitation les listes de candidats sont « présentées par des associations affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation, œuvrant dans le domaine du logement, indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale, et ne poursuivant pas des intérêts collectifs contraires aux objectifs du logement social fixés par le présent code, notamment par les articles L. 411 et L. 441, et par le droit à la ville défini par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville » ;

électoral, à toutes ces associations susceptibles de présenter une liste et ce, jusqu'à la veille de l'élection.

- Facilitera l'accès à ces associations pour l'utilisation des supports d'information existants (journal interne, page d'information sur le site internet de l'esh etc.) dans la société.

4. Information des locataires

L'article R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation dispose qu'au plus tard dix semaines avant la date de l'élection, une lettre circulaire de l'esh fournissant toutes les indications utiles sur la date de l'élection, la procédure électorale et les conditions requises que doivent satisfaire les candidats pour pouvoir faire acte de candidature, est portée par voie d'affichage à la connaissance des locataires.

Il est rappelé que le délai de dix semaines peut être augmenté mais pas diminué.

5. Etablissement des listes des candidats et dépôt des listes à la société

a) Contenu des listes de candidats

Les listes de candidats comportent chacune six noms. Elles sont composées alternativement d'un candidat de chaque sexe et présentées par des associations affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation œuvrant dans le domaine du logement, indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale, et ne poursuivant pas des intérêts collectifs contraires aux objectifs du logement social.

Lors du dépôt de la liste, il est interdit de demander à l'association toute somme d'argent à quelque titre que ce soit.

Chaque société veillera à n'exiger des candidats au moment du dépôt aucun document qui ne serait pas prévu par la loi. Ainsi, sont uniquement nécessaires :

- Une déclaration personnelle de candidature signée, permettant d'identifier le ou la locataire concerné (e)
- et une déclaration sur l'honneur de non-condamnation, si pas déjà incluse dans la déclaration personnelle.

La société demandera à l'association présentant une liste, la production d'un document permettant de justifier de son affiliation à une organisation siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation.

b) Modalités de dépôt des listes de candidats

Elles doivent parvenir à la société au plus tard huit semaines avant la date de l'élection. Il est recommandé de transmettre les listes par lettre recommandée avec accusé de réception, par courriel avec accusé de réception ou de les déposer au siège de la société contre délivrance d'un reçu.

Chaque société sera particulièrement vigilante pour calculer la date limite de dépôt des listes très exactement huit semaines avant la date retenue pour l'élection.

Ce délai de huit semaines étant fixé réglementairement, le protocole électoral local ne peut en aucun cas l'allonger ou le raccourcir.

Le protocole électoral local prendra soin d'inviter les candidats à déposer leurs listes suffisamment tôt avant la date limite de dépôt.

Il est recommandé de prévoir dans le protocole électoral local, que lorsqu'une liste est déposée dans un délai suffisamment tôt avant la date limite de dépôt des listes, le bailleur notifie au plus tôt après le dépôt de la liste un récépissé constatant le caractère complet ou non de la liste déposée.

Ce récépissé ne doit pas être confondu avec la décision de la commission électorale se prononçant sur la recevabilité de la liste.

Pour leur permettre de déposer, le cas échéant, une nouvelle liste dans les délais impartis, il est recommandé d'informer simultanément les associations et les candidats concernés et par les moyens les plus diligents, le caractère complet ou non de la liste ainsi que les risques d'irrecevabilité en leur précisant le motif.

6. Commission électorale

a) Composition de la commission électorale

Selon l'article R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation : « *La commission électorale est composée de représentants de la société désignés par son conseil d'administration ou de surveillance et de membres des associations ayant déposé une liste. Elle est présidée par le président du conseil d'administration ou de surveillance de la société ou son représentant.* ».

La société sollicitera chaque association ayant déposé une liste afin qu'elle désigne son ou ses membres appelés à siéger à la commission électorale selon des modalités prévues au protocole électoral local de l'esh.

Modification de la composition de la commission

Il est recommandé de prévoir, dans le protocole de l'esh, les conséquences de l'irrecevabilité de la liste après son dépôt.

Dans ce cadre, les représentants désignés par l'association dont la liste serait déclarée irrecevable ne sont plus membres et ne peuvent plus participer à la commission électorale.

b) Rôle de la commission électorale

La commission électorale est chargée d'examiner la recevabilité des listes déposées.

Elle est consultée pour avis sur toute question ou difficulté se rapportant aux opérations électorales jusqu'à la proclamation des résultats.

Le protocole électoral local prévoit les modalités de saisine de la commission en veillant à ce qu'elles soient simples.

Une particulière vigilance devra être apportée à la convocation de la commission chargée d'examiner la recevabilité des listes. Il est recommandé qu'elle se réunisse dans un temps très court après la date limite de dépôt des listes.

La commission veillera à établir un procès-verbal se prononçant sur la recevabilité de chaque liste accompagnée d'un exposé des motifs. Le protocole électoral veillera à prévoir la remise à chaque membre de la commission d'une copie du procès-verbal.

Il est rappelé que pour toute question ou difficulté se rapportant aux opérations électorales, la commission se prononce uniquement par avis. Elle n'est pas habilitée à prononcer des sanctions.

La commission électorale ne doit pas être confondue avec le bureau de vote.

7. Information des locataires

Au moins un mois avant la date de l'élection, la société porte les listes de candidatures à la connaissance des électeurs. Ce délai peut être allongé mais pas raccourci dans le protocole électoral local.

Article 4 - Modalités du scrutin

1. Opérations préalables au scrutin : confection et envoi du matériel de vote (bulletin de vote et profession de foi)

a) **Bulletin de vote**

Chaque liste de candidats aura un bulletin de vote distinct.

Les sociétés effectueront elles-mêmes la conception et l'impression des bulletins de vote.

Les bulletins, de format minimum 13,5 x 8,5 cm, doivent mentionner les nom et prénom des candidats, le nom de l'association présentant la liste et le nom de l'organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation à laquelle elle est affiliée et, le cas échéant, son sigle et/ou le nom de la liste.

Pour permettre de soumettre les bulletins de vote réalisés par la société à l'apposition d'un bon à tirer de la part des listes concernées, le moment venu et sous 48 heures chacune d'entre elles sera invitée à déposer le sigle et/ou le nom qu'elle souhaite voir reproduire, à une date à définir dans le protocole électoral local.

b) **Profession de foi**

La conception des professions de foi est effectuée par les associations présentant des listes.

Chaque association éligible qui le souhaite, doit remettre à la société, sa profession de foi. Il est recommandé de prévoir dans le protocole électoral local, les dates limites et modalités de dépôt des professions de foi.

La société ne sera pas tenue d'assurer l'envoi des professions de foi remises postérieurement à cette date.

Le contenu des professions de foi doit être conforme à la réglementation⁷.

Les esh effectueront elles-mêmes et à leurs frais, les impressions des professions de foi transmises par les associations.

Il est recommandé que les professions de foi soient imprimées sur format 21 x 29,7 cm en recto-verso couleur sur fond blanc sur un papier dont le grammage est au moins de 80 g. Les esh veilleront à être particulièrement vigilantes sur les spécificités techniques et sur la qualité de l'impression des professions de foi. Elles veilleront également à ce que les associations présentant les listes en soient informées afin qu'elles puissent concevoir leurs professions de foi en conséquence. Il est recommandé que ces modalités techniques et le niveau de qualité des impressions soient intégrées dans le cahier des charges des éventuels prestataires.

Les associations présentant les listes de candidats seront consultées, dans les meilleurs délais, sur la validation des bons à tirer.

c) **Envoi du matériel de vote au corps électoral**

L'envoi du matériel de vote (bulletin de vote et profession de foi le cas échéant) doit être effectué au moins deux semaines avant la date de l'élection. Cet envoi postal est effectué au tarif courrier prioritaire.

Il est recommandé de prévoir dans le protocole électoral local un délai plus long.

⁷ Renvoi aux dispositions spéciales du code électoral en général (notamment son art R27 qui dispose que « Sont interdites, sur les affiches et circulaires ayant un but ou un caractère électoral, l'utilisation de l'emblème national ainsi que la juxtaposition des trois couleurs : bleu, blanc et rouge dès lors qu'elle est de nature à entretenir la confusion avec l'emblème national, à l'exception de la reproduction de l'emblème d'un parti ou groupement politique. »

L'envoi du matériel de vote doit être accompagné d'une notice explicative claire et précise détaillant les modalités de vote.

2. Modalités du scrutin

Le vote est secret. Il a lieu par correspondance en dispense d'affranchissement (Formule T), par dépôt des bulletins dans une urne, ou, en plus de ces deux ou de l'une de ces modalités par voie électronique, au scrutin de liste à un tour avec une représentation proportionnelle au plus fort reste, sans radiation ni panachage.

Un vote par correspondance peut être préférable à une multiplicité de bureaux de vote pour éviter les problèmes éventuels de collecte des urnes qui ne peuvent être ouvertes qu'au siège.

L'organisation du scrutin est placée sous la surveillance de la commission électorale mentionnée au point 6 de l'article 3.

Le protocole électoral local précisera et définira les modalités de vote en respectant les principes suivants :

a) Vote par correspondance

Le vote par correspondance est organisé avec l'utilisation de l'enveloppe T. Pour garantir le secret du scrutin le vote par correspondance doit se faire sous double enveloppe.

La société pourra demander à l'administration de la Poste la concession d'une boîte postale d'où, le jour du dépouillement, seront retirées les enveloppes préadressées contenant les votes sous enveloppe anonyme.

→ Vote par correspondance avec bulletins de vote

Le locataire aura à sa disposition :

- une enveloppe externe dispensée d'affranchissement – formule T – comportant au recto, l'adresse du siège de la société ou de la boîte postale ouverte spécialement ainsi que la mention « *Elections des représentants des locataires* ». Elle portera les noms, prénoms, et adresse du titulaire du bail, soit de manière apparente, soit au sein d'un code barre ou de tout autre procédé permettant l'identification du votant.
- une enveloppe interne ne portant aucune inscription ou marque d'identification dans laquelle le locataire insère son bulletin de vote ;
- une note précisant les conditions et les modalités du vote par correspondance (*modèle en annexe 4*) ;
- les bulletins de vote.

→ Vote par utilisation du code barre

Dans le cas où il est fait recours à un système de vote par code barre, le protocole électoral local doit suivre les recommandations légales de la CNIL, et notamment la délibération du n°98-041 du 28 avril 1998 reproduite en annexe 5-1.

Cette délibération de la CNIL indique notamment que le protocole électoral local devra préciser les conditions techniques de mise en œuvre du système et les dispositions pour garantir le secret du vote et la sincérité des opérations électorales⁸.

⁸ A noter que le juge administratif a eu l'occasion de se prononcer, dans un litige opposant des locataires à un OPH, sur la possibilité mentionnée dans la délibération de la CNIL d'apposer une étiquette comportant un code-barres identifiant le candidat sur la carte de vote et a considéré que cette possibilité est de nature à entraîner un risque de rupture de l'anonymat du vote, en raison des potentialités de rapprochement des informations recueillies au cours du dépouillement : Arrêt de la CAA de Nantes du 25 novembre 2016 « l'utilisation en guise de bulletins de vote d'un document unique comportant à la fois le sens du vote et les informations permettant l'identification du votant, même sous forme de codages de type code barre destinés à faire l'objet d'un traitement

Elle prescrit deux obligations principales :

- 1 – Faire en sorte que le numéro d'identification de l'électeur et le sens du vote exprimé fassent l'objet de deux lectures distinctes ;
- 2 – Faire en sorte que les ordinateurs chargés du dépouillement ne comportent pas le fichier réel des votants ni le fichier de traduction de ceux-ci.

b) Vote électronique par Internet

Dans le cas où des sociétés feraient une utilisation de ces nouvelles techniques, leur attention est attirée sur la recommandation N° 2019-053 que la CNIL a adopté le 25 avril 2019 sur la sécurité des systèmes de vote électronique. Cette recommandation figure en annexe 5-2.

Aussi, et pour ne pas écarter du scrutin des locataires ne disposant pas d'un accès à Internet, il est rappelé que le vote électronique ne peut constituer une modalité exclusive de vote.

A l'endroit des publics les plus éloignés de ces nouvelles technologies, la société mettra en place une pédagogie active et appropriée.

c) Vote à l'urne

Par application de l'article R. 422-2-1 du Code de la construction et de l'habitation, le vote à l'urne ne peut pas être le seul mode de scrutin choisi.

Pour ce mode de scrutin, le protocole électoral détermine le nombre de lieux de vote. Chaque lieu de vote comprend une urne et un bureau de vote. Le bureau de vote doit comprendre :

- une urne fermée à clef, placée sous la responsabilité du Président du bureau de vote jusqu'au moment du dépouillement et équipée d'un dispositif permettant de la sceller ;
- un isoloir permettant d'assurer le secret du vote ;

Chaque bureau de vote est composé d'un président et d'un secrétaire désigné par l'organisme et de deux assesseurs représentant des listes différentes.

L'amplitude d'ouverture du bureau de vote doit être déterminée de façon à faciliter une participation maximum des locataires.

Dans le bureau de vote, les listes des candidats sont affichées, les bulletins de vote et les enveloppes nécessaires sont disposés sur une table.

Les votants insèrent obligatoirement leur bulletin de vote dans une enveloppe. Après avoir voté, ils apposent leur signature sur la liste électorale.

A l'heure de la fermeture du scrutin, dans chaque bureau de vote, il est procédé au scellement des urnes.

Toutes les urnes sont ensuite portées au siège de la société afin qu'il soit procédé au dépouillement du scrutin.

Article 5– Emargement, dépouillement et résultats

Le jour du dépouillement et après avoir relevé la boîte postale, le bureau de vote collecte les votes par correspondance pour les porter au siège de la société.

1. Emargement

Chaque société sera particulièrement vigilante sur les opérations d'emargement en fonction des modalités de vote choisies. Il est rappelé que l'emargement a pour but d'identifier les votants. Les modalités seront détaillées dans le protocole local de l'esh

informatique séparé (...) est de nature à entraîner un risque de rupture de l'anonymat du vote, en raison des potentialités de rapprochement des informations recueillies au cours du dépouillement ».

2. Dépouillement

Le dépouillement du scrutin a lieu au siège de la société. Il est effectué en présence (s'il le souhaite) d'au moins un représentant de chaque liste de candidats, par un bureau, assisté le cas échéant d'un commissaire de justice et d'un expert informatique éventuellement, comprenant le président en exercice du conseil d'administration ou de surveillance ou son représentant et un membre du conseil d'administration ou de surveillance ne représentant pas les locataires.

Le bureau se prononce sur la validité des bulletins et des enveloppes. Il lui appartient de décider si un bulletin ou une enveloppe doit être considéré comme nul ou blanc. Le présent protocole recommande de considérer comme un bulletin de vote valable une profession de foi, dès lors que la volonté de l'électeur est clairement exprimée et qu'elle ne fait pas l'objet de ratures ou d'ajouts.

Seront notamment déclarés nuls :

- Les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe ou dans des enveloppes non réglementaires,
- Les bulletins n'exprimant pas un choix objectivement clair de l'électeur,
- Les bulletins et enveloppes contenant les bulletins sur lesquels les électeurs se sont fait connaître,
- Le bulletin ou enveloppe contenant le bulletin portant des signes de reconnaissance ou des mentions injurieuses, etc.

Il est rappelé qu'au stade du dépouillement des bulletins de vote, il n'est plus possible d'écarter un bulletin du vote et donc de déduire le bulletin du nombre de votants. Un bulletin est alors soit attribué à une liste, soit déclaré nul ou blanc.

Le bureau chargé du dépouillement et la commission électorale seront particulièrement vigilants sur la distinction à opérer entre bulletin blanc et bulletin nul.

Enfin, il est rappelé que la somme des suffrages exprimés et des votes blancs et nuls doit correspondre exactement au nombre des votants.

3. Affichage des résultats

Les résultats sont affichés immédiatement dans tous les immeubles de l'esh. Un procès-verbal du résultat du scrutin est remis à chaque représentant des listes en présence, ainsi qu'au préfet du département du siège de la société.

Le procès-verbal prendra bien soin d'indiquer les noms et prénoms des élus.

4. Attribution des sièges

Les sièges revenant à chaque liste en fonction du résultat du scrutin sont attribués dans l'ordre des noms figurant sur la liste.

5. Comptabilisation des votes arrivés après le dépouillement

Afin d'avoir une bonne visibilité des hypothèses de votes et de démontrer la réalité de l'engagement des habitations, les bulletins arrivés après le dépouillement seront compatibilisés, sans avoir un effet sur le résultat du vote.

6. Attributions d'actions aux représentants élus ne détenant aucune action dans les 8 jours de la proclamation des résultats

Il est rappelé qu'en application de l'article R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation, les représentants des locataires qui détiennent au moins une action participent aux assemblées générales et siègent au conseil d'administration ou de surveillance.

Le représentant élu des locataires qui ne détient aucune action s'en voit proposer une par l'actionnaire de référence ou l'un des actionnaires qui le constitue pour le prix de 10 centimes d'euros dans les huit jours de la proclamation des résultats des élections ou en cas de remplacement d'un représentant des locataires cessant ses fonctions en cours de mandat, dans les huit jours de cette cessation de fonction.

Une fois les délais de recours purgés, les trois représentants des locataires siègent au Conseil d'administration ou de surveillance dès sa plus prochaine réunion.

7. Transmission des résultats à la Fédération

Les résultats sont transmis à la Fédération dans la semaine suivant l'élection.

La Fédération des esh confrontera par des échanges informels ses résultats avec ceux des organisations nationales dans le but d'aboutir à des résultats harmonisés.

Article 6 - Prise en charge financière et matérielle par l'esh

1. Prise en charge des frais de campagne engagés par les associations.

A partir du 1er janvier 2026 ou dès la signature du protocole électoral local s'il a lieu avant cette date.

Afin de faciliter cette campagne électorale, il est recommandé que dans des conditions déterminées par le protocole électoral local, la société propose la mise à disposition d'une enveloppe financière globale minimale de **1,80€ par logement à répartir à égalité, entre les associations ayant obtenu au moins 5% des voix, pour tous les frais liés à la réalisation de la campagne électorale** : frais d'impression, frais de conception, frais de structure, frais de personnel, frais de déplacement, les fonds étant versés sur justificatifs des dépenses engagées et ce, y compris lorsque ces justificatifs de dépenses engagées émanent d'une des organisations nationales siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au conseil national de la consommation.

Cette contribution volontaire doit être distincte, en toute logique, des contributions consenties dans le cadre des plans de concertation locative.

Il appartiendra à l'association ayant déposé une liste déclarée recevable de désigner à l'esh l'association destinataire des fonds.

En aucun cas la société ne pourra conditionner le versement des fonds à la signature du protocole électoral

2. Contribution de la société aux frais du scrutin

Comme détaillé à l'article 4, la société fait procéder à ses frais à la fabrication et l'envoi des bulletins de vote correspondant à chacune des listes.

La conception des professions de foi est effectuée par les associations présentant des listes. Les esh effectueront elles-mêmes et à leurs frais, les impressions des professions de foi transmises par les associations et leur envoi.

Article 7 - Calendrier électoral

Compte tenu des délais fixés par la réglementation, les dates convenues par le présent protocole conduisent au calendrier suivant :

- **Information des locataires** : du 6 septembre au 6 octobre 2026 au plus tard (au moins dix semaines avant la date de l'élection)

- **Dépôt des candidatures à la société** : du 20 septembre au 20 octobre 2026 au plus tard (au moins huit semaines avant la date de l'élection)
- **Notification des candidatures** : du 15 octobre au 15 novembre 2026 au plus tard (au moins un mois avant la date de l'élection)
- **Envoi du matériel de vote et ouverture de la boîte postale** : du 1^{er} novembre au 1^{er} décembre 2026 au plus tard (au moins deux semaines avant la date de l'élection).

Article 8 - Recours

Toute contestation relative à l'inscription sur les listes est soumise au juge du tribunal judiciaire qui statue dans les conditions prévues par le code électoral.

Les réclamations contre les opérations électorales sont portées devant le tribunal judiciaire du lieu du siège de la société dans les quinze jours suivant le dépouillement. Le tribunal statue dans un délai de trois mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe. La décision est notifiée dans les huit jours simultanément à toutes les parties en cause et adressée à leur domicile réel, par lettre recommandée avec accusé de réception, sans préjudice du droit des parties de faire signifier cette décision par voie de commissaire de justice. Si le tribunal ordonne la production d'une preuve, il statue définitivement dans le mois suivant cette décision.

Après avoir lu et paraphé chacune des 13 pages précédentes, les représentants mentionnés en première et dernière page ont approuvé et signé l'ensemble du Protocole au nom de leur organisation.

Fait à Paris, le :

Pour la Fédération nationale des entreprises sociales pour l'habitat,
Valérie FOURNIER

Pour l'Association Force Ouvrière Consommateurs (AFOC),
Vincent VILPASTEUR

Pour la Confédération Générale pour le logement (CGL),
Michel FRECHET

Pour la Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV),
Jean-Yves MANO

Pour la Confédération Nationale pour le logement (CNL), le Président national
Eddie JACQUEMART

Pour la Confédération syndicale des Familles (CSF),
Romain BIESSY

Annexe 1

Quels sont les sous-locataires qui disposent d'un droit de vote au sens de l'article R422-2-1 ?

Sont électeurs : (...) -les sous-locataires qui ont conclu avec l'une des associations ou centres visés aux articles L. 442-8-1 et L. 442-8-4⁹ un contrat de sous-location d'un logement de la société au plus tard six semaines avant la date de l'élection ; les associations ou centres précités transmettent à la société la liste de ces sous-locataires au plus tard un mois avant la date de l'élection (1° de l'article R422-2-1).

Seuls les sous-locataires concernés c'est-à-dire titulaire d'un contrat de sous-location conclu avec les personnes morales listées ci-après sont électeurs : aucune personne morale n'est éligible ni électrice.

Personnes morales visés à l'article L442-8-1 :

- **organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'intermédiation locative et à la gestion locative sociale** prévu à l'article L. 365-4 ;
- **centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires** mentionnés à l'article L. 822-3 du code de l'éducation ayant pour objet de les sous-louer à des étudiants ;
- **associations** dont l'objet est de favoriser le logement des étudiants et de gérer des résidences universitaires ;
- **personnes morales de droit public ou privé mentionnées à l'article L. 444-1 du code de l'action sociale et des familles** qui sous-louent à des accueillants familiaux visés à l'article L. 441-1 du même code, ainsi qu'aux personnes âgées ou aux personnes présentant un handicap au sens de l'article L. 114 du même code ayant conclu un contrat d'accueil avec ces accueillants ;
- **centres communaux ou intercommunaux d'action sociale**
- **établissements publics de coopération intercommunale** dotés de la compétence d'aide aux personnes âgées.

Les résidents des logements foyers ou contrats d'hébergement de type EHPAD ne sont pas concernés. La loi définit le logement foyer comme « un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale de personnes dans des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs et meublés ou non et des locaux communs affectés à la vie collective (art. L. 633-1 du code de la construction et de l'habitation). Le régime juridique des logements foyers conventionnés est défini aux articles R353-154 et suivants du code de la construction et de l'habitation. Dans ce cas les occupants ne sont ni des locataires, ni des sous-locataires mais des résidents. Ils ne sont pas des électeurs au sens de l'article R. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation.

⁹ La loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a modifié les articles L442-8-1 et L442-8-4. Dans sa version antérieure, l'article L442-8-4 visait les logements loués à des personnes morales en vue de leur sous-location à des étudiants. Ces personnes morales figurent désormais dans un article unique l'article L442-8-1.

Annexe 2

Article L. 423-12 du code de la construction et de l'habitation

Nul ne peut être membre du conseil d'administration ou exercer une fonction de direction dans un organisme d'habitations à loyer modéré :

-s'il tombe sous le coup des interdictions prévues aux articles L. 241-3 et L. 241-4 ;

-pendant un délai de dix ans, s'il a été suspendu dans les conditions définies à l'article L. 342-14 ou s'il était membre d'un conseil d'administration suspendu en application de ce même article. La même mesure est applicable pendant la même durée aux membres des conseils d'administration des sociétés dissoutes en application dudit article.

Article L. 241-3 du code de la construction et de l'habitation

Ne peuvent participer, en droit ou en fait, directement ou par personne interposée, à la fondation ou à la gestion des sociétés régies par le titre Ier du présent livre, d'une société régie par la [loi n° 86-18 du 6 janvier 1986](#) relative aux sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé ou d'une société de promotion immobilière ni à la conclusion d'un contrat de promotion immobilière ou de l'un des contrats régis par les [articles L. 231-1](#) et [L. 232-1](#) les personnes ayant fait l'objet de l'une des condamnations énumérées à l'[article 1er](#) de la loi n° 47-1435 du 30 août 1947 relative à l'assainissement des professions commerciales et industrielles ou d'une condamnation à une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis pour l'une des infractions ci-après :

1° Faux et usage de faux en écriture privée, de commerce ou de banque, faux prévu par les articles 153 et 154 du code pénal ;

2° Vol, recel, escroquerie, abus de confiance, banqueroute, extorsion de fonds, valeurs ou signatures, délits punis des peines de l'escroquerie, de l'abus de confiance ou de la banqueroute ;

3° Emission de mauvaise foi de chèque sans provision, usure et délit réprimé par l'[article 15](#) de la loi n° 66-1010 du 28 décembre 1966 relative à l'usure, aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarchage et de publicité ;

4° Soustraction commise par dépositaire public, concussion commise par fonctionnaire public, corruption de fonctionnaires publics et d'employés des entreprises privées, communication de secrets de fabrique ;

5° Atteinte au crédit de l'Etat, organisation du refus collectif de l'impôt ;

6° Faux témoignage, faux serment, subornation de témoin ;

7° Proxénétisme ou délit puni des peines du proxénétisme ;

8° Délits prévus par les articles L. 241-1 à L. 241-4, L. 242-6, L. 242-17 et L. 242-27 du code de commerce ;

9° Délit prévu par l'[article 13](#) de la loi n° 52-332 du 24 mars 1952 relative aux entreprises de crédit différé ;

10° Délit prévu par l'article 21 de la loi du 13 juin 1941 (1) sur l'exercice de la profession bancaire, délit prévu par le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi du 14 juin 1941 (2) relative à la réglementation et à l'organisation des professions se rattachant à la profession de banquier ;

11° Délit prévu par l'[article 4](#) de la loi n° 60-580 du 21 juin 1960 (3) interdisant certaines pratiques en matière de transactions portant sur des immeubles et des fonds de commerce, et par le a bis de l'[article 14](#) et les [articles 16, 17 et 18](#) de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce ;

12° Délit prévu par les [articles L. 241-1, L. 241-2, L. 241-5, L. 241-6, L. 263-1 et L. 263-2](#) ;

13° Délit prévu par l'article [L. 311-13](#).

14° Délits prévus par les [articles 22 et 31](#) de la loi n° 86-18 du 6 janvier 1986 précitée.

Article L. 241- 4 du code de la construction et de l'habitation

La même interdiction est encourue :

a) Par les faillis non réhabilités et par les personnes frappées soit de faillite personnelle, soit de l'une des interdictions de diriger, gérer, administrer ou contrôler toute entreprise commerciale prévue aux [articles 108 et 109](#) de la loi n° 67-563 du 13 juillet 1967 sur le règlement judiciaire, la liquidation des biens, la faillite personnelle et les banqueroutes ;

b) Par les officiers publics et ministériels destitués ;

c) Par les agréés, syndics et administrateurs judiciaires révoqués ;

d) Par les membres radiés disciplinairement et à titre définitif, pour manquement à la probité, des professions constituées en ordres.

NOTA : Les articles 108 et 109 de la loi n° 67-563 ont été abrogés et transférés sous les articles 189 et 190 de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985. Ces mêmes articles sont codifiés sous les articles L. 625-5 et L. 625-6 du code de commerce par l'ordonnance n° 2000-912 du 18 septembre 2000.

Annexe 3 - Réponses ministérielles

Question écrite n° 22829 de M. Yves Détraigne (Marne - UC) publiée dans le JO Sénat du 13/05/2021 - page 3150

M. Yves Détraigne souhaite appeler l'attention de Mme la ministre déléguée auprès de la ministre de la transition écologique, chargée du logement, sur la demande de reconnaissance nationale de l'union nationale des locataires indépendants.

En effet, à la suite de la promulgation de la loi n° 2017 86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, les associations de locataires indépendantes ne peuvent plus présenter des listes aux élections des représentants des locataires dans les conseils d'administration des organismes de logements sociaux. Pourtant, alors que lors des premières élections de ce type, en 1983, aucune affiliation n'était exigée et que la liberté d'association était la règle, elles doivent pour cela désormais être affiliées à une organisation nationale siégeant à la commission nationale de concertation, au conseil national de l'habitat ou au conseil national de la consommation.

Lors des discussions sur la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, le ministre au banc a toutefois reconnu la nécessité de trouver une solution pour revenir à l'esprit initial d'égalité et de citoyenneté et permettre aux associations indépendantes de locataires de participer aux élections des représentants dans les organismes de logements sociaux. Afin de satisfaire tout le monde, il a été suggéré de créer une association qui serait une fédération d'associations indépendantes de locataires et qui pourrait être une structure à laquelle les associations indépendantes se rattacheraient.

Depuis, l'union nationale des locataires indépendants (UNLI), regroupant de nombreuses associations indépendantes sur l'ensemble du territoire national, a demandé, à plusieurs reprises, au Gouvernement de pouvoir intégrer la commission nationale de concertation ou le conseil national de l'habitat au titre de sa représentation nationale des associations indépendantes.

Considérant la nécessité de favoriser la liberté d'association pour les associations indépendantes de locataires, il lui demande donc de bien vouloir accéder à la demande formulée par l'UNLI et de l'intégrer à la commission nationale de concertation, ainsi qu'au conseil national de l'habitat.

Réponse du Ministère auprès de la ministre de la transition écologique – Logement publiée dans le JO Sénat du 12/08/2021 - page 4963

L'article 93 de la loi no 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a modifié le code de la construction et de l'habitation (CCH) ainsi que la loi du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, afin de préciser que les représentants des locataires au capital des sociétés anonymes d'habitat à loyer modéré (SA HLM) et aux conseils d'administration des offices publics d'habitat (OPH) et des sociétés à économie mixte (SEM) gérant des logements sociaux sont élus sur des listes de candidats présentées par des associations qui doivent être « affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation (CNC), au Conseil national de l'habitat (CNH) ou au Conseil national de la consommation (CNC) ». Comme l'indique l'exposé sommaire de l'amendement à l'origine de cette disposition, celle-ci avait pour objectif « d'éviter des candidatures qui ne défendraient pas l'ensemble des locataires et qui seraient orientées vers des populations particulières. » Dans ce contexte législatif et réglementaire, le Gouvernement constate que l'organisation citée par la question n'a pas été absente des élections qui ont eu lieu du 15 novembre au 15 décembre 2018. En effet, si elle n'a pu se présenter sous son propre nom, compte tenu, des nouvelles dispositions précitées, il apparaît toutefois qu'elle s'est affiliée à une autre organisation, membre du conseil national de la consommation. La liste des associations membres de ces organismes n'est toutefois pas figée et s'agissant, en particulier, de la Commission nationale de concertation, une association peut solliciter d'en être membre si elle satisfait les conditions prévues par les textes. En effet, la qualité de membre définie par l'article 41 de la loi du 23 décembre 1986 prévoit que la CNC « comprend notamment des représentants des organisations

représentatives au plan national de bailleurs, de locataires et de gestionnaires ». L'article 43 ajoute que « la représentativité des organisations de bailleurs, de gestionnaires et de locataires est appréciée d'après les critères suivants : a) Montant global des cotisations ; / b) Indépendance, expérience et activité de l'organisation dans le domaine du logement ; / c) En outre : (...) - pour les organisations de locataires, nombre et répartition géographique de leurs adhérents ». L'ajout d'une organisation parmi celles qui sont visées à l'article 1er du décret no 88-274 du 18 mars 1988 portant application de l'article 41 de la loi du 23 décembre 1986, requiert donc une demande en ce sens de l'association concernée, justifiant des critères susmentionnés. À cet égard, il demeure possible pour une association, notamment si elle en fédère plusieurs, de solliciter son agrément auprès du ministère chargé du logement dans le cadre des dispositions précitées, en justifiant de sa représentativité. Par conséquent, au regard de l'objectif poursuivi par la disposition en cause et des possibilités offertes aux associations de participer aux élections concernées, le Gouvernement n'entend pas modifier les dispositions de la loi pour des prochaines élections qui auront lieu en 2022.

Assemblée Nationale
15ème législature

Question N° 39136 de **M. Stéphane Testé** (La République en Marche - Seine-Saint-Denis)

Question écrite

Ministère interrogé > Logement

Ministère attributaire > Logement

Rubrique > logement

Titre > Demande de reconnaissance nationale de l'UNLI

Question publiée au JO le : **25/05/2021** page : **4310**

Réponse publiée au JO le : **10/08/2021** page : **6335**

Texte de la question

M. Stéphane Testé attire l'attention de Mme la ministre déléguée auprès de la ministre de la transition écologique, chargée du logement, sur la demande de reconnaissance nationale de l'Union nationale des locataires indépendants. En effet, à la suite de la promulgation de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, les associations de locataires indépendantes, qui représentent environ 20 % des associations de défense des locataires en France n'ont plus la possibilité de présenter des listes aux élections des représentants des locataires dans les conseils d'administration des organismes de logements sociaux. Lors des discussions sur la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, le ministre au banc a toutefois reconnu la nécessité de trouver une solution pour revenir à l'esprit initial d'égalité et de citoyenneté et permettre aux associations

indépendantes de locataires de participer aux élections des représentants dans les organismes de logements sociaux. Afin de satisfaire tout le monde, il a été suggéré de créer une association qui serait une fédération d'associations indépendantes de locataires et qui pourrait être une structure à laquelle les associations indépendantes se rattacheraient. Depuis, l'Union nationale des locataires indépendants (UNLI), regroupant de nombreuses associations indépendantes sur l'ensemble du territoire national, a demandé, à plusieurs reprises, au Gouvernement de pouvoir intégrer la Commission nationale de concertation ou le Conseil national de l'habitat au titre de sa représentation nationale des associations indépendantes. Il lui demande ainsi, afin de favoriser le retour à la liberté d'association pour les associations indépendantes de locataires, si le Gouvernement envisage bien d'intégrer l'UNLI à la Commission nationale de concertation et au Conseil national de l'habitat.

Texte de la réponse

L'article 93 de la loi no 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a modifié le code de la construction et de l'habitation (CCH) ainsi que la loi du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, afin de préciser que les représentants des locataires au capital des sociétés anonymes d'habitat à loyer modéré (SA HLM) et aux conseils d'administration des offices publics d'habitat (OPH) et des sociétés à économie mixte (SEM) gérant des logements sociaux sont élus sur des listes de candidats présentés par des associations qui doivent être « affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation (CNC), au Conseil national de l'habitat (CNH) ou au Conseil national de la consommation (CNC) ». Comme l'indique l'exposé sommaire de l'amendement à l'origine de cette disposition, celle-ci avait pour objectif « d'éviter des candidatures qui ne défendraient pas l'ensemble des locataires et qui seraient orientées vers des populations particulières. » Dans ce contexte législatif et réglementaire, le Gouvernement constate que l'organisation citée par la question n'a pas été absente des élections qui ont eu lieu du 15 novembre au 15 décembre 2018. En effet, si elle n'a pu se présenter sous son propre nom, compte tenu, des nouvelles dispositions précitées, il apparaît toutefois qu'elle s'est affiliée à une autre organisation, membre du conseil national de la consommation. La liste des associations membres de ces organismes n'est toutefois pas figée et s'agissant, en particulier, de la Commission nationale de concertation, une association peut solliciter d'en être membre si elle satisfait les conditions prévues par les textes. En effet, la qualité de membre définie par l'article 41 de la loi du 23 décembre 1986 prévoit que la CNC « comprend notamment des représentants des organisations représentatives au plan national de bailleurs, de locataires et de gestionnaires ». L'article 43 ajoute que « la représentativité des organisations de bailleurs, de gestionnaires et de locataires est appréciée d'après les critères suivants : a) Montant global des cotisations ; / b) Indépendance, expérience et activité de l'organisation dans le domaine du logement ; / c) En outre : (...) - pour les organisations de locataires, nombre et répartition géographique de leurs adhérents ». L'ajout d'une organisation parmi celles qui sont visées à l'article 1er du décret no 88-274 du 18 mars 1988 portant application de l'article 41 de la loi du 23 décembre 1986, requiert donc une demande en ce sens de l'association concernée, justifiant des critères susmentionnés. À cet égard, il demeure possible pour une association, notamment si elle en fédère plusieurs, de solliciter son agrément auprès du ministère chargé du logement dans le cadre des dispositions précitées, en justifiant de sa représentativité. Par conséquent, au regard de l'objectif poursuivi par la disposition en cause et des possibilités offertes aux associations de participer aux élections concernées, le Gouvernement n'entend pas modifier les dispositions de la loi pour des prochaines élections qui auront lieu en 2022.

Annexe 4

Modalités de vote par correspondance – Modèle de lettre d'accompagnement

Comment voter par correspondance ?

L'enveloppe que vous venez de recevoir contient :

- Les professions de foi des listes en présence ;
- Les bulletins de vote ;
- Une enveloppe préadressée et préaffranchie ;
- Une enveloppe de couleur.

Que faites-vous ?

- Vous glissez le bulletin de votre choix dans l'enveloppe de couleur que vous fermez. Vous ne devez, en aucun cas, y porter de mention écrite, ni raturer un ou plusieurs noms à peine de nullité du bulletin.
- Vous glissez l'enveloppe dans l'enveloppe pré-affranchie, au dos de laquelle vous apposez votre signature (sous peine de nullité du vote)
- Vous postez votre envoi de telle sorte qu'il parvienne à la poste centrale ou boîte postale, le à heures au plus tard

Annexe 5

Délibérations de la CNIL

5.1 - Délibération CNIL n°98-041 du 28 avril 1998 portant recommandation sur l'utilisation des systèmes de vote par codes-barres dans le cadre d'élections par correspondance pour les élections professionnelles

28 Avril 1998 - Thème(s) : Citoyenneté, Travail, Elections

La Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés,

Vu la Convention n° 108 du 28 janvier 1981 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et notamment son article 29 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 modifié pris pour l'application de la loi 78-17 du 6 janvier susvisée ;

Vu le code électoral ;

Vu le code de la sécurité sociale et notamment les articles L. 911-1 et suivants et R. 641-13 à R 641-28 ;

Après avoir entendu Monsieur Hubert BOUCHET en son rapport et Madame Charlotte-Marie PITRAT en ses observations ;

Considérant que divers organismes recourent, dans le souci de faciliter l'expression du vote et les opérations matérielles de dépouillement, à des systèmes de dépouillement automatique des bulletins ; que tel est le cas pour certaines élections professionnelles par correspondance, lorsque le nombre d'électeurs est élevé ;

Considérant que ces systèmes reposent sur le décompte automatique de bulletins qui comportent des données codées - généralement des codes-barres - permettant l'identification de l'électeur et des données codées exprimant son choix ; que le recours à de tels systèmes nécessite la mise en oeuvre de traitements automatisés d'informations nominatives, au sens de l'article 5 de la loi du 6 janvier 1978, qu'il s'agisse du fichier informatique des électeurs, du traitement automatisé des résultats ou de la constitution de la liste d'émargement ;

Considérant que le recours aux systèmes de vote par codes-barres et de dépouillement automatique des votes ne peut être admis que si le secret du vote, la sincérité des opérations électorales, la surveillance effective du scrutin et le contrôle a posteriori par le juge de l'élection garantissent le principe de la liberté du scrutin ;

RECOMMANDE

I - ORGANISATION DES ELECTIONS

Le recours à un système de dépouillement automatique des votes par lecture de codes-barres doit être expressément mentionné dans le protocole d'accord préélectoral conclu entre les organisations syndicales sous le contrôle de la direction de l'organisme. Lorsque l'organisme relève des articles L. 911-1 ou R. 641-13 et suivants du code de la sécurité sociale, le protocole établi par la direction de l'organisme doit mentionner le recours à un système de dépouillement automatique des votes.

Ce protocole doit notamment préciser les conditions techniques de mise en oeuvre du système, les dispositions prises pour garantir le secret du vote et la sincérité des opérations électorales, les modalités

pratiques d'acheminement des documents de vote (routage) et les critères généraux de détermination des votes blancs ou nuls.

A cet effet, il importe que toutes dispositions soient prises afin de permettre aux représentants du corps électoral d'assurer une surveillance effective de l'ensemble des opérations électorales, et en particulier, de la préparation du scrutin, du dépouillement et de l'émargement.

En cas de recours à un prestataire extérieur, une copie du cahier des charges doit être joint au protocole. Un expert informatique figurant sur la liste établie par la Cour de cassation ou sur les listes établies par les cours d'appels peut être chargé par la direction de l'organisme de vérifier préalablement à l'élection que le système informatique qui sera utilisé respecte les dispositions énumérées ci-après et s'en assurer le jour du dépouillement. Dans le cas où il est recouru à un tel expert, mention doit en être faite dans le protocole.

En outre, la commission électorale, le cas échéant assistée d'un huissier de justice, devra être présente, assistée de l'éventuel expert informatique, lors des opérations de dépouillement et d'émargement, afin de dresser un rapport sur le déroulement du scrutin, auquel seront joints le rapport de vérification préalable, et le cas échéant, les observations de l'expert susmentionné.

II - PREPARATION DU SCRUTIN

1 - Les fichiers nominatifs d'électeurs constitués aux fins d'établir la liste électorale, d'adresser le matériel de vote et de réaliser les émargements ne peuvent être utilisés qu'aux fins précitées et ne peuvent être divulgués sous peine des sanctions pénales encourues au titre des articles 226-17 et 226-21 du code pénal.

En cas de recours à un prestataire extérieur, celui-ci doit s'engager contractuellement à respecter ces dispositions, à restituer les fichiers dès la fin des opérations, et s'engager à détruire toutes les copies totales ou partielles qu'il aurait été amené à effectuer sur quelque support que ce soit.

2 - le secret du vote doit être garanti par la mise en œuvre de procédés rendant impossible l'établissement d'un lien entre le nom de l'électeur et l'expression de son vote. Il en résulte que :

- l'électeur ne doit être identifié sur la carte exprimant son vote que par un numéro spécifique généré de façon aléatoire, à l'exclusion de toute autre information. Ce numéro doit être modifié pour chaque scrutin;
- le fichier de correspondance, établi pour permettre l'édition de la liste d'émargement, entre le nom des électeurs et les numéros qui leur sont attribués doit être conservé sous le contrôle de la commission électorale ;

- les documents de vote transmis par l'électeur doivent être conçus de façon à ce que le numéro qui permet son identification et le sens du vote exprimé fassent l'objet de lectures distinctes de sorte qu'il soit impossible techniquement d'établir un lien entre ces deux informations ;

- les documents de vote transmis par l'électeur doivent l'être sous pli clos.

3 - Toutes précautions utiles doivent être prises afin que les cartes de vote par correspondance ne subissent, lors de leur envoi par les électeurs, aucune altération de nature à empêcher la comptabilisation du vote ou à considérer le vote comme étant nul. Il en résulte que :

- l'envoi du matériel de vote aux électeurs doit être accompagné d'une note explicative détaillant de façon claire les modalités des opérations de vote et en particulier, les critères de comptabilisation et de détermination des votes nuls ou blancs ;

- au cas où l'expression de vote serait matérialisée par l'apposition sur la carte de vote d'une étiquette comportant un code-barre identifiant le candidat, cette étiquette ne doit pouvoir être décollée sans être irrémédiablement altérée.

III - DEPOUILLEMENT

- 1 - A l'issue des opérations de vote mais avant le dépouillement, un test doit être réalisé sur un lot aléatoire de bulletins, sous la conduite de la commission électorale.
- 2 - Les opérations de dépouillement doivent être effectuées par un ordinateur isolé ou plusieurs ordinateurs reliés en réseau local, ces ordinateurs ne devant en aucun cas comporter le fichier nominatif des votants, ni le ou les fichiers de correspondance entre le nom des électeurs et les numéros qui leurs sont attribués aléatoirement.
- 3 - Une solution de secours comportant notamment un dispositif complémentaire en cas de défaillance du système doit être prévue.
- 4 - Le système doit comporter un dispositif technique rejetant tout bulletin déjà lu.
- 5 - Le système automatisé doit être bloqué après le dépouillement de sorte qu'il soit impossible de reprendre ou de modifier les résultats après la décision de clôture du dépouillement prise par la commission électorale.
- 6 - Les voix doivent être comptabilisées par lot de sorte que les expressions individuelles de vote ne puissent être isolées et rapprochées de l'identité du votant.

IV - EMARGEMENT

Le rapprochement du fichier des numéros attribués aux électeurs et du fichier nominatif des électeurs, nécessaire pour l'établissement de la liste d'émargement, doit être réalisé en présence de la commission électorale assistée de l'éventuel expert informatique. La liste d'émargement ne comporte que l'identité des électeurs telle que prévue, aux articles L. 18 et L. 19 du code électoral ou par le protocole, le cas échéant l'identification du collège électoral, ainsi que la mention attestant la participation au vote, à l'exclusion de toute autre information.

V - CONTROLE A POSTERIORI PAR LE JUGE DE L'ELECTION

Tous les fichiers supports (copie des programmes source et exécutables, matériels de vote, fichiers d'émargement, de résultats, sauvegardes) doivent être conservés sous scellés jusqu'à l'épuisement des délais de recours contentieux. Cette conservation doit être assurée sous le contrôle de la commission électorale dans des conditions garantissant le secret du vote. Obligation doit être faite, le cas échéant, au prestataire de service de transférer l'ensemble de ces supports à la personne ou au tiers nommé désigné pour assurer la conservation des supports. Sauf action contentieuse née avant l'épuisement des délais de recours, il est procédé à la destruction de ces documents sous le contrôle de la commission électorale.

Le Président, Jacques FAUVET

5. 2 - Délibération n° 2019-053 du 25 avril 2019 portant adoption d'une recommandation relative à la sécurité des systèmes de vote par correspondance électronique, notamment via Internet

NOR : CNIL1917529X

JORF n°0142 du 21 juin 2019

Texte n° 95

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la convention n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE ;

Vu le code électoral ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, notamment son article 11-I-2°-a bis) ;

Vu le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 modifié pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Article

Après avoir entendu Mme Dominique CASTERA, commissaire, en son rapport, et Mme Nacima BELKACEM, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Formule les observations suivantes :

A titre liminaire, la commission observe que le constat, réalisé lors de l'adoption de sa recommandation de 2010, du développement et de l'extension des systèmes de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, à un nombre croissant d'opérations de vote et de types de vote, reste d'actualité.

La commission souligne que le recours à de tels systèmes doit s'inscrire dans le respect des principes fondamentaux qui commandent les opérations électorales : le secret du scrutin sauf pour les scrutins publics, le caractère personnel et libre du vote, la sincérité des opérations électorales, la surveillance effective du vote et le contrôle a posteriori par le juge de l'élection. Ces systèmes de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, doivent également respecter les prescriptions des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires en vigueur.

Devant l'extension continue du vote par Internet à tous types d'élections, la commission souhaite rappeler que le vote par correspondance électronique, notamment via Internet, présente des difficultés accrues au regard des principes susmentionnés pour les personnes chargées d'organiser le scrutin et celles chargées d'en vérifier le déroulement, principalement à cause de l'opacité et de la technicité importante

des solutions mises en œuvre, ainsi que de la très grande difficulté de s'assurer de l'identité et de la liberté de choix de la personne effectuant les opérations de vote à distance.

Au cours des travaux que la commission a menés depuis 2003 et compte tenu des menaces qui pèsent sur ces dispositifs, elle a, en effet, pu constater que les systèmes de vote existants ne fournissaient pas encore toutes les garanties exigées par les textes légaux. Dès lors et en particulier, compte-tenu des éléments précités, la commission reste réservée quant à l'utilisation de dispositifs de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, pour des élections politiques.

La présente délibération a pour objet de revoir la recommandation de 2010 à l'aune des opérations électorales intervenues depuis, de l'évolution des solutions de vote proposées par les prestataires du secteur, des retours effectués par les différentes parties prenantes, des contrôles réalisés par la CNIL ainsi que de l'évolution du cadre juridique relatif à la protection des données.

La nouvelle recommandation a pour champ d'application les dispositifs de vote par correspondance électronique, en particulier via Internet. Elle ne concerne pas les dispositifs de vote par codes-barres, les dispositifs de vote par téléphone fixe ou mobile, ni les systèmes informatiques mis à disposition des votants sous forme de boîtiers de vote ou en isolements (dites « machines à voter »). Elle est destinée à fixer, de façon pragmatique, les objectifs de sécurité que doit atteindre tout dispositif de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, en fonction des risques que présente le déroulement du vote. Les réponses apportées par les systèmes à ces objectifs de sécurité doivent ainsi prendre en compte le contexte et les menaces qui pèsent sur le scrutin.

Elle vise également à s'appliquer aux futures évolutions des systèmes de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, en vue d'un meilleur respect des principes de protection des données personnelles, et à éclairer les responsables de traitement sur le choix des dispositifs de vote par correspondance électronique à retenir.

Elle abroge la délibération n° 2010-371 du 21 octobre 2010 portant adoption d'une recommandation relative à la sécurité des systèmes de vote électronique.

Compte tenu de ces observations préalables, la commission émet la recommandation suivante.

Le niveau de risque du scrutin

Le niveau de risque que présente le déroulement d'un vote varie en fonction du type de scrutin, des événements redoutés et des menaces qui pèsent sur le traitement. Ainsi, la commission recommande que la solution utilisée pour le scrutin tienne compte de l'importance du niveau de risque de l'élection ainsi que des éventuels bénéfices pour les parties prenantes de recourir à un système de vote par correspondance électronique et que la solution choisie réponde à tous les objectifs de sécurité fixés au regard de ce niveau de risque.

La commission identifie trois niveaux de risque :

- Niveau 1 : Les sources de menace, parmi les votants, les organisateurs du scrutin ou les personnes extérieures, ont peu de ressources et peu de motivations. L'administrateur (ou les administrateurs) du système d'information n'est ni électeur, ni candidat. Il est considéré comme neutre par toutes les parties.

Ce niveau s'applique pour les scrutins impliquant peu d'électeurs, se déroulant dans un cadre non conflictuel, à l'issue duquel les personnes élues auront peu de pouvoirs, comme par exemple l'élection d'un représentant de classe. Le scrutin ne présente pas de risques importants.

- Niveau 2 : Les sources de menace, parmi les votants, les organisateurs du scrutin, les personnes extérieures, au sein du prestataire ou du personnel interne, peuvent présenter des ressources moyennes ou des motivations moyennes. Ce niveau s'applique à des scrutins impliquant un nombre important d'électeurs et présentant un enjeu élevé pour les personnes mais dans un contexte dépourvu de conflictualité particulière. Il s'agit par exemple des élections de représentants du personnel au sein d'organismes ou encore au sein d'un ordre professionnel. Le scrutin présente un risque modéré.

- Niveau 3 : Les sources de menace, parmi les votants, les organisateurs du scrutin, les personnes extérieures, au sein du prestataire ou du personnel interne, peuvent présenter des ressources importantes ou de fortes motivations. Ce niveau concerne les scrutins impliquant un nombre important d'électeurs et présentant un enjeu très élevé, dans un climat potentiellement conflictuel. Il s'agit par exemple d'élections de représentants du personnel au sein d'organisations importantes, à grande échelle et dans un cadre conflictuel. Le scrutin présente un risque important.

La commission déconseille d'utiliser un dispositif de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, dans l'hypothèse où les sources de menace peuvent disposer à la fois de ressources importantes et d'une motivation forte.

Le responsable du traitement identifie le niveau correspondant à sa situation en fonction des risques soulevés par son scrutin. A cette fin la commission propose, de manière facultative et à titre d'exemple, une grille d'analyse simplifiée, basée sur des questions fermées, ayant pour objet de guider et d'aider les responsables de traitement le désirant à se positionner sur cette échelle. Cette grille d'analyse est placée au sein de la fiche pratique.

En cas de doute entre deux niveaux, le niveau le plus élevé devrait être privilégié. Le responsable de traitement, maîtrisant le périmètre, les enjeux et le contexte de son scrutin, est libre de choisir le niveau de risque qu'il juge approprié, dès lors qu'il peut justifier son analyse auprès de la commission et de l'expert indépendant.

Une fois son niveau de risque identifié, le responsable de traitement peut déterminer les objectifs de sécurité que la solution de vote doit atteindre.

Le choix du niveau de risque par le responsable de traitement étant évalué par l'expert indépendant mandaté (voir ci-après) pour garantir la conformité des opérations de vote à la présente recommandation, il convient que le responsable de traitement lui fournisse les éléments ayant été pris en compte dans la détermination de ce niveau.

D'une manière générale, la commission rappelle que les traitements de données personnelles, dont les dispositifs de vote, qui remplissent au moins deux des critères suivants doivent en principe faire l'objet d'une analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) :

- évaluation/« scoring » (y compris le profilage) ;
- décision automatique avec effet légal ou similaire ;
- surveillance systématique ;
- collecte de données sensibles (opinions politiques et appartenances syndicales notamment) ;
- collecte de données personnelles à large échelle ;

- croisement de données ;
- personnes vulnérables (patients, personnes âgées, enfants, etc.) ;
- usage innovant (utilisation d'une technologie nouvelle) ;
- exclusion du bénéfice d'un droit/contrat.

Dès lors, au regard des critères relatifs aux données sensibles et à la collecte de données à large échelle et compte tenu du contexte du scrutin le cas échéant, il peut être nécessaire que le responsable de traitement réalise une AIPD.

Les objectifs de sécurité à atteindre en fonction du niveau de risque

Chaque niveau de risque se voit associer des objectifs de sécurité qui permettent de définir le niveau de sécurité attendu. Ces objectifs sont cumulables, le niveau 2 étant composé d'objectifs de sécurité spécifiques et des objectifs de sécurité du niveau 1, le niveau 3 étant, quant à lui, composé d'objectifs de sécurité spécifiques et des objectifs de sécurité des deux niveaux précédents.

La commission proposera sur son site web ou tout autre support utile, une fiche pratique présentant des exemples permettant d'atteindre les objectifs de sécurité précités. Les industriels peuvent, s'ils le souhaitent, proposer à la commission des exemples de moyens permettant d'atteindre les objectifs afin que cette fiche puisse être agrémentée de ces informations. La commission sera seule juge de la pertinence des moyens proposés.

Cette fiche détaillera ce qui est attendu derrière chaque objectif de sécurité.

Les solutions de vote dont le scrutin présente un risque de niveau 1 doivent atteindre a minima l'ensemble des objectifs de sécurité suivants :

- Objectif de sécurité n° 1-01 : Mettre en œuvre une solution technique et organisationnelle de qualité ne présentant pas de faille majeure (faille publiée par l'éditeur et/ou rendue publique par des tiers).
- Objectif de sécurité n° 1-02 : Définir le vote d'un électeur comme une opération atomique, c'est-à-dire comme comportant de manière indivisible le choix, la validation, l'enregistrement du bulletin dans l'urne, l'émargement et la délivrance d'un récépissé.
- Objectif de sécurité n° 1-03 : Authentifier les électeurs en s'assurant que les risques majeurs liés à une usurpation d'identité sont réduit de manière significative.
- Objectif de sécurité n° 1-04 : Assurer la stricte confidentialité du bulletin dès sa création sur le poste du votant.
- Objectif de sécurité n° 1-05 : Assurer la stricte confidentialité et l'intégrité du bulletin pendant son transport.
- Objectif de sécurité n° 1-06 : Assurer, de manière organisationnelle et/ou technique, la stricte confidentialité et l'intégrité du bulletin pendant son traitement et son stockage dans l'urne jusqu'au dépouillement.

- Objectif de sécurité n° 1-07 : Assurer l'étanchéité totale entre l'identité de votant et l'expression de son vote pendant toute la durée du traitement.

- Objectif de sécurité n° 1-08 : Renforcer la confidentialité et l'intégrité des données en répartissant le secret permettant le dépouillement exclusivement au sein du bureau électoral et garantir la possibilité de dépouillement à partir d'un seuil de secret déterminé.

- Objectif de sécurité n° 1-09 : Définir le dépouillement comme une fonction atomique utilisable seulement après la fermeture du scrutin.

- Objectif de sécurité n° 1-10 : Assurer l'intégrité du système, de l'urne et de la liste d'émargement.

- Objectif de sécurité n° 1-11 : S'assurer que le dépouillement de l'urne puisse être vérifié a posteriori.

Les solutions de vote dont le scrutin présente un risque de niveau 2 doivent atteindre a minima l'ensemble des objectifs de sécurité du niveau 1 ainsi que les suivants :

- Objectif de sécurité n° 2-01 : Assurer une haute disponibilité de la solution.

- Objectif de sécurité n° 2-02 : Assurer un contrôle automatique de l'intégrité du système, de l'urne et de la liste d'émargement.

- Objectif de sécurité n° 2-03 : Permettre le contrôle automatique par le bureau électoral de l'intégrité de la plateforme de vote pendant tout le scrutin.

- Objectif de sécurité n° 2-04 : Authentifier les électeurs en s'assurant que les risques majeurs et mineurs liés à une usurpation d'identité sont réduits de manière significative.

- Objectif de sécurité n° 2-05 : Assurer un cloisonnement logique entre chaque prestation de vote de sorte qu'il soit possible de stopper totalement un scrutin sans que cela ait le moindre impact sur les autres scrutins en cours.

- Objectif de sécurité n° 2-06 : Utiliser un système d'information mettant en œuvre les mesures de sécurité physique et logique recommandées par les éditeurs et l'ANSSI.

- Objectif de sécurité n° 2-07 : Assurer la transparence de l'urne pour tous les électeurs.

Les solutions de vote dont le scrutin présente un risque de niveau 3 doivent atteindre a minima l'ensemble des objectifs de sécurité des niveaux 1 et 2, ainsi que les suivants :

- Objectif de sécurité n° 3-01 : Etudier les risques selon une méthode éprouvée afin de définir les mesures les plus adéquates au contexte de mise en œuvre.

- Objectif de sécurité n° 3-02 : Permettre la transparence de l'urne pour tous les électeurs à partir d'outils tiers.

- Objectif de sécurité n° 3-03 : Assurer une très haute disponibilité de la solution de vote en prenant en compte les risques d'avarie majeure.

- Objectif de sécurité n° 3-04 : Permettre le contrôle automatique et manuel par le bureau électoral de l'intégrité de la plateforme pendant tout le scrutin.

- Objectif de sécurité n° 3-05 : Assurer un cloisonnement physique entre chaque prestation de vote de sorte qu'il soit possible de stopper totalement un scrutin sans que cela ait le moindre impact sur les autres scrutins en cours.

Le responsable de traitement ou son prestataire sont libres d'utiliser toute solution leur permettant d'atteindre les objectifs de sécurité énoncés.

Quel que soit le niveau déterminé, il convient de fournir aux électeurs, en temps utile, une note explicative détaillant clairement les opérations de vote ainsi que le fonctionnement général du système de vote par correspondance électronique, notamment via Internet. Cette notice explicative ne se substitue pas à l'obligation d'information imposée par les articles 13 et 14 du règlement européen sur la protection des données (RGPD) s'agissant du traitement des données.

Parallèlement, la commission tient à souligner que, de par leur nature et sensibilité, les plateformes de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, se doivent d'être accessibles à toutes personnes, notamment aux personnes en situation de handicap et en particulier visuel. Ainsi, pour les organismes du secteur public ou délégataires d'une mission de service public désirant proposer ce service à ses électeurs, il est nécessaire que le système de vote respecte le référentiel général d'accessibilité pour les administrations (RGAA). Pour les organismes non soumis à ce référentiel, il est fortement recommandé d'en suivre les prescriptions afin de mettre l'ensemble des votants en capacité d'exprimer leur suffrage par ce moyen.

L'expertise du système de vote par correspondance électronique, notamment via Internet

Tout responsable de traitement mettant en œuvre un système de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, doit faire expertiser sa solution par un expert indépendant, que la solution de vote soit gérée en interne ou fournie par un prestataire.

L'expertise doit couvrir l'intégralité du dispositif installé avant le scrutin (logiciel, serveur, etc.), la constitution des listes d'électeurs et leur enrôlement et l'utilisation du système de vote durant le scrutin et les étapes postérieures au vote (dépouillement, archivage, etc.).

L'expertise doit porter sur l'ensemble des éléments décrits dans la présente délibération et notamment sur :

- le code source correspondant à la version du logiciel effectivement mise en œuvre ;
- les mécanismes de scellement utilisés aux différentes étapes du scrutin ;
- le système informatique sur lequel le vote va se dérouler ;
- les échanges réseau ;
- les mécanismes de chiffrement utilisés, notamment pour le chiffrement du bulletin de vote ;
- les mécanismes d'authentification des électeurs et la transmission des secrets à ces derniers ;
- l'évaluation du niveau de risque du scrutin ;
- la pertinence et l'effectivité des solutions apportées par la solution de vote aux objectifs de sécurité.

L'expertise doit porter sur l'ensemble des éléments constituant la solution de vote.

Lors de scrutins présentant un niveau de risque 2 ou 3, l'expert réalise des audits sur la plateforme, afin de s'assurer de la cohérence et de l'effectivité des solutions apportées, par le biais de tests d'intrusions notamment. L'ensemble des opérations effectuées dans ce cadre est annexé au rapport d'expertise.

L'expertise doit être réalisée par un expert indépendant, c'est-à-dire qu'il devra répondre aux critères suivants :

- être un informaticien spécialisé dans la sécurité ;
- ne pas avoir d'intérêt dans la société qui a créé la solution de vote à expertiser, ni dans l'organisme responsable de traitement qui a décidé d'utiliser la solution de vote ;
- posséder si possible une expérience dans l'analyse des systèmes de vote, en ayant expertisé les systèmes de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, d'au moins deux prestataires différents.

Le rapport d'expertise, et ses annexes doivent être remis au responsable de traitement et aux prestataires de solution de vote par correspondance électronique, notamment via Internet.

Si l'expertise peut couvrir un champ plus large que celui de la présente recommandation, le rapport d'expertise fourni au responsable de traitement doit comporter une partie spécifique présentant l'évaluation du dispositif au regard des différents points de la recommandation.

L'expert doit fournir un moyen technique permettant de vérifier a posteriori que les différents composants logiciels sur lesquels a porté l'expertise n'ont pas été modifiés sur le système utilisé durant le scrutin. La méthode et les moyens permettant d'effectuer cette vérification doivent être décrits dans le rapport d'expertise. Pour ce faire, l'expert peut, par exemple, utiliser des empreintes numériques.

L'expertise portant sur une solution mise en œuvre pour un scrutin dont le niveau de risque est évalué à 1 peut reprendre des éléments d'un rapport d'expertise précédent, dès lors que cette expertise effectuée sur l'élément en question n'est pas antérieure à 24 mois, qu'il est possible de prouver que l'élément sur lequel a porté cette expertise précédente n'a pas été modifié depuis et qu'aucune vulnérabilité sur cet élément n'a été révélée entre temps.

L'expertise portant sur une solution mise en œuvre pour un scrutin dont le niveau de risque est évalué à 2 peut reprendre des éléments d'un rapport d'expertise précédent, dès lors que cette expertise effectuée sur l'élément en question n'est pas antérieure à 6 mois, qu'il est possible de prouver que l'élément sur lequel a porté l'expertise précédente n'a pas été modifié depuis et qu'aucune vulnérabilité sur cet élément n'a été révélée entre temps.

L'expertise portant sur une solution mise en œuvre pour un scrutin dont le niveau de risque est évalué à 3 doit être réalisée de nouveau, pour chaque élément, pour chaque élection.

L'expert ayant accès à des informations sensibles relatives aux solutions dont il est chargé d'évaluer la conformité, notamment le code source des applications, il est tenu de prendre toutes dispositions et précautions utiles afin de protéger les éléments qui sont portés à sa connaissance, notamment en limitant autant que possible les reproductions de code source au sein du rapport, en conservant ses rapports au sein d'espaces sécurisés dédiés et en ne conservant pas les éléments portés à sa connaissance au-delà de la durée nécessaire.

Le vote

Les heures d'ouverture et de fermeture du scrutin électronique doivent pouvoir être contrôlées par les membres du bureau de vote et les personnes désignées ou habilitées pour assurer le contrôle des opérations électorales.

Les fichiers nominatifs des électeurs constitués aux fins d'établir la liste électorale, d'adresser le matériel de vote et de réaliser les émargements ne peuvent être utilisés qu'aux fins précitées et ne peuvent être divulgués sous peine des sanctions pénales prévues par le code pénal.

La confidentialité des données est également opposable aux techniciens en charge de la gestion ou de la maintenance du système informatique.

Pour se connecter à distance ou sur place au système de vote, l'électeur doit s'authentifier conformément à la présente recommandation et à l'aide d'un moyen répondant à l'objectif de sécurité correspondant au niveau de risque identifié pour le scrutin. Au cours de cette procédure, le serveur de vote vérifie l'identité de l'électeur et que celui-ci est bien autorisé à voter. Dans ce cas, il accède aux listes ou aux candidats officiellement retenus et dans l'ordre officiel.

L'électeur doit pouvoir choisir une liste, un candidat ou un vote blanc de façon à ce que ce choix apparaisse clairement à l'écran, indépendamment de toute autre information. Il doit avoir la possibilité de revenir sur ce choix. Il valide ensuite son choix et cette opération déclenche l'envoi du bulletin de vote dématérialisé vers le serveur des votes. L'électeur reçoit alors la confirmation de son vote et dispose de la possibilité de conserver trace de cette confirmation. La solution de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, doit proposer toutes les options offertes par les textes fondant le vote, le cas échéant le vote nul ou blanc.

Dans le cas où le scrutin est mixte, composé d'un vote par correspondance électronique associé à un vote par correspondance papier par exemple, il convient que le vote électronique permette aux électeurs les mêmes possibilités que celles offertes par le vote papier, telle que la possibilité de voter nul ou blanc lorsque cela est prévu pour un scrutin, afin de ne pas créer de distorsion en fonction du moyen utilisé. Dans le cas où ces différentes possibilités sont offertes à l'électeur, il convient d'être attentif au fait qu'une personne ne puisse pas voter deux fois, notamment en utilisant le système par correspondance papier et le système par Internet. Ainsi la solution retenue doit permettre d'écarter les votes par correspondance papier d'une personne ayant déjà voté par Internet.

Les garanties minimales pour un contrôle a posteriori

Pour des besoins d'audit externe, notamment en cas de contentieux électoral, le système de vote par correspondance électronique, notamment via Internet, doit pouvoir fournir les éléments techniques permettant au minimum de prouver de façon irréfutable que :

- le procédé de scellement est resté intègre durant le scrutin ;
- les clés de chiffrement/déchiffrement ne sont connues que de leurs seuls détenteurs ;
- le vote est anonyme lorsque la législation l'impose ;
- la liste d'émargement ne comprend que la liste des électeurs ayant voté ;
- l'urne dépouillée est bien celle contenant les suffrages des électeurs et qu'elle ne contient que ces suffrages ;
- aucun décompte partiel n'a pu être effectué durant le scrutin ;
- le dépouillement de l'urne peut être vérifié a posteriori et qu'il s'est déroulé de façon correcte.

La conservation des données portant sur l'opération électorale

Tous les fichiers supports (copies des codes sources et exécutables des programmes et du système sous-jacent, matériels de vote, fichiers d'émargement, de résultats, sauvegardes) doivent être conservés sous scellés jusqu'à l'épuisement des voies et délais de recours contentieux. Cette conservation doit être assurée sous le contrôle de la commission électorale dans des conditions garantissant le secret du vote. Obligation doit être faite au prestataire de service, le cas échéant, de transférer l'ensemble de ces supports à la personne ou au tiers nommément désigné pour assurer la conservation de ces supports. Lorsqu'aucune action contentieuse n'a été engagée à l'épuisement des délais de recours, il doit être procédé à la destruction de ces documents sous le contrôle de la commission électorale.

Dispositions transitoires et finales

La présente délibération est publiée au Journal officiel de la République française. Elle devra être prise en compte par les responsables de traitement après un délai transitoire de douze mois à compter de sa publication.

La présidente,

M.-L. Denis