



ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

10

propositions

pour améliorer la participation électorale
des Français de l'étranger



RAPPORT

DE LA COMMISSION TEMPORAIRE DE LA PARTICIPATION
ÉLECTORALE DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

AVANT-PROJET

8^e SESSION – MARS 2008

RAPPORTEUR : GEORGES-FRANCIS SEINGRY

10 PROPOSITIONS POUR AMÉLIORER LA PARTICIPATION ÉLECTORALE
DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Sommaire

COMPOSITION DE LA COMMISSION TEMPORAIRE	00
TRAVAUX DE LA COMMISSION TEMPORAIRE	00
AVANT-PROPOS	
REMERCIEMENTS	

10 propositions pour améliorer la participation électorale des Français établis hors de France

INTRODUCTION	00
--------------	----

CHAPITRE I : Faciliter l'exercice du droit de vote

SECTION A : RAPPROCHER L'URNE DE L'ÉLECTEUR

1. Le vote par correspondance comme mode de vote de droit
2. Le vote par procuration : peut mieux faire
3. Le vote en personne : trop souvent dissuasif
4. A propos des listes électorales

SECTION B : GÉNÉRALISER LE VOTE CORRESPONDANCE ÉLECTRONIQUE POUR LES SCRUTINS À L'ÉTRANGER

- Bref historique
 - Transformer l'essai
1. Procédure et cahier des charges
 2. Mise en place d'un comité de suivi du vote par correspondance électronique
 3. Étendre ce moyen de vote aux autres élections de l'étranger

CHAPITRE II : Donner de réels pouvoirs à l'Assemblée et un statut à ses conseillers

1. Achever l'édifice institutionnel des Français établis hors de France
2. La reconnaissance et les moyens d'une véritable assemblée d'élus
3. La saisine de l'AFE par le Gouvernement
4. La reconnaissance officielle du rôle de l' élu

CHAPITRE III : Instaurer des mesures d'ordre symbolique et de « visibilité »

1. Le choix de la date des élections à l'AFE comme facteur d'amélioration de leur notoriété
2. Une carte d'électeur spécifique : susciter le sentiment d'appartenance à un même corps électoral
3. La reconnaissance protocolaire

CHAPITRE IV : Mobiliser par l'information

SECTION A : MISE EN ŒUVRE D'UN VASTE PROGRAMME D'INFORMATION CIVIQUE

1. Une information civique spécifique
2. Une campagne d'incitation lors de chaque élection à l'AFE
3. Affectation d'un budget adéquat

SECTION B : FAIRE CONNAÎTRE L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

1. Communiquer de manière professionnelle
2. Améliorer l'information localement

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES 10 PROPOSITIONS

ANNEXES

Composition de la commission temporaire de la participation électorale des Français établis hors de France

Président : Francis HUSS

Rapporteur : Georges-Francis SEINGRY

Membres :

Marie-Claude BAKHTRI

Jean-Pierre CAPELLI

Claude CHAPAT

Christophe-André FRASSA

Marie-Christine HARITÇALDE

Maryse LAURENTI

Pierre-Yves LE BORGNI

Tanguy LE BRETON

Hervé LEMBOUCHER

Françoise LINDEMANN

François LUBRINA

Anne-Marie MACULAN

Patrick MARTIN

François NICOUILLAUD

Francis NIZET

Gérard PÉLISSON

Raymond PETRI-GUASCO

Marie-Hélène PONTVIANNE

Jean PUJOL

Jean-Jacques RATEAU

Louis SARRAZIN

Brigitte SAUVAGE

Martine SCHOEPPNER

Denis VIALA

Serge VINET

Invité : le sénateur R. DEL PICCHIA (auteur de la loi sur le vote électronique)

Groupe de travail sur le vote électronique :

Tanguy LE BRETON (*coordinateur*)

Robert-Denis DEL PICCHIA

Louis SARRAZIN

le président et le rapporteur

Travaux de la commission temporaire

La commission temporaire de la participation électorale des Français établis hors de France a été créée par un arrêté du ministre des Affaires étrangères du 27 septembre 2006¹ pour formuler « des propositions visant à améliorer la participation des Français établis hors de France aux scrutins à l'étranger », l'adoption de son rapport intervenant « au plus tard au cours de l'assemblée plénière de septembre 2008 ».

Elle a tenu sa réunion constitutive le 12 mars 2007 et s'est réunie ensuite à X reprises (dates...). Elle a poursuivi ses travaux entre les sessions, notamment lors de la tenue des bureaux de l'AFE.

Aux sessions de mars et septembre 2007 et de mars 2008, elle a présenté en assemblée plénière une synthèse de ses travaux, qui préfigurent le présent rapport.

La commission temporaire s'est prononcée sur une liste de mesures ayant pour but d'*améliorer* la participation électorale des Français établis hors de France lors des scrutins à l'étranger, propositions tant recueillies auprès des conseillers à l'AFE que formulées par les deux groupes et par la commission des Lois et règlements².

Pour ce qui concerne le vote électronique, la commission a créé un groupe de travail *ad hoc* chargé de lui soumettre des mesures appropriées pour l'encadrement du vote par correspondance électronique, notamment en ce qui concerne le déroulement des opérations et l'établissement du cahier des charges.

Dans le cadre de ses travaux, elle a procédé à plusieurs auditions : le 14 mars 2007, Pierre-Yves Le Borgn', conseiller à l'AFE, sur « la représentation et le vote des Portugais de l'étranger », et M. Aldo Bechi, représentant des Italiens en France, sur « la représentation et le vote des Italiens de l'étranger ». Le 8 juin 2007, elle a entendu M. Régis Jamin, directeur d'Élection-Europe, sur le vote électronique, comportant un intéressant

¹ J.O. n° 239 du 14 octobre 2006. Voir annexe 1.

² Voir en annexe 2 la contribution de la commission des Lois et règlements.

comparatif entre les élections au CSFE de 2003 et les élections à l'AFE en 2006³.

Les mesures touchant plutôt à la *procédure* électorale, et relevant donc de la compétence de la commission des Lois et règlements de l'AFE, n'ont pas été retenues dans le cadre des travaux de la commission temporaire.

Chacune des ces propositions a été examinée et discutée par la commission, parfois assorti d'un vote formel.

Parmi elles, certaines ont déjà fait l'objet d'un rapport de l'AFE (collectivité publique d'outre-frontière) ou d'une proposition de loi (vote par correspondance). Pour d'autres, déjà coulées en forme de loi, il s'agit d'en corriger des dysfonctionnements (vote électronique).

Ces 10 propositions ont été regroupées en quatre thématiques et chapitres:

- les mesures à caractère technique : faciliter l'exercice du droit de vote ;
- les mesures à caractère politique : donner de réels pouvoirs à l'AFE et à ses conseillers ;
- les mesures d'ordre symbolique et de visibilité ;
- l'information.

Enfin, bien qu'elles n'aient pas toutes la même valeur relative, ces mesures forment un tout : la facilitation de l'exercice du droit de vote va de pair avec la mobilisation par une bonne information civique, de même que la notoriété de l'AFE et de ses élus est à la mesure des pouvoirs dont ils sont investis.

³ Respectivement annexes 3 ,4 et 5.

10 propositions
pour améliorer la participation électorale
des Français établis hors de France

10 PROPOSITIONS POUR AMÉLIORER LA PARTICIPATION ÉLECTORALE
DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Introduction

1. ÉTAT DES LIEUX

Bien que le corps électoral des Français établis hors de France soit en constante augmentation depuis une vingtaine d'années, le taux relatif de participation électorale ne cesse de baisser, qu'il s'agisse des élections à l'AFE ou lors des « scrutins à l'étranger » (élections présidentielles et référendum – et de 1979 à 1999, élections européennes)⁴.

Certes, cette observation est, à certains égards, à relativiser dans la mesure où, en chiffres absolus, le nombre de votants augmente parfois sensiblement, comme dans le cas des dernières élections présidentielles⁵.

Toutefois, même si ce phénomène d'abstention croissante est commun à la plupart des démocraties occidentales, il prend des proportions alarmantes dans le cas des élections françaises à l'étranger, en particulier à l'AFE.

En effet, malgré diverses mesures qui ont été mises en place au fil des années pour favoriser la participation électorale des Français expatriés (assouplissement des formalités d'inscription, augmentation du nombre des bureaux de vote, introduction du vote électronique, etc.), la tendance ne fait que se confirmer.

⁴ *Élections au CSFE/AFE, zone A* : 24,08% en 1997 ; 21,82% en 2003 – *Zone B* : 28,17% en 1994 ; 18,97% en 2000 ; 14,25% en 2006 – *Élections présidentielles* : 78,99% en 1981 ; 63,99% en 1988 ; 53,01% en 1995 ; 44,22% en 2002 ; 42,13% en 2007 – *Référendums* : 19,16% en 1988 (statut de la Nouvelle-Calédonie) ; 42,15% en 1992 (traité de Maastricht) ; 13,79% en 2000 (quinquennat) ; 32,92% en 2005 (Constitution européenne) – *Élections européennes* : 25,38% en 1994 ; 17,96 % en 1999.

⁵ 340 000 votants (42,13%) en 2007 contre 170 500 votants en 2002 (44,22%).

2. CAUSES PRÉSUMÉES

Diverses théories cherchent à expliquer cette érosion. A un extrême, il y a ceux qui pensent que la cause majeure est le désintérêt – apparent ou réel – des Français de l'étranger vis-à-vis de la France, selon l'adage « loin des yeux, loin du cœur ».

A l'autre, ceux qui estiment que la France n'en fait pas assez pour ses expatriés.

La réalité est, bien entendu, plus complexe.

En effet, il serait injuste de faire porter toute la responsabilité sur le seul État français, qui est un des pays qui consacre le plus de moyens à ses expatriés – que l'on se souvienne, parmi d'autres, que la France a le deuxième réseau consulaire au monde, juste derrière les États-Unis.

De même ne voir dans ce déclin de la participation électorale qu'un reflet du désamour pour la mère patrie serait un peu hâtif et ferait oublier que des handicaps spécifiques existent, notamment :

- des *causes techniques* : listes électorales parfois erronées et souvent insuffisamment réactualisées (et pas uniquement du seul fait de l'administration), absence de vote par correspondance pour les présidentielles et le référendum, vote électronique trop complexe en 2006, éloignement et insuffisance des bureaux de vote, etc. ;
- des *freins d'ordre psychologique et politique* : la faible notoriété de l'AFE et son absence de réels pouvoirs, ainsi que l'ambiguïté du statut de l'élu, ont, trop souvent, pour corollaire un manque de considération de la part des autorités et une absence de visibilité des élus auprès des ressortissants de la circonscription ;
- une réelle *carence d'information*.

Quatre séries de mesures seront successivement envisagées pour endiguer la lente érosion de la participation électorale des Français établis hors de France et favoriser le retour aux urnes de nos compatriotes expatriés :

- faciliter l'exercice du droit de vote ;
- donner de réels pouvoirs à l'Assemblée ;
- adopter des mesures d'ordre symbolique et de « visibilité » ;
- mettre en œuvre une véritable politique d'information.

10 PROPOSITIONS POUR AMÉLIORER LA PARTICIPATION ÉLECTORALE
DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Chapitre I

FACILITER L'EXERCICE DU DROIT DE VOTE

SECTION A : RAPPROCHER L'URNE DE L'ÉLECTEUR

A l'étranger, le principal obstacle à l'exercice du droit de vote est l'éloignement de l'urne.

En effet, les distances sont souvent de plusieurs centaines de kilomètres en Europe, voire de plusieurs milliers aux Amériques, ce qui, comparé à la distance d'un bureau de vote en métropole – la mairie, l'école communale... – reste très dissuasif.

Certes, pour tenir compte de ces handicaps, le législateur a autorisé, dans le cas des élections à l'AFE, le vote par correspondance postale, ou, plus récemment, a prévu la création de bureaux de vote décentralisés. Mais, on ne peut pas multiplier à l'infini ce système, d'autant que plusieurs pays n'autorisent pas l'extension des bureaux de vote, comme le Canada.

Par ailleurs, comme le soulignait un conseiller pour l'Italie lors des dernières présidentielles, le fait de dédoubler le consulat de Naples n'a pas fait pas l'affaire de l'électeur de Palerme qui habite à 700 kilomètres de là...

1. LE VOTE PAR CORRESPONDANCE COMME MODE DE VOTE DE DROIT

« Le vote par correspondance est le mieux adapté à la situation des Français de l'étranger qui sont souvent séparés les uns des autres et du centre

de vote, par des centaines, voire des milliers de kilomètres. Ces grandes distances ne permettent pas toujours l'existence de liens personnels et de confiance entre mandataires et mandants, condition pourtant indispensable au vote par procuration⁶. »

Le vote par correspondance, procédure simple à mettre en œuvre et facile d'utilisation pour l'électeur, est une réponse satisfaisante à la contrainte liée à l'éloignement du bureau de vote, à la fois dans sa forme postale et dans sa forme électronique, laquelle n'est qu'une variante de la première.

Ce mode de vote a la préférence des Français de l'étranger. On le voit lors des élections à l'AFE où une très grande majorité des électeurs fait sien ce mode de vote⁷.

Généralisation du vote par correspondance

Cependant, le vote par correspondance *postale* n'est autorisé à l'étranger que pour les seules élections à l'AFE.

On peut dès lors s'interroger : pourquoi aux mêmes causes n'applique-t-on pas les mêmes remèdes et pourquoi les Français expatriés ne peuvent-ils choisir ce mode de vote pour tous les scrutins à l'étranger, c'est-à-dire aussi aux présidentielles et lors des référendums ?

Rappelons qu'il s'agit d'une dérogation au droit électoral commun – le vote par correspondance est interdit depuis 1975 sur le territoire national – pour une élection qui se déroule hors de France. Or, l'extension de cette dérogation pour les autres élections se heurterait au principe de l'égalité des électeurs devant la loi.

Toutefois, on rappellera que le Conseil constitutionnel a jugé que

« le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de

⁶ Chronique constitutionnelle française, *Revue de droit public*, n° 2, 1983, cité par J. Garriaud-Maylam.

⁷ Par exemple, lors du dernier renouvellement de l'Assemblée, 480 919 inscrits sur 525 719 avaient choisi le vote par correspondance.

traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit⁸.

Et il est intéressant d'observer que le vote par correspondance est la règle chez nos principaux voisins (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni...)⁹, où les citoyens expatriés disposent du droit de vote aux élections législatives.

D'autre part, pour améliorer le vote par correspondance, des mesures de simplification devraient être adoptées : meilleure signalétique des enveloppes, enveloppe de retour avec l'adresse du poste consulaire pré-imprimée, et dans les pays où le système existe, prévoir le « port payé » (système « T » ou équivalent).

On observera que les Espagnols ont adopté un système d'enveloppes pré-affranchies pour leurs élections à l'étranger.

Enfin, soulignons qu'en Suisse pour les élections sur le *territoire national*, le vote par correspondance, est le mode de vote le plus largement utilisé.

◆ **PROPOSITION N° 1 : LE VOTE PAR CORRESPONDANCE COMME VOTE DE DROIT**

- *Modifier l'art. 40 du décret de 1984-252 dans sa rédaction actuelle pour généraliser le vote par correspondance à toutes les élections auxquelles participent les Français établis hors de France.*
- *Simplifier le vote par correspondance postale, notamment pour ce qui concerne l'enveloppe de retour.*

2. LE VOTE PAR PROCURATION : PEUT MIEUX FAIRE

A défaut de la généralisation du vote par correspondance à tous les scrutins où la France représente une seule circonscription – mode de scrutin qui a la préférence unanime de l'AFE – le vote par procuration doit être amélioré.

⁸ Décision 2006-540 DC, 27 juillet 2006.

⁹ « La représentation institutionnelle des citoyens expatriés », les documents de travail du Sénat, série Législation comparée, novembre 2006.

En effet, la procédure d'établissement des procurations, relativement lourde, notamment en raison de l'éloignement des postes consulaires, pourrait être allégée en ayant recours à internet.

Parallèlement, les Français de l'étranger – quand ils savent qu'ils ont cette faculté – rencontrent souvent des difficultés à faire établir des procurations lors de leur séjour en France en raison d'une méconnaissance par les autorités locales de la procédure en la matière.

Enfin, dans certains pays, la fréquence des tournées consulaires pour relever les procurations gagnerait à être augmentée.

◆ **PROPOSITION N° 2 : FACILITER LE VOTE PAR PROCURATION**

- *Alléger les formalités du vote par procuration.*
- *Permettre une procédure électronique d'établissement de procuration.*
- *Améliorer l'information des électeurs et des autorités locales pour l'établissement de procurations en France.*
- *Augmenter les tournées consulaires pour relever les procurations.*

3. LE VOTE EN PERSONNE : TROP SOUVENT DISSUASIF

Après l'éloignement, le grief le plus souvent formulé à l'égard du vote en personne est le délai d'attente sur place pour pouvoir exercer son devoir de citoyen.

Dans la majorité des cas, les (parfois longues) queues d'attente – qui sont dissuasives au point de faire rebrousser chemin à maints électeurs – pourraient être facilement évitées. Les causes de ces « bouchons » sont de quatre ordres :

- une mauvaise adéquation entre le nombre de bureaux prévus et le nombre d'électeurs attendus, comme cela s'est vérifié lors des dernières présidentielles malgré la mise en place d'un grand nombre de bureaux décentralisés ;
- les listes d'émargement qui ne sont pas toujours à jour ni aisées à consulter (dimension des caractères d'imprimerie, informations inutiles...) et pourraient être mieux adaptées à leur objet, ce qui

dans de nombreux cas éviterait la perte de précieuses minutes dans leur maniement. Dans cet esprit, mise à disposition d'une réglette *ad hoc* pour faciliter le travail des assesseurs ;

- la connaissance insuffisante de la procédure par les présidents de bureau de vote et les assesseurs, ce qui les oblige à consulter plus que de besoin le code électoral ;
- des locaux mal aménagés.

Dans ce même ordre d'idée, les conseillers AFE, en raison de leur connaissance du terrain, et souvent depuis longtemps, devraient être davantage associés au choix de la localisation des bureaux décentralisés.

◆ **PROPOSITION N° 3 : RENDRE LE VOTE EN PERSONNE MOINS DISSUASIF**

- *Adapter le nombre de bureaux de vote au nombre d'électeurs prévus et associer les conseillers au choix de leur localisation en raison de leur connaissance du terrain.*
- *Établir des listes d'émargement mieux adaptées et à jour ; prévoir la mise à disposition d'une réglette ad hoc.*
- *Renforcer la formation des assesseurs et présidents de bureau de vote, ainsi que celle des agents consulaires chargés des élections.*
- *Veiller à l'aménagement des bureaux de vote.*

TABLEAU RÉCAPITULATIF ÉLECTIONS/MODES DE SCRUTIN

4. A PROPOS DES LISTES ÉLECTORALES

L'inscription sur les listes électorales et la maintenance de celles-ci sont des sujets de préoccupation constants.

a) FACILITER L'INSCRIPTION

A chaque occasion, lors de toute communication, voire par le biais d'un message par internet, les consulats devraient rappeler que la clôture des listes intervient au 31 décembre de chaque année et qu'elle ne prend effet que l'année qui suit.

Parallèlement, la renonciation à exercer son droit de vote aux élections à l'AFE devrait faire l'objet d'un acte écrit et formel et ne pas découler d'un simple clic dans un menu déroulant ou d'une case cochée sur un formulaire, maints électeurs ne prenant conscience de leur choix que lorsqu'ils sont empêchés de voter.

b) AMÉLIORER LEUR TENUE À JOUR

Dire que les listes électorales ne reflètent pas la réalité se vérifie dans la quasi-totalité des circonscriptions. Cela peut tenir à la faible information ou à la négligence des électeurs mais aussi, en de nombreux cas, à l'application mécanique des procédures, sans effort de saisie de la situation réelle des intéressés.

A cet égard, le travail des commissions administratives pourrait être amélioré en leur donnant les moyens de s'assurer de leur réelle actualisation, notamment par des réunions préparatoires plusieurs fois par an au cours desquelles les listes seraient examinées sur le fond et la forme.

Diverses mesures les rendraient plus efficaces, comme l'ajout systématique du nom d'usage pour les femmes ou la prise en compte systématique des adresses électroniques.

Enfin, dans les pays où existent des difficultés d'acheminement postal, doubler autant que possible par un message électronique tout envoi postal lié au processus d'inscription sur les listes électorales ainsi qu'aux campagnes électorales.

◆ **PROPOSITION N° 4 : FACILITER L'INSCRIPTION ET AMÉLIORER LA TENUE DES LISTES ÉLECTORALES**

- *Rappeler aux électeurs aussi souvent que possible la date de clôture de l'inscription sur les listes électorales.*
- *Rappeler que le refus d'être inscrit sur les listes aux élections à l'AFE ne peut qu'émaner d'un acte écrit et formel.*
- *Améliorer la tenue des listes électorales en donnant aux commissions administratives les moyens de s'assurer de leur réelle actualisation.*
- *Ajouter systématiquement le nom d'usage pour les femmes dans les listes électorales.*

- *Accélérer la prise en compte des adresses électroniques par les listes électorales.*

SECTION B : LA GÉNÉRALISATION DU VOTE PAR CORRESPONDANCE ÉLECTRONIQUE POUR LES SCRUTINS À L'ÉTRANGER

Bref historique

Le vote par internet a été instauré par la loi du 28 mars 2003 « tendant à autoriser le vote par correspondance électronique des Français établis hors de France pour les élections au CSFE¹⁰ ».

L'objectif poursuivi par la loi était de faciliter l'exercice du droit de vote en permettant de contourner les principaux obstacles qui rendaient difficile la participation électorale des Français de l'étranger, tels la distance entre l'électeur et le bureau (souvent plusieurs centaines de kilomètres, parfois plusieurs milliers) dans le cas du vote en personne, le mauvais fonctionnement des services postaux, voire l'absence de distribution postale, de certains pays dans le cas d'un vote par correspondance, ou encore pour suppléer le fait que le vote par procuration n'est pas admis dans ce type d'élection¹¹.

Dans tous les cas de figure, internet rapproche l'électeur de l'urne.

Sur le plan de la sécurisation du scrutin (garantie de l'anonymat de l'électeur et de la sincérité du vote), les techniques ont considérablement évolué ces dernières années et plusieurs systèmes qui ont fait leurs preuves offrent les garanties indispensables pour assurer un vote conforme « aux principes généraux du droit électoral¹² », ainsi que l'atteste par exemple un usage quotidien et très satisfaisant de ce mode de vote en France pour les élections professionnelles.

¹⁰ Loi 2003-277 du 28 mars 2003, publiée au JO n° 75 du 29 mars 2003.

¹¹ Voir l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 43, Sénat, session 2002-2003.

¹² Voir l'arrêt de la Cour de cassation du 27 septembre 2006 à propos du vote électronique utilisé par l'ordre des avocats à la cour d'appel de Paris qui avait fait appel au même prestataire que pour les élections de juin 2003 au CSFE : « [...] ayant constaté que les principes généraux du droit électoral avaient été respectés » [...] « il n'existe aucun motif sérieux de nature à mettre en doute la régularité des opérations électorales, la complète information des électeurs, leur liberté de choix, le secret du vote et la sincérité du scrutin ».

Le vote par correspondance électronique pour les élections à l'AFE a été expérimenté à deux reprises, en juin 2003 et en juin 2006, avec des bonheurs très contrastés.

Les élections de juin 2003

La première expérimentation du vote par correspondance électronique pour les élections à l'AFE a eu lieu en juin 2003 lors du renouvellement des circonscriptions aux États-Unis.

Elle a connu de jolis débuts puisque 60% des votants choisirent cette méthode (contre 5% en personne et 35% par correspondance postale).

Si cette réforme n'a pas permis d'augmenter le nombre de votants, elle a en revanche permis d'enrayer la baisse du taux de participation. En effet, le taux de participation a baissé de 24 à 17% au Canada (où le vote par correspondance électronique n'était pas en vigueur) alors qu'il est resté stable aux États-Unis.

On relèvera que la procédure adoptée par le prestataire était simple et conviviale¹³.

Les élections de juin 2006

Conformément à la loi, et fort de ce succès, le vote électronique a été étendu au renouvellement de la zone B (Europe – Asie – Levant) en juin 2006.

Cette deuxième expérience, effectuée avec un nouveau cahier des charges et un nouveau prestataire – et sans malheureusement tenir compte de l'expérience de 2003 –, s'est révélée une contre-performance en raison de la complexité excessive de la nouvelle procédure mise en place¹⁴.

Difficultés techniques, lourdeur du processus (pré-inscription, activation, confirmation) et instructions en sabir technocratique ont eu pour résultat que **70% des électeurs** ayant fait le choix du vote électronique en auront été dissuadés – voire empêchés en raison de l'incapacité de nombreux internautes à se connecter au système.

¹³ Voir la note de Régis Jamin « Le vote par internet pour des élections politiques. Comparatif des élections CSFE 2003 et élections AFE 2006 », p. 6-11.

¹⁴ Pour plus de détails, voir la note du sénateur Del Picchia « Le vote par internet : un essai à transformer », mars 2003, p. 2 et 3, et la note précitée de R. Jamin, p.12-23.

La raison de cette déconvenue tient au souci de l'administration de renforcer la sécurité pour éviter que l'élection ne soit invalidée à cause du vote par internet.

Cependant, la volonté de garantir la sincérité et le secret du vote électronique s'est faite au détriment de son ergonomie et a ainsi, effet pervers, **rendu le vote correspondance électronique dissuasif !**

Au total, l'essai de 2003 n'aura donc pas été transformé¹⁵.

TRANSFORMER L'ESSAI

Les propositions qui suivent visent donc à mettre en œuvre dès le prochain renouvellement (juin 2009) une procédure simplifiée par rapport à celle de 2006, pour (re)donner au vote électronique toute son attractivité, tout en maintenant les exigences de sécurité et de confidentialité du vote, et de contribuer ainsi à l'amélioration de la participation électorale des Français établis hors de France.

D'autre part, il est paradoxal que l'AFE – dont les membres sont pourtant les premiers concernés – n'ait jusqu'à présent jamais été associée à l'élaboration de décisions aussi importantes, ni que son expérience du terrain ait été prise en compte. C'est pourquoi il est demandé la mise en place dès à présent d'un comité de suivi du vote par correspondance électronique .

1. PROCÉDURE ET CAHIER DES CHARGES

a) SIMPLIFIER LA PROCÉDURE AVANT LE VOTE

- *Supprimer les étapes superflues*

Simplifier au maximum la procédure avant le vote proprement dit, notamment en supprimant les étapes injustifiées lors du scrutin de 2006 (pré-inscription, activation, confirmation...) pour ne garder que la seule phase du vote proprement dit.

¹⁵ Au passage, observons que pour un même nombre de votants en 2003 et en 2006 (de l'ordre de 10 000 électeurs), le budget des élections de 2006 aura été de deux millions d'euros contre 61 000 euros en 2003, soit un coût trente fois supérieur !

- *Le Numic comme identifiant*

Utiliser le Numic comme identifiant.

A cet égard, pour habituer les Français de l'étranger à utiliser le Numic, le promouvoir lors de toute communication des autorités pour en rappeler son utilité et sa fonction, notamment lors de toute communication ayant trait aux élections.

- *Des instructions simples et claires – Mot de passe*

Envoyer à tous les électeurs – en même temps que la convocation (qui est nominative) et le matériel de vote par correspondance, donc sans surcoût – un message comportant :

- des instructions compréhensibles par tous sur la procédure du vote par correspondance électronique (éviter le piège du jargon technico-administratif) ;
- le mot de passe de l'électeur, utilisable pour cette seule élection.

Le mot de passe pourrait également être demandé, par courriel ou par téléphone, par l'électeur qui ne l'aurait pas reçu ou qui l'aurait égaré, au service assistance du prestataire, et adressé par celui-ci sur le courriel figurant sur les listes électorales.

b) LA PROCÉDURE DU VOTE PROPREMENT DIT

- *Une connexion sécurisée*

Le principe : une transaction sécurisée (comme pour les banques) directement entre l'ordinateur de l'électeur et l'urne électronique.

L'électeur doit pouvoir voter depuis n'importe quel ordinateur et sans aucune contrainte technique (ni programme particulier, ni cookie, ni applet).

Cette façon de procéder doit garantir l'anonymat du votant (en empêchant une quelconque traçabilité de l'électeur, notamment par comparaison du journal des transactions de la liste d'émargement et de l'urne), le secret et la sincérité du vote.

Concrètement : l'électeur doit saisir lui-même l'adresse du site de vote et non être invité à cliquer sur un lien, vecteur potentiel de fraude.

Il doit introduire son identifiant (Numic) et le mot de passe (à usage unique) qui lui a été communiqué par courrier personnel pour pouvoir accéder au système.

- *Un accès aisé au système*

Que l'électeur puisse se connecter facilement, sans « erreur système » qui le démotive après plusieurs essais infructueux.

- *Une procédure rapide*

Étapes du vote :

- étape 1 : connexion au système à partir de n'importe quel ordinateur (identifiant + mot de passe);
- étape 2 : choix du/des candidat(s) de sa circonscription ;
- étape 3 : contrôle de son choix par l'affichage du bulletin de vote (image digitalisée du bulletin de vote physique).

Cette procédure permet à chaque électeur de contrôler par lui-même, au moment de valider son vote, que le bulletin correspond bien à son choix (sincérité du vote). Le système étant verrouillé, il n'est pas possible pour un tiers d'en modifier le contenu ;

- étape 4 : vote par l'électeur (ou possibilité d'un autre choix) ;
- « A voté ! » apparition sur l'écran d'un message du type : « Votre vote a bien été enregistré ».

L'ensemble de ces opérations ne devrait pas excéder une minute (on a observé que si la procédure requiert plus de 5 minutes, le nombre des votants est divisé par 2¹⁶).

- *Durée d'ouverture du bureau de vote électronique*

Il a également été observé que, sur internet, avec des plages de vote plus longues on obtenait de meilleurs taux de participation.

Dès lors, les bureaux de vote électronique devraient rester ouverts 24 h/24 h et cela durant 3 semaines, en prenant exemple sur ce qui se fait généralement pour le vote par correspondance postale.

¹⁶ Voir le compte rendu de l'audition de Régis Jamin, directeur d'Élection-Europe, devant la commission temporaire de la Participation électorale, le 8 juin 2007.

- *Relances par voie électronique*

Par ailleurs, des relances régulières des électeurs par courriel, effectuées par le prestataire, permettent d'augmenter sensiblement la participation, tout en rappelant les modalités et les enjeux du scrutin.

A cet égard, on rappellera que l'efficacité du vote par correspondance électronique est aussi fonction de la bonne maintenance des listes électorales, qui doivent être régulièrement mises à jour.

Afin de lutter contre la rapide obsolescence des adresses électroniques, des instructions devraient être adressées par la DFAE aux chefs de postes les invitant à adresser plusieurs messages par an aux inscrits sur les LEC afin de vérifier régulièrement les courriels.

c) RÉELLE CAPACITÉ DE CONTRÔLE DES ASSESSEURS

Améliorer la capacité de contrôle des assesseurs en les formant au préalable, notamment par des réunions d'information le(s) jour(s) précédant le vote.

Par ailleurs, trois aspects sont à prendre en compte lors de la mise en place du système :

- *la validation des programmes informatiques* en suivant des procédures standards de contrôle, avec la possibilité de tester le système pour s'assurer que les programmes et les infrastructures fonctionnent comme défini dans le cahier des charges ;
- *la capacité de contrôle du système pendant les opérations de vote* : si la présence physique en permanence d'assesseurs au centre de vote informatique n'a pas beaucoup de sens, des visites inopinées sont en revanche souhaitables. Ainsi l'examen des fichiers répertoriant les accès et les erreurs de connexion sont à priori à suivre avec attention;
- *la qualification des résultats* : les résultats devront, comme pour le vote en personne, être en adéquation entre le nombre des votants et les connexions, avec une attention particulière pour les erreurs de connexion.

2. MISE EN PLACE D'UN COMITÉ DE SUIVI DU VOTE PAR CORRESPONDANCE ÉLECTRONIQUE

Il paraît normal que les élus aient leur mot à dire sur l'organisation d'un vote auquel ils sont soumis. Dès lors, ils souhaitent être associés à la préparation et au déroulement des élections par la mise en place d'un comité de suivi du vote par correspondance électronique.

a) RÔLE

Le comité de suivi aurait un double rôle :

- *Établir un lien permanent avec la DFAE*

Des contacts réguliers avec l'équipe du Département en charge de la préparation des élections à l'AFE (et d'autres administrations, le cas échéant) permettraient par cette procédure souple d'associer l'AFE :

- aux préparatifs du scrutin de juin 2009 ;
- et plus particulièrement à l'établissement d'un nouveau cahier des charges du prestataire afin d'éviter les erreurs de 2006 ;
- ainsi que, à la lumière de l'expérience des élections de 2009, à la préparation des élections suivantes.

- *Informier régulièrement l'AFE*

Tenir l'AFE régulièrement informée de l'avancée des travaux de préparation des élections, de façon à ce que l'Assemblée soit en mesure, s'il y a lieu, de réagir en amont et à temps, et non plus d'être mis devant le fait accompli, comme cela a été le cas en 2006.

b) COMPOSITION

Ce comité de suivi comprendrait 4 représentants de l'AFE, désignés par l'Assemblée, sur proposition de la commission temporaire de la Participation électorale.

◆ PROPOSITION N° 5 : INSTAURER UNE PROCÉDURE DE VOTE PAR CORRESPONDANCE ÉLECTRONIQUE SIMPLE, RAPIDE ET SÛRE

- *Utiliser le Numic comme identifiant.*
- *Autoriser un accès au bureau de vote électronique 24/24 h durant trois semaines, délai habituel du vote par correspondance.*

- *Mettre en œuvre un système de relance par courriel incitant les électeurs à prendre part au vote.*
- *Favoriser l'usage des adresses électroniques et instaurer une procédure de vérification pluriannuelle des adresses électroniques.*
- *Améliorer la capacité de contrôle des assesseurs en les formant au préalable.*
- *Mettre en place un comité de suivi du vote par correspondance électronique composé de représentants désignés par l'AFE, permettant ainsi aux premiers concernés d'être associés à l'organisation de chaque vote électronique.*

3. ÉTENDRE CE MOYEN DE VOTE À TOUTES LES ÉLECTIONS OÙ VOTENT LES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Lorsque le vote par correspondance électronique aux élections à l'AFE aura trouvé son rythme de croisière, il devra, pour les raisons évoquées au début de cette note (rapprochement de l'électeur de l'urne), être étendu à toutes les élections auxquelles participent les Français établis hors de France.

◆ **PROPOSITION N° 6 : ÉTENDRE LE VOTE PAR CORRESPONDANCE ÉLECTRONIQUE (« VOTE PAR INTERNET ») À TOUS LES SCRUTINS À L'ÉTRANGER**

- *Favoriser cette méthode de vote moderne, variante du vote par correspondance postale dont elle est complémentaire, pour toutes les élections auxquelles participent les Français établis hors de France.*

Chapitre II

DONNER DE RÉELS POUVOIRS À L'ASSEMBLÉE ET UN STATUT À SES CONSEILLERS

Osons le dire clairement, avec un ministre pour président, et donc la tutelle de son administration, les élections à l'AFE apparaissent aux yeux de nos électeurs davantage comme des élections administratives que politiques.

Et il en sera ainsi tant que notre Assemblée ne se verra pas dotée de cette capacité politique qui lui fait actuellement défaut.

1. ACHEVER L'ÉDIFICE INSTITUTIONNEL DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Dans son *Rapport final*¹⁷ du 6 mars 2006, la commission temporaire de la décentralisation appliquée aux Français établis hors de France de l'AFE, se fondant sur l'analogie avec les collectivités locales (une population, des élus nationaux et locaux, un territoire électoral, une organisation et une mission au sein de la République), avait conclu, à l'unanimité, à la nécessité de la création d'une « collectivité d'outre-frontière » :

¹⁷ *Rapport final de la commission temporaire de la décentralisation appliquée aux Français établis hors de France*, 6 mars 2006, document publié par l'Assemblée des Français de l'étranger.

Étant donné la complexité de la matière, notamment dans ses aspects juridiques et administratifs, on se reportera à l'exposé des motifs, p. 20 à 30 du *Rapport final* précité pour de plus amples informations.

Pour notre part, nous retiendrons que le dispositif répond à un grand nombre de nos préoccupations et de nos souhaits. En effet, en faisant de l'AFE une véritable assemblée délibérative, autrement dit en lui donnant de réels pouvoirs, c'est lui assurer la visibilité et l'autorité attachées à tout organe décisionnel : meilleure connaissance de l'institution, prise de conscience de son rôle et de son utilité concrètement sur le terrain, donc incitation à participer à l'élection de ses représentants, comme il en va dans une circonscription métropolitaine.

2. LA RECONNAISSANCE ET LES MOYENS D'UNE VÉRITABLE ASSEMBLÉE D'ÉLUS

Incluse dans la précédente proposition, cette seule mesure renforcerait déjà considérablement l'autorité de l'AFE, qui lui fait actuellement défaut.

Le modeste organe qu'a été à ses débuts le Conseil supérieur des Français de l'étranger (CSFE) devenu l'Assemblée des Français de l'étranger – le changement de dénomination n'est pas innocent – prend aujourd'hui sa place dans l'architecture de nos institutions. Le mouvement de décentralisation qui renforce les responsabilités des assemblées élues localement plaide en ce sens.

On observera que l'autonomie financière de l'AFE n'entraînerait pas de charge nouvelle pour l'État puisqu'il s'agirait d'un simple transfert de crédits actuellement gérés par la DFAE.

3. LA SAISINE DE L'AFE PAR LE GOUVERNEMENT

Selon l'article 1^{er} A, 2^e al. de la loi de 1982 dans sa rédaction actuelle relative à l'Assemblée des Français de l'étranger, « dans les matières ressortissant directement à sa compétence, l'Assemblée des Français de l'étranger *peut* être consultée par le Gouvernement sur les projets de textes législatifs et réglementaires. Elle est appelée à donner son avis sur tout autre projet que lui soumet le Gouvernement » (nous soulignons).

Dans l'esprit des textes, l'AFE devrait être consultée par le Gouvernement sur les questions de sa compétence. On peut comprendre que, pour ne pas encombrer les travaux de notre assemblée, il ne le fasse pas de manière systématique. Mais, à ce jour, l'AFE n'a été qu'exceptionnellement saisie par le Gouvernement.

Pourtant, cette consultation donnerait à l'AFE sa juste place dans l'architecture de nos institutions, avec ce que cela représente d'effets positifs dans sa (re)connaissance auprès des Français de l'étranger.

4. LA RECONNAISSANCE OFFICIELLE DU RÔLE DE L'ÉLU

« Un homme bien habillé est un homme respectable et respecté »

(DICTON POPULAIRE)

Conséquence de l'absence de réels pouvoirs de l'assemblée à laquelle il appartient (voir point 2. ci-dessus), notre conseiller AFE se trouve fort démuné quand il est chez lui revenu.

Dans les textes, il se voit reconnaître un certain nombre de prérogatives, lesquelles sont d'ailleurs la contrepartie de son travail d'élus de terrain, pont entre l'administration et les administrés, une fonction assez proche de celle de son cousin élu local de métropole.

Cependant, localement, tout va dépendre de l'attitude et du bon vouloir du chef de poste et, surtout, de l'application (discrétionnaire en fin de compte) qu'il fera des instructions données par le ministère.

Si de nombreux conseillers estiment satisfaisantes les relations avec le chef de poste, d'autres les trouvent mauvaises, voire exécrables, parfois inexistantes. Quel élu local de métropole accepterait d'être « oublié » par le préfet ou son administration, tenu dans l'ignorance, quand ce n'est pas à l'écart, de toute réflexion ou décision concernant ses électeurs ?

Et on imaginera à quel point la situation peut se compliquer lorsque la circonscription couvre plusieurs postes.

Au final, il reste, globalement, un déficit de reconnaissance du rôle de l'élus – ni connu ni reconnu – qui rejaillit sur la fonction, et donc sur l'intérêt des

expatriés à des élections dont ils ne comprennent pas toujours bien l'utilité, quand ils connaissent l'institution !

Donnons à notre élu les habits de la considération citoyenne.

◆ **PROPOSITION N° 7 : DONNER À L'AFE LA RECONNAISSANCE ET LES MOYENS
D'UNE VÉRITABLE ASSEMBLÉE**

- *Créer une collectivité publique d'outre-frontière dans laquelle l'Assemblée des Français de l'étranger serait une assemblée délibérative, dotée de compétences décisionnelles et maîtresse de son budget.*
- *Obtenir que le Gouvernement consulte l'AFE sur tout texte significatif concernant les Français de l'étranger.*
- *Donner une meilleure assise aux conseillers à l'AFE grâce à un véritable statut de l'élu, levant toute ambiguïté sur leur fonction.*

10 PROPOSITIONS POUR AMÉLIORER LA PARTICIPATION ÉLECTORALE
DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Chapitre III

INSTAURER DES MESURES D'ORDRE SYMBOLIQUE ET DE « VISIBILITÉ »

Les symboles parlent souvent plus à l'homme que de longs discours, et le sentiment d'appartenance à une même communauté, qui renforce le lien avec elle, tient parfois à de simples repères.

1. LE CHOIX DE LA DATE DES ÉLECTIONS À L'AFE COMME FACTEUR D'AMÉLIORATION DE LEUR NOTORIÉTÉ

Ainsi, le choix de la date des élections peut-elle donner à celles-ci une autre ampleur, si, par exemple, elles se déroulent le même jour qu'une élection sur le territoire national.

En effet, il est difficile « d'échapper » au battage médiatique d'un scrutin national en métropole. Y rattacher une élection à l'AFE constituerait une opportune caisse de résonance, ne fut-ce que par l'association des deux événements dans la tête des électeurs expatriés.

Cela pourrait voir le jour dès le mois de juin 2012 lors des prochaines élections législatives, qui coïncideront avec la date de renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger dans les circonscriptions d'Europe, d'Asie et du Levant. A fortiori si, conformément à l'engagement du président de la République et à la résolution unanime de l'Assemblée de septembre 2007, des sièges de députés des Français de l'étranger étaient créés et pourvus pour la première fois aux élections législatives de juin 2012.

2. UNE CARTE D'ÉLECTEUR SPÉCIFIQUE : SUSCITER LE SENTIMENT D'APPARTENANCE À UN MÊME CORPS ÉLECTORAL

Est-il besoin de dire l'effet positif qu'une carte d'électeur spécifique, portant une mention contenant les mots « FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER » ou « CIRCONSCRIPTION DE TELLE VILLE À L'ÉTRANGER », aurait sur plus d'un électeur ?

De surcroît, l'envoi d'une nouvelle carte à chaque élection, avec l'indication du scrutin concerné, serait de nature à constituer une incitation supplémentaire à l'exercice du droit de vote

Les petits ruisseaux font les grands fleuves, nous a-t-on appris à l'école de la République...

3. LA RECONNAISSANCE PROTOCOLAIRE

Les prérogatives protocolaires se sont précisées au fil des circulaires, notamment sur le rang de l'élu AFE dans les cérémonies organisées à l'étranger à l'initiative des ambassadeurs et chefs de poste consulaire.

Cependant, il en demeure une entourée d'un certain flou et à laquelle sont particulièrement attachés la majorité des élus à l'AFE : le port de l'écharpe tricolore lors de manifestations officielles (14 juillet, 11 novembre...).

Pour mettre fin à un débat qui agite les rangs de l'AFE depuis de nombreuses années, et considérant que le port de l'écharpe constitue une reconnaissance immédiate et *de facto* du statut de celui qui la porte :

◆ PROPOSITION N° 8 : INSTAURER DES MESURES D'ORDRE SYMBOLIQUE ET DE « VISIBILITÉ »

- *Faire coïncider les élections à l'AFE avec des élections sur le territoire national.*
- *Créer une carte d'électeur spécifique pour les Français inscrits sur les listes électorales consulaires.*
- *Inscrire dans le décret de 1984 le port par les élus à l'AFE d'une écharpe tricolore « Assemblée des Français de l'étranger ».*

Chapitre IV

MOBILISER PAR L'INFORMATION

La facilitation de l'exercice du droit de vote ou le renforcement des pouvoirs de l'Assemblée ne sont pas toujours, à eux seuls, suffisants pour rapprocher le citoyen de l'urne.

En effet, même si les récentes mesures de simplification de l'inscription au registre consulaire et de la fusion des listes électorales ont eu un effet positif, comme on l'a vu lors des élections présidentielles de 2007, trop nombreux sont encore les Français de l'étranger qui ont une grande méconnaissance de l'exercice de leurs droits civiques à l'étranger, allant parfois jusqu'à ignorer qu'ils ont la possibilité de voter dans les centres de vote créés à l'étranger.

SECTION A : MISE EN ŒUVRE D'UN VASTE PROGRAMME D'INFORMATION CIVIQUE

1. UNE INFORMATION CIVIQUE SPÉCIFIQUE

Sur le territoire national, l'État assume son devoir d'information civique et d'incitation au vote à l'occasion de chaque consultation. Mais ces campagnes d'envergure nationale n'atteignent pas, ou que très rarement, nos compatriotes de l'étranger.

Il en résulte une inégalité de traitement entre Français de métropole et Français de l'étranger, puisque aucun budget n'est affecté à la

communication sur les élections, en dehors de l'acheminement des documents électoraux et d'une rare communication de la part des postes consulaires.

Dès lors, l'information civique – enjeux, modalités pratiques... – se révèle encore plus indispensable à l'étranger qu'en France, du fait de l'éloignement et de l'interdiction de la propagande électorale, tout particulièrement en dehors de l'Union européenne.

A titre de comparaison, la loi du 27 décembre 2001 sur le droit de vote des Italiens de l'étranger prévoit en son article 2 l'obligation d'une campagne d'information.

2. UNE CAMPAGNE D'INCITATION LORS DE CHAQUE ÉLECTION À L'AFE

Faute d'une information adéquate, d'une part, sur *l'existence* de l'Assemblée des Français de l'étranger – que trois expatriés sur quatre ne connaissent pas ou confondent au mieux avec un comité Théodule... –, et, d'autre part, sur ce *qu'est* l'AFE, le travail de ses conseillers, et sur la nécessité du vote dans l'intérêt même de nos concitoyens expatriés, la participation électorale aux élections à l'AFE ne cessera de diminuer.

Cette situation est d'autant plus injustifiable que les autres élections – et même certaines qui ne relèvent pas du suffrage universel – bénéficient de campagne de sensibilisation. Ainsi, quelque 3 millions d'euros ont été affectés à une campagne d'information et d'incitation au vote pour les élections prud'homales de 2002, avec la diffusion de 500 spots sur les chaînes télévisées nationales.

Lors des renouvellements de 2003 et 2006, le bureau de l'AFE avait obtenu le passage à titre gratuit de spots « institutionnels » sur l'Assemblée qui ont été diffusés sur TV5 et RFI. Mais il s'agissait là d'opérations ponctuelles et marginales, à des heures de faible audience, sans effet durable.

Pour faire connaître l'AFE *sur le terrain*, et par là inciter les électeurs à se rendre aux urnes, il faut mettre en œuvre, à chaque renouvellement, l'organisation d'une campagne de sensibilisation structurée, avec un plan de communication élaboré avec l'aide d'une agence de publicité et décliné ensuite dans chaque circonscription. Les canaux et moyens seraient :

a) AU PLAN NATIONAL :

- *l’audiovisuel* (pas seulement limité aux chaînes qui diffusent à l’étranger via France Monde – TV5, France 24, RFI...–, mais aussi les chaînes grand public, regardées par plus de la moitié des Français de l’étranger, où l’impact serait double, à la fois à l’égard des expatriés mais aussi des Français de métropole qui découvrirait ainsi l’existence de l’AFE) : spots invitant dans un premier temps à s’inscrire sur la liste électorale, puis, dans un deuxième temps, rappelant l’enjeu du vote ;
- *la presse écrite à diffusion internationale*, quotidiens et magazines à grands tirages, largement lue par les Français de l’étranger, où seraient insérés de petits encarts (incitation à s’inscrire puis à aller voter) qui susciteraient sans doute des articles de fond sur l’AFE et les élections ;

b) DANS LES CIRCONSCRIPTIONS :

- *petits encarts dans la presse locale* (information + incitation) ;
- *campagnes d’affichage*, non seulement dans les consulats mais aussi dans les entreprises françaises, et d’autres canaux, comme le réseau des chambres de commerce françaises à l’étranger, les réseaux culturels, les associations, etc.

A titre de comparaison, les Italiens mènent à chaque élection de l’étranger des campagnes intensives d’information et de sensibilisation, tant dans la presse nationale italienne (également lue par les Italiens de l’étranger) que dans les journaux du pays d’accueil (en France, insertions dans *Le Monde*, *L’Équipe*, *Le Parisien*, et dans les principaux journaux régionaux).

3. AFFECTATION D’UN BUDGET ADÉQUAT

Sur le territoire national, il incombe au Centre d’information civique de mettre en œuvre les campagnes d’information civique et d’incitation à voter.

Il apparaît donc normal que la prise en charge de ces opérations d’information soit supportée par cet organisme et par la création d’une ligne budgétaire spécifique.

◆ **PROPOSITION N° 9 : METTRE EN PLACE UNE RÉELLE POLITIQUE D'INFORMATION
ET DE COMMUNICATION**

- *Mettre en place un programme permanent d'information civique des Français de l'étranger pour les inciter à s'inscrire au registre consulaire et sur les listes électorales.*
- *A chaque élection à l'AFE, mettre en œuvre une campagne d'information et d'incitation à s'inscrire et à voter, débutant entre 8 et 12 mois auparavant.*
- *Assurer le financement des campagnes d'information civique et d'incitation à voter par l'implication du Centre d'information civique et par la création d'une ligne budgétaire spécifique.*

**SECTION B : FAIRE CONNAÎTRE
L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER**

La méconnaissance de l'AFE est profonde, tant de la part de nos concitoyens de France que de la part de nos concitoyens expatriés.

Une communication spécifique sur cette institution doit être menée à la fois au plan national (presse, Français de métropole) et à l'égard des Français de l'étranger.

1. COMMUNIQUER DE MANIÈRE PROFESSIONNELLE

Actuellement, la communication de l'AFE se fait :

- en « interne », par un communiqué de presse succinct à l'issue de ses deux réunions plénières annuelles et des deux réunions de son bureau ;
- en « externe », là aussi de manière parcimonieuse, par le service de presse du ministère des Affaires étrangères (canal qui, de surcroît, ne peut que rendre floue l'image de l'institution).

Notre assemblée mérite une véritable communication, structurée.

Un premier pas en ce sens a été fait en décidant de la publicité de ses débats. Mais d'autres mesures d'information devraient être promues :

- inviter la presse à assister à chaque session ;
- lui fournir un véritable dossier de presse deux à quatre fois par an, comprenant une information détaillée sur les travaux de notre assemblée ;
- informer également la presse étrangère ;
- améliorer le site de l'AFE et notamment créer une « revue » trimestrielle sur le site de l'AFE, complétée, s'il y a lieu, d'illustrations, s'adressant aussi bien aux citoyens, expatriés ou non, qu'aux journalistes, et qui proposerait un résumé des dossiers traités par l'Assemblée.

La connaissance de l'institution pourrait aussi être favorisée par l'édition et la diffusion de publications (bandes dessinées, livre...) consacrées à l'AFE.

2. AMÉLIORER L'INFORMATION LOCALEMENT

Les élections à l'AFE ont lieu tous les six ans et, sauf pendant les trois-quatre mois qui précèdent l'élection, l'AFE n'existe pas en terme de communication¹⁸.

En dehors de cette période, il faut bien l'admettre, les postes consulaires n'ont que des moyens limités pour assurer localement la *promotion* de l'AFE.

Cependant, outre les mesures d'information institutionnelle et de notoriété qui viennent d'être évoquées, les postes pourraient mener des actions simples et peu coûteuses, en particulier :

- remettre *systématiquement* un « dossier électoral » lors de l'inscription, du renouvellement de la carte consulaire et de toute démarche administrative d'un Français de la circonscription (dossier

¹⁸ Et encore, durant la période électorale, le public sensibilisé se limite-t-il pour l'essentiel aux Français qui gravitent dans la sphère de l'ambassade, du consulat, des organismes culturels et économiques ainsi que des associations.

comprenant notamment la liste des élus avec leurs coordonnées, le dépliant AFE, une note d'information sur l'exercice du droit de vote à l'étranger, le calendrier des élections à l'étranger...);

- la diffusion régulière, et *au moins une fois par an*, du dépliant AFE accompagné de la liste des élus avec leurs coordonnées, aux Français inscrits dans la circonscription lors d'envois en nombre par le consulat ;
- parallèlement, la mise à disposition des conseillers AFE par le secrétariat général de l'AFE du dépliant au format pdf, ainsi que sa mise en ligne sur le site de l'AFE ;
- l'affichage, à un endroit visible par tous, dans les consulats mais aussi dans les ambassades et, d'une manière générale, dans tous les locaux officiels (centres culturels, etc.), d'une affiche sur l'AFE avec photos, noms et coordonnées des conseillers AFE de la circonscription, d'un format A2 ;
- référence sur la page d'accueil des sites internet des consulats, mais aussi des ambassades et des autres sites officiels de la circonscription, de l'AFE et de ses représentants¹⁹ ;
- que cette référence soit distincte et précède celle des associations diverses ;
- que la mise à jour soit effectuée de manière régulière ;
- dans le même esprit, mention de l'AFE et de ses représentants sur tout document officiel émanant des consulats (bulletin périodique, lettre d'information, annuaire local, etc.) ;
- animation de la communauté française locale par les consulats, par le biais, au moins deux fois par an, d'une lettre d'information périodique sur support papier *et* au format électronique.

Par ailleurs, pour donner l'importance qui revient aux élections à l'AFE, en publier les résultats sur le site du consulat dès qu'ils sont connus, même sous forme provisoire et avec les réserves d'usage, ainsi que sur les sites institutionnels (AFE, MAE notamment).

¹⁹ Il serait souhaitable que ce même type d'information – noms des élus et leurs coordonnées – figurent sur le site de la Maison des Français de l'étranger.

Par ailleurs, dans la semaine qui suit, et une fois qu'ils sont définitifs, une communication écrite des résultats des élections devrait être adressée par la poste à chaque électeur, corollaire de la convocation au scrutin qui se fait également par écrit.

Enfin, pour rendre chiffres et évolutions plus parlants, donner les résultats non seulement en pourcentages mais aussi en nombre de votants²⁰.

◆ **PROPOSITION N° 10 : ASSURER UNE COMMUNICATION STRUCTURÉE SUR L'AFE TANT AUPRÈS DES MÉDIAS QUE LOCALEMENT**

- *S'ouvrir à la presse.*
- *Créer une « revue » trimestrielle des travaux de l'Assemblée sur le site de l'AFE.*
- *Améliorer localement l'information sur l'AFE, notamment par la remise systématique d'un « dossier électoral », par l'affichage dans les locaux officiels, par la présence de l'AFE et des élus sur la page d'accueil des sites internet des consulats, par une communication régulière avec la communauté française locale via un bulletin d'information, par la publication des résultats des élections lorsqu'ils sont connus, etc.*

²⁰ Par exemple, ainsi que nous l'avons vu en introduction, entre 2002 et 2007, le nombre de votants aux présidentielles a été multiplié par deux, passant de 170 000 à 340 000, alors que le taux de participation est tombé de 44,22 % à 42,13 %.