

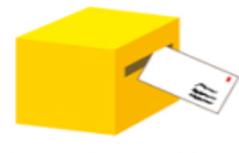
# Assemblée des Français de l'étranger



## Commission des Lois des règlements et des affaires consulaires

### Rapport

#### Bilan des élections présidentielle et législatives dans les bureaux de vote à l'étranger



**Rapporteur : Martine Schoeppner**

Conseiller consulaire circonscription de Munich  
Conseiller AFE pour la Suisse, l'Allemagne,  
l'Autriche, la Slovaquie et la Slovénie  
Vice-présidente de l'AFE



## TABLE DES MATIERES

### Exposé des motifs

<b><u>Introduction</u></b> .....	3
<b>A. Avant les élections</b> .....	3
1. La liste électorale consulaire (LEC) .....	3
2. Préparation .....	5
3. Mise en place .....	7
<b><u>B. Déroulement des scrutins</u></b> .....	8
1. Le vote à l'urne .....	8
2. Le vote par procuration .....	10
<b><u>C. Spécificités des législatives</u></b> .....	15
1. Le vote par correspondance électronique (VE) .....	15
2. Le vote par correspondance postale (VPC) .....	17
<b><u>D. La participation</u></b> .....	22
1. Présidentielle .....	23
2. Législatives .....	24
3. Consultation liste élargée .....	25
<b><u>E. Bilan</u></b> .....	25
1. Difficultés d'organisation .....	25
2. Mauvaise communication et erreurs .....	26
3. Sincérité et sécurité du scrutin .....	27
4. Bilan de la Cour des comptes, quelle évolution.....	28
5. Perspectives .....	31
<b><u>Conclusion</u></b> .....	33

### TEXTES

<b>A. Avis</b> .....	34
----------------------	----

## Introduction

Trois scrutins ont eu lieu en 2017, la présidentielle, les législatives et les sénatoriales.

Les deux premiers scrutins concernent l'ensemble des inscrits sur les listes électorales consulaires et la question de la participation a été une fois de plus posée, en particulier pour les législatives. La raison invoquée est le plus souvent le soi-disant désintérêt de nos compatriotes à l'étranger pour ces élections.

Qu'en est-il réellement ? Nos compatriotes à l'étranger se désintéressent-ils vraiment de la politique dans notre pays et si oui pourquoi ? Ou les obstacles à l'exercice du droit de vote ne sont-ils pas en grande partie responsable de la faible participation ?

Il y a sans doute une partie de vérité dans chacune de ses assertions et pour mieux les évaluer, un bilan des scrutins de cette année s'impose. Ce bilan permettra de mesurer les éventuels obstacles, exercice sans doute plus aisé que d'analyser les motivations et l'intérêt des électeurs.

### **A. Avant les élections**

#### **1. La liste électorale consulaire (LEC)**

Près de 1,3 million d'électeurs étaient inscrits au 31.12 2016 sur les différentes listes électorales consulaires (LEC) répartis en 11 circonscriptions pour les législatives. Les Français inscrits au registre y sont, sauf opposition de leur part inscrits d'office. Il n'est pas obligatoire d'être inscrit au registre pour être inscrit sur la LEC.

Chaque circonscription consulaire a une liste mais peut en gérer plusieurs.

La loi organique n° 2016-506 du 25 avril 2016 de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle a modifié plusieurs dispositions de la loi organique n°76-97 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République et au décret n°2005-1613 modifié (Art.1) Désormais, la radiation d'un Français du registre des Français établis hors de France entraîne de plein droit sa radiation de la liste électorale consulaire, sauf opposition de sa part.

##### **1.1 Erreurs**

Les LEC contiennent de nombreuses erreurs : noms mal orthographiés, mauvaise transcription d'alphabet étranger (Mueller Müller Muller). Certaines adresses, les codes

postaux sont inexacts ou manquent. Ces erreurs ont été source de difficultés lors du scrutin: absence de convocation, mauvais bureau de vote.<sup>1</sup>

On remarquera d'ailleurs que les LEC transmises aux élus sont différentes de celles qui servent de listes d'émargement (électeurs inscrits sur la mauvaise LEC, adresses différentes ...)

## **1.2 Mentions**

Ces mentions sont parfois inexactes ou pas inscrites malgré une demande de l'électeur concerné.

- Choix du lieu de vote

Pour la présidentielle et les législatives l'électeur pouvait encore choisir de voter soit à l'étranger soit en France dans sa commune de rattachement. Certains électeurs ayant sans doute oublié leur choix ont été refoulés. Rien de plus normal.

**Par contre, les renouvellements de l'inscription au registre ont posé problèmes et ont privé de vote certains électeurs.**

En effet, alors que des électeurs avaient fait en 2011 le choix de voter en France, ce choix a été lors du renouvellement de leur inscription au registre reconduit tacitement pour les uns mais le renouvellement a entraîné d'office le vote à l'étranger pour d'autres.

- Choix du mode de scrutin

Le choix du mode de scrutin « Vote par correspondance postale » a toujours été indiqué sur la LEC, y compris lorsque celui-ci n'impliquait pas un choix. Ce n'est plus le cas aujourd'hui.

**Il est donc impossible pour l'électeur de savoir ou de faire vérifier si son choix a bien été enregistré<sup>2</sup>.**

- L'adresse électronique

Question récurrente. L'adresse électronique figure sur la LEC depuis 2006 (Loi organique 2006-404). A partir du moment où les textes la prévoient, elle doit donc figurer, comme l'adresse postale sur la liste, c'est cette adresse qui doit être utilisée pour les élections. Il est nécessaire de responsabiliser l'électeur sur ses choix tout comme les élus, candidats ou partis devraient également évaluer les inconvénients de leurs multiples envois.

Outre les erreurs de transcription, il est inadmissible que des adresses fantaisistes figurent sur la LEC. Les données inscrites sur la LEC devant être exactes et contrôlées. Les postes

---

<sup>1</sup> code postal commençant par 68 Mannheim rattachée au bureau de Karlsruhe, inversé ( 86) rattachement à celui de Munich à 350 Km

<sup>2</sup>. Un avis automatique de réception devrait être envoyé par les postes pour tout courriel reçu. En effet il 'est pas rare que les mails .gouv.fr soient bloqués. D'autre part l'électeur ne peut savoir si son courriel est bien arrivé lorsqu'il ne reçoit pas d'avis de non délivrance.

devraient attirer l'attention de l'électeur sur ce point. Il semblerait que dans nombre de postes, ce soit le contraire.

### **1.3 Radiations**

Avec les nouveaux textes il est curieux, voire paradoxal de constater que l'inscription au registre n'étant pas obligatoire ceux qui ne se sont jamais inscrits au registre ne risquent pas la radiation puisque tout électeur établi dans la circonscription peut être inscrit sur la liste électorale. Enfin en principe car ils sont bien souvent proposés par le poste à la radiation lors des commissions administratives, commissions qui n'ont aucun moyen de contrôler ces propositions, si ce n'est que par un appel téléphonique en pleine journée, quand nombre de personnes ne sont pas à leur domicile !

Nombreux sont ceux qui, radiés du registre les années précédentes avaient été radiés de la LEC automatiquement<sup>3</sup> ou se sont vus appliquer ces nouvelles dispositions sans par ailleurs, été informés de cette radiation de la LEC. L'électeur radié n'étant pas averti comme le prévoit le code électoral ainsi que le décret 2005-1316 art.5, de telle sorte, qu'il n'a pu ni s'y opposer ni faire un recours et nombreux sont ceux qui l'ont découvert le jour du scrutin.

Certains ont été radiés alors même qu'ils avaient effectué une démarche de demande de CNI ou de passeport auprès du poste au cours de l'année précédente. Cette démarche aurait dû en tout état de cause entraîner leur réinscription automatique au registre comme cela est prévu par le décret de 2003, voire empêcher leur radiation puisque le chef de poste a la preuve que la personne réside bien dans la circonscription.

Enfin, les radiations sont beaucoup plus nombreuses parmi les électeurs éloignés des postes. Cela est très visible lorsqu'un poste gère plusieurs listes ou encore sur les listes des bureaux décentralisés<sup>4</sup>

### **1.4 Bilan**

La radiation automatique a des aspects négatifs pour les Français de l'étranger. Les erreurs récurrentes contenues dans les LEC qui privent certains électeurs de vote et doivent pouvoir être corrigées à l'heure du numérique. Des logiciels adaptés doivent être mis en place et une saisie uniforme instaurée.

## **2. Préparation**

### **2.1 Les postes**

A l'étranger, l'organisation des scrutins incombe aux postes qui bien souvent ne disposent pas d'assez de personnel. Cela a nécessité l'envoi de renforts de l'administration centrale à certains endroits.

---

<sup>3</sup> Malgré le rappel fait dès 2008 par le Directeur de la DFAE pour « inciter les commissions administratives, en cas de doute, à maintenir les électeurs sur les listes consulaires et non à procéder à leur radiation. »

<sup>4</sup> Alors que le pourcentage de nouveaux arrivants enregistrés par le pays d'accueil est identique dans deux Länder, l'écart d'inscrits sur les deux listes se resserre visiblement depuis la modification du réseau. (Stuttgart-Munich)

## **2.2 Formation**

Tous les agents et bénévoles ne peuvent être des spécialistes en droit électoral. Dans la plupart des postes, une ou plusieurs séances de formation ont été organisées et un livret de l'élection mis à disposition, comme ce fut déjà le cas en 2007 et 2012.

Malgré le dévouement de la plupart des agents et des bénévoles, dans certains bureaux en particulier décentralisés, cette absence de connaissance du processus électoral a posé problème. Cela a en particulier surchargé, voire bloqué la ligne téléphonique avec le poste pour de simples problèmes de procédure.

## **2.3 Information, convocation**

Concernant l'information dans les médias, celle-ci a, contrairement à 2012 (spots) beaucoup laissé à désirer. Rien sur TV5. Sur France 2, pour les Français de l'étranger les dates des 11 et 18 juin ont été indiquées au lieu des 4 et 18 juin, sans aucune précision non plus sur les dates avancées sur le continent américain.

Les électeurs ont été convoqués à la fois par un courrier postal parti de Paris doublé pour ceux qui avaient indiqué une adresse électronique, d'un courriel.

Si l'administration a bien, en application des marchés passés par la DFAE, veillé quotidiennement au bon acheminement et que l'expédition des matériels de vote a été organisée par les opérateurs de manière à pouvoir servir les postes dans les temps, il semblerait que les conditions locales (jours fériés) n'aient absolument pas été prises en compte.

- **Délais**

Ce problème récurrent des délais, s'ils peuvent être admis dans certains pays, sont tout de même étranges dans d'autres. Les retards pour les seconds tours sont, dans certains cas inévitables, mais c'est plus incompréhensible pour le premier tour. Pourquoi ne pas supprimer, sauf exception, l'étape du poste, les plis pouvant alors être adressés directement de Paris aux électeurs ?

Non seulement les plis sont arrivés trop tard mais souvent ne sont pas arrivés du tout à la date d'aujourd'hui. Dans certaines circonscriptions, on a pu également constater que la date d'envoi était postérieure à la date du scrutin.<sup>5</sup>

Quid des pénalités dissuasives envers les prestataires qui doivent être mises en place en cas de non-respect du calendrier des plis de propagande ?

- **Absence de convocation ou de matériel**

Un certain nombre d'électeurs n'ont rien reçu.

Outre les électeurs qui n'ont pas signalé leur changement d'adresse, il peut s'agir d'électeurs pour lesquels une modification d'adresse n'a pas été enregistrée ou mal enregistrée. Les nombreuses erreurs concernant les LEC, évoquées plus haut, en sont

---

<sup>5</sup> En Israël, lettres du 6 juin pour le scrutin du 4 juin.

également responsables (adresses incomplètes, code postal inexistant ou inversé, noms souvent mal orthographiés)

Dans certaines familles un seul membre a reçu les professions de foi et bulletins de vote

- **Mauvais formatage de la date du scrutin**

135 000 électeurs ont reçu convocation avec des dates dans le format anglo-saxon. Il a fallu stopper l'envoi et recommencer.

- **Erreur dans l'indication du site du bureau de vote**

Dans quelques circonscriptions, et en particulier lorsqu'un poste gérait plusieurs LEC, certains électeurs ont été convoqués dans le mauvais bureau de vote<sup>6</sup>

- **Modification du lieu de vote et multiplication des courriels le même jour**

Ce fut le cas notamment au Canada où certains électeurs ont dû faire face à plusieurs modifications dont 3 modifications pour une centaine d'électeurs. Cela prête à confusion<sup>7</sup>.

### **3. Mise en place**

Elle a également mobilisé agents et bénévoles (membres du bureau de vote) quelquefois de longues heures

#### **1. Les bureaux de vote**

Le nombre des bureaux de vote a augmenté de 10%, passant à 866 répartis sur 450 sites pour la présidentielle. Le nombre de sites lui n'a guère évolué. Pour les législatives, 717 bureaux dans 167 pays ont été maintenus suite à la suspension du mode de scrutin par voie électronique.

Un effort a été fait et nous en sommes satisfaits. Certaines régions restent toutefois totalement délaissées et beaucoup d'électeurs sont privés ainsi de scrutin.

Les bureaux décentralisés s'avèrent absolument nécessaires car la communauté est de plus en plus nombreuse à être éloignée d'un poste. Leur ouverture nécessite l'autorisation des autorités du pays de résidence. Dans quelques bureaux « décentralisés » des incompréhensions ont eu lieu avec la partie invitante, ce qui a conduit à des problèmes d'organisation, provoquant des files d'attente inutiles et des conflits d'autorité<sup>8</sup>

**Certains sites ne sont pas adaptés à un scrutin et d'autres solutions devront être trouvées. La consultation des élus de la région sera utile.**

#### **2. Composition**

Dans la plupart des bureaux de vote, le président et le secrétaire sont des agents du consulat.

---

<sup>6</sup> Plusieurs cas parmi les électeurs de Mannheim /Heidelberg dirigés sur Stuttgart au lieu de Karlsruhe

<sup>7</sup> Au Canada : un mail pour indiquer le lieu du scrutin, le second pour rectifier l'adresse du lieu de vote et un troisième pour annoncer l'inéligibilité d'une liste.

<sup>8</sup> frôlant la non-conformité de certains bureaux de vote.

Dans certaines circonscriptions le nombre d'agents suffisait à peine pour en déléguer dans tous les bureaux de vote de la circonscription et il a été très difficile, surtout pour les législatives, de trouver des bénévoles.

Le code électoral prévoit le remplacement du président voire du secrétaire par des électeurs. C'est rarement fait, et si c'est le cas, toujours dans les bureaux décentralisés alors que c'est surtout là qu'un chef de poste, son adjoint ou remplaçant par exemple pourrait être plus utile que dans la ville du poste ou plusieurs d'entre eux : consul adjoint, chef de chancellerie etc. sont déjà également présents.

Un agent du consulat est par contre souhaitable au poste de secrétaire, pour répondre à certaines questions mais également pour rédiger et envoyer les procès-verbaux. Sa présence permet en outre de recevoir des procurations. Dans les bureaux décentralisés où cette fonction est très importante car le secrétaire doit prendre seul des décisions, il serait utile de déléguer les agents les mieux formés.

Nous sommes bien conscients de la mobilisation difficile qui a été nécessaire. Par contre on peut s'étonner de constater la concentration des agents dans les bureaux de la ville du poste<sup>9</sup>.

Pour ce qui est de la nomination des assesseurs, on peut regretter le manque de collaboration des candidats qui préfèrent au mieux nommer un délégué plutôt qu'un assesseur.

**Tous les agents des postes devraient bénéficier d'une formation permanente en matière électorale. Leur répartition entre les bureaux de vote d'une circonscription doit être revue.**

## **B. Déroulement des scrutins**

### **1. Le vote à l'urne**

#### **1.1 Organisation et accueil**

C'est le mode de scrutin le plus utilisé par les électeurs, de fait pour la présidentielle mais également pour les législatives pour lesquelles l'électeur a pu avoir recours au vote par correspondance postale.

Malgré la multiplication des bureaux de vote, un grand nombre d'électeurs restent exclus du scrutin de par leur éloignement et de la complexité des autres modes de scrutins. Cela entraîne une discrimination certaine entre les électeurs.

Les scrutins se sont déroulés sans incidents majeurs.

---

<sup>9</sup> alors que le nombre d'électeurs est plus élevé et plus décentralisé dans le Bade Wurtemberg qu'en Bavière, le nombre de bureaux de vote était le même dans chaque Land, dans 4 villes différentes pour le Bade Wurtemberg et 2 pour la Bavière. Or, 5 agents dans le premier, alors que 17 agents sont restés en Bavière, dont 16 à Munich même

Comme lors des précédentes présidentielles, de longues files d'attente se sont formées devant les bureaux. On pourrait bien sûr réduire cette attente en multipliant les bureaux de vote. Pour cela il faudrait des agents plus nombreux mais également et surtout plus de bénévoles pour tenir ces bureaux, sans compter l'autorisation indispensable des pays de résidence.

Il est certes désagréable de devoir faire la queue plusieurs heures, c'est un moindre mal. Ne pas pouvoir voter est plus grave.

Des efforts peuvent et ont été fait sur certains sites pour réguler ces files lors des scrutins suivants.

Cette année en particulier ces longues files pouvaient poser un problème au niveau de la sécurité, en particulier lorsque ces files se trouvaient dans la rue.

Sur certains sites, c'est l'organisation de l'accueil qui a entravé la fluidité et augmenté l'attente. Cela peut se régler directement par une meilleure mise en place et une meilleure définition des tâches peut l'améliorer.

L'accueil doit être simplifié et se limiter à la direction sur les bureaux de vote, qui est rapide pour les personnes munies de leur convocation.

Il serait utile, sauf exception, de limiter l'accès aux seuls électeurs. La transformation de couloirs exigus en salle d'attente ou de jeux provoque engorgement et risques pour la sécurité.

**Des mesures simples pour améliorer la logistique sont souhaitables, en intégrant par exemple lors de la préparation, les responsables d'associations et les élus qui ont l'expérience des scrutins et connaissent les sites.**

## **1.2 Dysfonctionnements**

Les problèmes liés à la LEC ont eu des répercussions sur la participation au scrutin (absence de convocation, radiation) d'autres cas ont été relevés.

- **Mauvais document d'identité**

La liste des documents est précise. A l'accueil, l'électeur justifie son identité mais la vérification de la pièce d'identité présentée doit être effectuée par le bureau de vote qui est compétent pour que l'électeur ne soit pas refoulé sans avoir d'explication. Des erreurs se sont produites certains n'acceptant, par exemple, outre la CNI, uniquement les passeports pour les documents étrangers, même s'ils étaient biométriques.

- **Ce n'est pas aux bénévoles d'effectuer des vérifications et de décider de la conformité ou non de la pièce présentée.**

- **Absence d'inscription**

A chaque élection, certains électeurs viennent voter sans convocation et sans avoir effectué la moindre démarche. Ces cas touchent surtout les double-nationaux de pays où l'inscription sur les listes est automatique en fonction du lieu de résidence mais restent peu nombreux.

Lorsqu'un électeur n'était pas inscrit sur la LEC il fut souvent refoulé à l'accueil sans orientation vers un agent compétent.

Lorsque cela a été fait, les possibilités de recours immédiat n'ont pas toujours été indiquées à l'électeur, cela en fonction des agents.

Dans les cas de radiation suite semble-t-il à un choix préalable de l'électeur cette affirmation du secrétaire n'était étayée la plupart du temps par aucune preuve.

**En cas de problème, tout électeur doit systématiquement être dirigé vers un membre du bureau de vote. Sans preuve, le recours immédiat doit toujours être privilégié.**

- **Erreur de bureau de vote**

Certains électeurs, surtout dans les bureaux décentralisés ont été convoqués dans un bureau de vote dans lequel ils n'étaient pas inscrits. D'autres électeurs se sont rendus dans leur bureau habituel et avaient été inscrits par erreur dans un autre bureau<sup>10</sup>. Lorsque ces bureaux sont très éloignés les uns des autres, l'électeur ne peut pas voter.

Ces erreurs provenaient soit de la LEC soit d'erreur de rattachement faite par le poste par méconnaissance de la circonscription.

- **Inscrit en France**

Plusieurs électeurs ont été empêchés de voter car inscrits sur une liste en France et avaient semble-t-il, choisi l'option d'y voter pour la présidentielle et les législatives.

Dans quelques cas, des électeurs pourtant inscrits sur la LEC ont pu voter, grâce à une procédure spéciale dont on ne leur a absolument pas parlé lors du scrutin, dans un bureau en France pour la présidentielle. Or ces mêmes électeurs en ont été empêchés pour les législatives. C'est seulement, deux jours avant le scrutin législatif en France qu'on les a avertis et qu'ils ont su qu'ils avaient bénéficié d'une mesure particulière, Mais trop tard pour voter puisque le premier tour avait eu lieu, à l'étranger, une semaine plus tôt<sup>11</sup>.

On peut alors se demander ce qu'il advient des textes qui stipulent que l'on doit absolument voter au même endroit pour la présidentielle et les législatives

### **1.3 Bilan**

Les nombreuses erreurs et dysfonctionnements qui ont empêché un certain nombre d'électeurs de participer au scrutin ne sont pas acceptables. S'informer et vérifier sa propre situation électorale font partie des devoirs de l'électeur, par contre il a droit à une information juste et l'accès à celle-ci. Il doit avoir aussi les moyens de modifier une situation et les démarches dans ce sens doivent être facilités.

## **2. Le vote par procuration**

### **2.1 Nombre de procurations**

---

<sup>10</sup> . *Électeurs de Mannheim convoqués à Stuttgart au lieu de Karlsruhe, ou de Haïfa convoqués à Tel Aviv.*

<sup>11</sup> *Strasbourg*

L'article 13 de la loi organique n° 76-97 précise leur nombre : un électeur à l'étranger peut disposer de trois procurations, dont une seule établie en France.

Les combinaisons possibles sont donc les suivantes :

Un maximum de trois procurations établies à l'étranger ou une, voire deux procurations établies à l'étranger et une procuration établie en France ou bien une unique procuration établie en France.

Lorsqu'un mandataire reçoit un nombre de procurations supérieur à celui qui est autorisé, seules les procurations établies en premier sont prises en considération.

Les dispositions indiquent aussi que: « aucun nom ne peut être ajouté à la liste des procurations après l'ouverture du scrutin ». En conséquence, il n'est pas légalement possible d'accepter de nouvelles procurations qui n'auraient pas été inscrites à la liste par le bureau avant l'ouverture du vote par procuration.

## **2.2 Etablissement**

### **a. A l'étranger**

L'article R. 72-1 prévoit que les procurations pour voter à l'étranger peuvent être dressées hors de France devant:

*1. Un ambassadeur pourvu d'une circonscription consulaire, un chef de poste consulaire ou l'agent contractuel, chargé d'affaires, agissant en tant que chef de poste.*

*2. Des fonctionnaires, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent (A, B ou C), placés sous l'autorité de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire et ayant reçu une délégation de signature à cet effet. Leur nom est publié par voie d'affichage à l'intérieur des locaux de l'ambassade ou du poste consulaire, en un lieu accessible au public*

*L'article R. 72-1 limite cette possibilité aux fonctionnaires, ce qui exclut tout agent contractuel. Toute erreur dans les délégations de signature peut entraîner la nullité de la procuration.*

*3. Un consul honoraire de nationalité française, dès lors qu'il est habilité à cet effet par arrêté du ministre des affaires étrangères.*

*4. Des officiers de police judiciaire des forces armées et des autorités qui ont qualité pour exercer des attributions d'officier de police judiciaire conformément à l'article L. 211-5 du code de justice militaire ayant reçu délégation de signature à cet effet par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire, pour les militaires et les autres personnes auxquelles s'applique l'article L. 121-2 du code de justice militaire, stationnés hors de France.*

*5. Pour les marins de l'Etat en campagne lointaine et pour les marins du commerce et de la pêche embarqués au long cours ou à la grande pêche, les procurations sont établies par le commandant du bâtiment ou le capitaine du navire (R72-2).*

La polémique sur le nombre de procurations pouvant être détenues est incompréhensible. Ce sont bien trois procurations au total qui peuvent être détenues par un mandataire, que l'une d'elles soit établie en France ou qu'aucune ne le soit. Ceci a conduit à de fausses informations sur les sites et par ricochet a empêché certains électeurs de faire établir leur procuration, en particulier lorsqu'ils étaient éloignés des postes.

Ceci était déjà en vigueur en 2012 et on peut s'étonner qu'il ait fallu cette année une demande de confirmation du Conseil d'Etat !

- **tournées**

Une procuration est donc normalement dressée dans les locaux de l'ambassade, du poste consulaire ou de l'agence consulaire.

Elle peut également l'être lors d'une tournée consulaire ou lorsque le mandant est dans l'incapacité de se déplacer pour une raison de force majeure.

Ces procédures excluent un grand nombre de nos compatriotes qui doivent donc se déplacer sur des dizaines voire des centaines de kilomètres pour établir leur procuration. Or c'est justement l'impossibilité de se déplacer sur de longues distances qui motivent l'établissement des procurations.

Les tournées sont rares<sup>12</sup>, voire quasiment inexistantes dans un certain nombre d'endroits où pourtant résident des centaines voire des milliers de Français. Ces tournées sont annoncées au dernier moment sur le site et ne durent que deux à trois heures.

La date a également pu être modifiée par ailleurs au dernier moment alors que certaines associations avaient joué leur rôle de relais.

Les renseignements donnés au moment de l'établissement ne sont pas toujours pertinents, en particulier en ce qui concerne la durée de la procuration.

Elles n'ont plus été organisées lorsque le poste estime en avoir un certain nombre<sup>13</sup>.

Le manque d'effectifs est, pour une grande part, responsable de cet état de fait. Il n'en reste pas moins que cela constitue une fois de plus une discrimination entre les électeurs.

- **Le jour du scrutin**

Dans certains bureaux de vote, il a été possible de recueillir des procurations le jour du scrutin pour les scrutins suivants. Cette possibilité est prévue mais ne doit toutefois pas troubler la tenue du scrutin.

Elle est à saluer à l'étranger car elle permet à ceux qui ont fait l'effort de se déplacer sur de longues distances pour un scrutin, d'établir leur procuration pour les autres scrutins et par ailleurs, de trouver sur place un mandataire. Ce n'est effectivement pas toujours facile.

Cette pratique permet réellement d'augmenter la participation.

Elle est souvent rapide car un certain nombre d'électeurs a déjà rempli le formulaire trouvé sur le site.

Le manque de formation des agents a pu entraîner de mauvaises informations, entre autres concernant la durée des procurations

---

<sup>12</sup> Une seule, d'une durée de 3 heures à peine a eu lieu à Karlsruhe (4500 électeurs dont la plupart ne vivent pas dans la ville). Depuis le début de l'année il n'y avait eu qu'une seule autre tournée officielle début mars)

<sup>13</sup> Cette réponse à une demande de tournée supplémentaire laisse également pantois

On peut s'interroger sur l'appréciation laissée à chaque agent compétent d'accepter ou pas de recueillir ou pas une procuration, voire de stopper cette action alors qu'il l'a fait à plusieurs reprises dans la journée et surtout lorsque les demandeurs arrivent avec ont le formulaire en ligne pré rempli. Etant donné la difficulté à l'étranger de pouvoir voter, cela devrait être dans la mesure du possible, facilité, encore plus, pour des électeurs vivant loin des postes.

- **Refus d'établissement ou d'enregistrement**

- Des électeurs, ont téléchargé et rempli le formulaire et l'ont remis à leur mandataire sans la faire valider par une autorité compétente, pensant utiliser la simplification de la procédure.

- Des procurations été refusées sous prétexte que le nombre détenu par le mandataire était atteint ceci sans vérifier si les procurations déjà détenues seraient encore valables pour le scrutin choisi. La validité des procurations détenues peut en effet varier. Les distances obligent les mandants à établir des procurations souvent lors d'une tournée ou le jour d'un scrutin précédent et ils ne peuvent donc postdater la procuration. Celle-ci est refusée si le mandataire a encore une procuration valable pour un scrutin précédant celui choisi par le mandant. Dans ces cas, le logiciel d'enregistrement des procurations ne permet pas semble-t-il de distinguer entre les dates. Malgré la preuve apportée qu'un mandataire pouvait bien prendre une procuration pour les législatives, celle qu'il avait pour la présidentielle n'étant plus valable, cela a été refusé par le poste suite au refus du logiciel, la procuration ayant été établie certes pour les législatives mais le jour du second tour de la présidentielle. Le mandant n'avait aucune autre possibilité d'établir sa procuration entre la présidentielle et les législatives.

- **Les logiciels doivent être adaptés pour que l'humain garde la main**

### **b. Procurations établies en France**

Aux termes de l'article R.72, dans sa rédaction modifiée par le décret précité ainsi que par le décret n°2013-1187 du 18 décembre 2013- art.1, les procurations peuvent être établies par:

- *le juge du tribunal d'instance ou le juge qui en exerce les fonctions*
- *le greffier en chef de ce tribunal - tout autre magistrat ou autre greffier en chef, en activité ou à la retraite, désigné par le premier président de la cour d'appel sur demande du juge du tribunal d'instance*
- *tout officier de police judiciaire (OPJ), autre que les maires ou leurs adjoints, que le juge du tribunal d'instance aura désigné. - tout agent de police judiciaire (APJ) ou tout réserviste au titre de la réserve civile de la police nationale ou au titre de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale, ayant la qualité d'agent de police judiciaire, que le juge du tribunal d'instance aura désigné.*

**Plusieurs gendarmeries qui ne s'estimaient pas compétentes pour les électeurs résidant à l'étranger ont refusé d'établir des procurations.**

## **2.3 Transmission**

### **a. Textes**

Le décret n° 2015-1206 du 30 septembre 2015 portant simplification de la procédure de transmission des procurations de vote établies hors de France concerne l'acheminement des procurations depuis l'étranger, il ouvre désormais aux consulats la possibilité d'en transmettre une version dématérialisée directement auprès des mairies en France<sup>14</sup>.

Le second alinéa de l'article 43 du décret 2005-1613 du 22 décembre 2005 portant application de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République prévoit que « *l'autorité devant laquelle la procuration est dressée en application des articles R. 72 et R. 72-1 du code électoral, transmet les éléments relatifs au mandant et au mandataire, par voie postale, télécopie ou courrier électronique, à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire chargé d'organiser les opérations de vote* ».

S'agissant des Français établis hors de France, l'article R. 75 du code électoral a été adapté par les articles R. 176-2 et R. 176-2-3 du même code afin de permettre la transmission des procurations dressées en France « *par voie postale, télécopie ou courrier électronique, à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire chargé d'organiser les opérations de vote* ».

### **b. Dysfonctionnements**

La transmission des procurations a été aléatoire. On relève quelques difficultés de transmission entre les postes<sup>15</sup> mais elles furent très nombreuses lorsque la procuration avait été établie en France, y compris à quelques kilomètres de la frontière et même lorsqu'elles avaient été établies plusieurs semaines auparavant.

Bien que les modalités de transmission aient été rappelées par la circulaire du ministre de l'intérieur aux préfets et aux hauts commissaires et aux officiers et agents de police habilités à établir les procurations en date du 30 août 2016, les procurations ne sont pas scannées par les commissariats ou les gendarmeries en France mais envoyées d'abord au ministère qui les transmet ensuite par valise. Or le nombre de valises est réduit dans certains postes à une ou deux par mois) Cela souligne la très mauvaise communication au sein de l'administration en ce qui concerne les Français de l'étranger, comme nous l'avions signalé pour les radiations.

### **c. Information du mandataire**

Dans certains bureaux de vote, l'assesseur qui gérait la liste électorale ne signalait pas toujours à l'électeur d'éventuelles procurations.

---

<sup>14</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/9/30/2015-1206/jo/texte>

<sup>15</sup> *Procurations envoyées le jeudi soir au poste n'ont pas été enregistrées le vendredi faute de temps (Argentine)*

A l'étranger, il faut prendre en compte que mandant et mandataire vivent souvent à des dizaines, voire des centaines de kilomètres les uns des autres et ne se connaissent pas toujours ou ne connaissent le mandant que sous son nom usuel.

Dans la plupart des cas, le mandataire ne reçoit plus de notification. C'est un handicap à l'étranger. Lorsque la notification (volet) est envoyée il arrive bien souvent trop tard.<sup>16</sup>

## **2.4 Bilan**

En matière d'établissement de procurations, la discrimination entre les électeurs est importante.

Là encore ce sont celles et ceux qui sont éloignés du poste qui sont les plus pénalisés. Certes il est possible de télécharger le formulaire et de le remplir mais le passage devant un agent compétent est obligatoire. La simplification permet uniquement un gain de temps dans l'administration, mais pour l'électeur, elle est quasi inexistante et a même pu les induire en erreur.

Les tournées sont limitées, à la discrétion du poste. Des déplacements d'un chef de poste dans des régions éloignées à l'occasion de festivités ne sont pas signalés aux électeurs et ne donnent pas lieu à l'enregistrement de procuration alors que ce serait possible sans couts supplémentaires

Les raisons de ces difficultés et dysfonctionnements résident dans le manque de communication entre administrations, à la méconnaissance des textes et à la mauvaise information faite en direction des électeurs.

## **C. Spécificités des législatives**

A l'étranger, le code électoral prévoit pour les législatives l'utilisation du vote par correspondance postale ou électronique.

### **1. Le vote par correspondance électronique (VE)**

Ce mode de scrutin est défini par le décret n° 2017-306 JORF n°0060 du 11 mars 2017 du 10 mars 2017 relatif à l'élection de députés par les Français établis hors de France<sup>17</sup>.

Les articles R176-3 et suivants du code électoral régissent ce mode de scrutin.

En 2012 malgré plusieurs difficultés, 57% des électeurs au premier tour et 54% au second avaient pu voter en utilisant ce mode de scrutin. Une nouvelle version a été mise en place pour 2017.

Suite à l'insécurité croissante et aux cyber-attaques répétées les mois précédant le scrutin, ce mode de scrutin a été suspendu pour les scrutins de 2017

---

<sup>16</sup> *L'exemple d'une notification reçue le 7 août pour une procuration établie le 22 mars. La gendarmerie n'a tout simplement pas indiqué de destinataire !*

<sup>17</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2017/3/10/MAEF1702928D/jo/texte>

## 1.1 Présentation

- **Conditions**

Pour utiliser ce mode de scrutin, l'électeur doit avoir fourni au consulat une adresse courriel ainsi qu'un numéro de téléphone portable. La proportion des électeurs l'ayant fait varie selon les circonscriptions et au sein d'une même circonscription. La transcription de ces données est sujette à de nombreuses erreurs.

- **Adresse électronique**

Il est également prévu que l'adresse fournie par l'électeur, s'il n'y en a qu'une, soit en priorité inscrite sur la liste électorale, ce n'est pas le cas<sup>18</sup>.

**Le fait que seule l'administration dispose d'un certain nombre d'adresses électroniques, tout comme elle dispose également des NUMIC et des numéros de téléphones portables peut poser problème, en particulier au regard des risques en matière de cyber sécurité mais également de sincérité du scrutin. Ces deux données permettent la récupération des mots de passe ou encore de générer des adresses courriels et d'indiquer des numéros de téléphones sans que l'on puisse faire de vérifications.**

## 1.2 Les tests (TGN)

Deux tests grandeur nature ont toutefois eu lieu en décembre 2016 et janvier 2017 permettant de pallier à un certain nombre de difficultés ou d'améliorer les procédures. Les nombreux blocages du système n'ont pas permis toutes les vérifications nécessaires.

Le rôle du BVE a également été renforcé, en matière de sécurité et de prises de décisions. Il est seul à pouvoir autoriser une intervention pendant le scrutin<sup>19</sup>.

## 1.3 Remarques

Lors de ces tests qui dans l'ensemble ont montré que le système avait été amélioré, des difficultés demeurent, difficultés qui, sans aucun doute, auraient persisté si ce mode de scrutin avait pu être utilisé.

- Réception des codes

Le vote par internet demeure un vote par correspondance et les problèmes concernent la réception des identifiants et des codes qu'il s'agisse de courriels ou de SMS.

Les problèmes de réception des identifiants sont dus au format des données des fichiers. Les courriels qui arrivent dans les spams proviennent des logiciels des messageries, et dépendent des règles particulières des serveurs de messagerie.

---

<sup>18</sup> Sur le registre, le nombre de ces adresses est beaucoup plus important. Il est fréquent d'observer d'une année sur l'autre sur la LEC des radiations de l'adresse électronique.

<sup>19</sup> Les comptes rendus peuvent être consultés sur le site de l'AFE

Les mots de passe sont envoyés par SMS. Malgré une amélioration certaine concernant la réception tous ne les ont pas reçus. Cela provient soit de problèmes sur leurs données personnelles, soit de problèmes liés au format des mobiles ou encore de réseau.

Ces difficultés et divers messages peuvent dissuader l'électeur.

- Divers

D'autres problèmes sont liés à la liste électorale avec des adresses courriels mal enregistrées, uniques pour tous les membres d'une même famille, ou l'absence totale d'adresse courriel.

**Tous les électeurs n'ont pas encore la possibilité d'utiliser ce mode de scrutin en fonction de leur équipement, du réseau dans leur pays de résidence et des nombreux dysfonctionnements.**

#### **1.4 Suspension du vote électronique**

Pour des raisons de sécurité suite à divers cyber-attaques et autres tentatives, et donc l'impossibilité de garantir le bon déroulement du scrutin, le vote par correspondance électronique a été suspendu pour les scrutins de cette année.

Les électeurs se sont déplacés, ont utilisé les procurations ou le vote par correspondance postale.

Le vote par correspondance postale n'est pas possible partout et l'établissement des procurations a aussi posé problème. Il est donc probable que si le vote électronique avait pu être utilisé la participation aurait été encore plus importante.

Même s'il a pu en 2012 peut être constituer un vote de confort, (en 2012 il avait été principalement utilisé par les électeurs vivant près d'un bureau de vote), il reste indispensable pour ceux qui en sont éloignés.

## **2. Le vote par correspondance postale (VPC)**

A l'étranger ce mode de scrutin tient une place importante du fait de l'éloignement des bureaux de vote et particulièrement cette année suite à la suspension du vote électronique. Ce mode de scrutin est encadré dans le code électoral dans le livre III sous-section 5, articles R.176-4-1 et suivants.

Il était auparavant largement utilisé dans les élections. Il permet aux électeurs de participer au scrutin même s'ils ne maîtrisent pas internet ou que ce mode de scrutin ne fonctionne pas et qu'ils vivent éloignés des bureaux de vote.

Pour les législatives l'utilisation de ce mode de scrutin est rendu difficile par l'existence de deux tours. L'avancée du premier tour d'une semaine est insuffisante pour toujours permettre l'envoi du matériel mais surtout la réception des enveloppes.

## **2.1 Cadre**

L'utilisation de ce mode de scrutin nécessite une inscription préalable. Alors qu'auparavant tous les électeurs étaient automatiquement inscrits pour ce mode de scrutin, seuls ceux qui en font la demande six semaines<sup>20</sup> avant le scrutin peuvent maintenant l'utiliser. Ce nouveau délai, a été fixé suite à la suspension du vote électronique, et à la demande de l'AFE. De nombreux électeurs ignorent cette obligation de choix préalable.

En faire la demande ne donne d'ailleurs pas l'assurance d'être inscrit à ce mode de scrutin puisqu'il n'a pas d'accusé de réception du courriel. En outre, les courriels envoyés aux postes sont parfois bloqués du fait de l'adresse @diplomatie.gouv.fr et ne reviennent pas systématiquement à l'électeur. Avoir demandé son inscription et reçu les documents lors du scrutin précédent n'est pas non plus une garantie d'être inscrit pour ce mode de scrutin. Il semble donc qu'il puisse y avoir suppression automatique d'un scrutin sur l'autre, ce qui n'est prévu par aucun texte.

Outre la problématique des délais des acheminements postaux, la procédure d'utilisation de ce mode de scrutin a été compliquée en 2012. En plus de la signature qui posait déjà de nombreux problèmes, une photocopie d'une pièce d'identité, à chaque tour, doit être ajoutée. Ceci sous-entend que chaque électeur dispose du matériel nécessaire à proximité. C'est loin d'être le cas.

## **2.2 Envoi - Réception**

- **Envoi**

Les coûts d'envoi sont exorbitant (7 à 8 millions d'euros) et demande une logistique quasiment impossible à mettre en place dans les délais.

L'article 330-6 précise que les postes participent à l'envoi. Les remarques faites à propos de l'envoi des convocations sont identiques pour l'envoi du matériel en particulier ce qui concerne les délais.

Dans certaines familles, dont plusieurs membres s'étaient inscrits pour le vote par correspondance, un seul a reçu le matériel.

Certains bulletins manquaient. Ils auraient pu être remplacés par un bulletin manuscrit si une information en ce sens était donnée à l'électeur.

**Cette facilité pourrait être utilisée pour pallier à la problématique des délais. Il suffirait d'envoyer en une seule fois toutes les enveloppes nécessaires aux deux tours<sup>21</sup>.**

La question des délais d'acheminement est cruciale. Dans de nombreux pays, les documents ne sont toujours pas arrivés. Si en Asie, 768 personnes ont réussi à utiliser le

---

<sup>20</sup> Ce délai posera problème à partir de 2019 puisque les inscriptions sur la Liste électorale pourront se faire jusqu'à trente jours avant le scrutin.

<sup>21</sup> comme cela a été suggéré dans la question orale. <http://www.assemblee-afe.fr/delais-dans-le-cadre-du-vote-par-correspondance-postale.html>

VPC, le matériel est donc arrivé. Pourquoi ne l'est-il pas beaucoup plus près ? (961 dans la 5<sup>ème</sup> circonscription (Péninsule Ibérique, Monaco).

**Cela pose clairement le problème des conditions et dates et procédures d'expédition.**

**La procédure d'inscription préalable est également à revoir et à préciser**

- **Réception des enveloppes**

Le matériel de vote étant adressé tardivement, faire parvenir son enveloppe de vote dans les délais au poste relève du tour de force. De nombreux plis sont arrivés hors délais. Le décret 2011-843 stipule que « *les enveloppes reçues après la clôture du scrutin ne sont pas ouvertes, elles sont détruites en présence de l'ambassadeur ou du chef de poste qui en dresse procès-verbal* ». Aucune information n'est faite sur ce sujet.

Cette année la situation a été compliquée car de mauvaises adresses de réception avaient été indiquées. Même si celles-ci ont été corrigées dans un courriel, nombre d'électeurs ont été perturbés. Ceux qui ne disposaient pas d'une adresse courriel n'ont pas été prévenus.

Toutes les enveloppes arrivées au mauvais endroit n'ont pu être redirigées vers le poste adéquat quand elles sont arrivées après le départ de l'agent. Elles étaient pourtant arrivées dans les délais à l'adresse indiquée<sup>22</sup>.

Dans certaines circonscriptions dans lesquelles la communauté est très déconcentrée et pour une majorité loin du poste, ce mode de scrutin est loin d'être un vote de confort<sup>23</sup>

Pour le second tour le nombre de votants a largement chuté du fait des difficultés dues aux délais postaux, la plupart des électeurs ayant reçu leur matériel trop tard voire après le scrutin<sup>24</sup>.

### **2.3 Validation des enveloppes**

Le bureau de vote par correspondance postale se réunit l'avant-veille du scrutin. Il était quasiment impossible d'obtenir des renseignements sur cette séance. Le bureau de vote procède à l'ouverture des plis et à la vérification de l'identité de l'électeur et à l'émargement. Les enveloppes d'identification validées sont ensuite stockées et sont ouvertes pour procéder à la mise en urne de l'enveloppe de vote le jour du scrutin.

On pourrait procéder à la mise en urne en même temps que la validation des enveloppes et l'émargement. Pour le vote électronique, l'émargement et la mise en urne sont également faits avant le jour du scrutin.

- **Invalidation**

Les motifs d'invalidation des enveloppes de votes sont

---

<sup>22</sup> ce sont par exemple 14 % des enveloppes annulées pour Stuttgart et 2% des votes

<sup>23</sup> Stuttgart : 36% des inscrits à ce mode de scrutin a pu l'utiliser. Près de 10% des enveloppes ont été invalidées, auxquelles il faudrait ajouter le nombre d'enveloppes arrivées hors délais

<sup>24</sup> Pour Stuttgart ce sont 18% de votes par rapport aux enveloppes reçues au premier tour.

- L'absence du justificatif d'identité. Dans la plupart des cas, ce justificatif se trouvait dans l'enveloppe d'identification pouvant donc altérer le secret du vote. Cela concerne la quasi-totalité des enveloppes invalidées. Un certain nombre d'enveloppes avaient été expédiées par le poste qui les avait reçues par erreur sans l'enveloppe d'expédition et on ne pouvait donc savoir si le justificatif manquait avec certitude !
- Absence de signature soit sur l'enveloppe soit sur le justificatif (mauvaise page du passeport photocopiée)
- non-conformité de la signature: il s'agit souvent d'appréciation et cela ne peut en aucun cas remettre en cause sa véracité (document ancien, changement de nom, accident) La photocopie du document demandé devrait être suffisante à l'identification, comme c'est le cas lors du vote à l'urne, la signature n'étant apposée, sans vérification d'authenticité que pour constater le vote de l'intéressé (art. L62-1).

La proportion des enveloppes invalidées est importante souvent supérieure à 20 %<sup>25</sup>. Sur un poste comme Stuttgart, plus de 20% des votes ont ainsi été invalidés (T1) et plus de 22% au second tour.

Cela entraîne la majorité des cas d'annulation pour ceux qui utilisent la mauvaise enveloppe alors qu'ils ont voté en leur âme et conscience !

**Une réflexion devrait également être engagée pour permettre la mise en urne dès la séance de validation ainsi que la possibilité de fermer (coller l'enveloppe de vote. La mise en urne est aussi faite avant le jour du scrutin dans le cadre du vote électronique. Les votes seraient plus en sécurité dans une urne dont les assesseurs auraient les clés que dans un carton**

- **contrôles**

Pour le vote par correspondance ces contrôles frôlent l'hystérie. Pour recevoir son matériel, l'électeur a dû s'inscrire, il est donc bien identifié et le courrier est bien envoyé à son adresse. L'usurpateur ne pourrait donc être que quelqu'un vivant au même domicile.

La comparaison des signatures est subjective et ne garantit pas que ce soit l'intéressé qui ait signé. A l'inverse, une signature modifiée ne prouve pas que ce ne soit pas l'électeur qui a signé. Sa signature peut être différente de celle se trouvant sur un document datant de 10 ou 15 ans, il peut avoir changé de nom, avoir un problème de sante ...Ce n'est qu'un moyen de faire annuler des votes et ainsi discréditer ce mode de scrutin. Cela n'apporte rien sur la sincérité du vote pas plus d'ailleurs que l'ajout de la photocopie d'une pièce d'identité au sein d'une famille par exemple.

## **2.4 Le registre**

Pour mieux encadrer le vote par correspondance postale, un registre de réception avait été mis en place à la demande de l'AFE. [Décret n°2011-843 du 15 juillet 2011 - art. 1](#) Il permettait en particulier de pointer d'éventuelles collectes et de vérifier la réception effective d'un vote Article R176-4-4 stipule donc : « *Chaque ambassadeur ou chef de poste consulaire chargé d'organiser les opérations de vote tient un registre du vote par*

*correspondance sous pli fermé, composé de pages numérotées. Il est fait mention au registre des enveloppes d'identification reçues au fur et à mesure de leur arrivée. Sur chaque enveloppe est aussitôt apposé un numéro d'ordre.*

*Doivent être inscrits au registre sans délai le numéro d'ordre, la date, l'heure d'arrivée de l'enveloppe à l'ambassade ou au poste consulaire concerné, les nom et prénoms de l'électeur, son numéro d'inscription sur la liste électorale et le nom de l'agent ayant procédé à cet enregistrement. Le cas échéant, ce dernier signale les enveloppes d'identification qu'il estime relever des dispositions de [l'article R. 176-4-6](#).*

*Tout électeur et tout candidat ou son représentant, au sens de l'article [R. 176-1-13](#), peuvent consulter le registre et y consigner leurs observations relatives aux opérations du vote par correspondance.*

Il a été compliqué de l'obtenir et sous une forme qui ne correspondait nullement à ce qui est prévu. Certes tous les éléments y figurent mais pas dans l'ordre. Elles peuvent en outre être modifiées sans difficultés. Il ne sert donc pas à grand-chose dans le cadre prévu et surtout, il ne peut pas être consulté à tout moment comme le code électoral le précise.

Ce registre en version numérique peut faciliter le travail de l'administration mais ce n'était pas le but de cette mise en place. Il est regrettable que des mesures soient détournées dans ce seul but.

L'électeur, le candidat ou le délégué qui consulte ce registre ne peut y inscrire directement des remarques. Il ne peut pas non plus contrôler si elles sont bien intégrées au procès-verbal comme cela est prévu.

**Le registre doit remplir les fonctions pour lesquelles il a été mis en place et pas uniquement être un instrument de travail de l'administration.**

## **2.5 Information de l'électeur**

Que l'électeur choisisse le vote en personne ou par voie électronique, il sait si son vote est enregistré. Si ce n'est pas le cas il peut faire le nécessaire et éventuellement voter selon un autre mode de scrutin. Seul celui qui vote par correspondance postale n'est pas averti en cas d'invalidation de son vote.

Lors de la consultation du registre et la validation des votes, tout électeur, candidat ou son délégué peut prendre connaissance des votes invalidés. Il est donc possible de prévenir l'électeur. Ceci peut être fait par un candidat ou un électeur qui vient et aurait pu consulter le registre et /ou assiste à la validation des votes par le bureau centralisateur.

On peut donc s'étonner qu'un poste s'indigne de cette possibilité. N'importe quel électeur peut constater par lui-même sur la liste d'émargement, le jour du scrutin à l'urne si son vote a été enregistré ou pas. Que cette constatation provoque une intervention du secrétaire du bureau de vote auprès du poste sans même en avoir préalablement informé les assesseurs et le président du bureau de vote pose question.

Les électeurs dont le vote n'est pas arrivé à temps ou qui a été invalidé pourraient encore participer au scrutin à l'urne. Pour cela il faudrait qu'ils soient informés. A Munich un courriel a été envoyé mais uniquement pour le second tour à ceux pour lesquels aucune enveloppe n'était parvenue au poste et qui avaient indiqué une adresse électronique. Ceux dont le vote a été invalidé, bien que réputés ne pas avoir voté n'ont eux, pas été avertis.

## **2.6 Bilan**

Le vote par correspondance postale déjà difficile compte tenu des contingences des délais postaux a encore été complexifié, le rendant encore plus difficile et multipliant les risques d'erreurs. Cette année plusieurs erreurs administratives ont encore aggravé les difficultés.

Ce sont bien entendu les électeurs éloignés des bureaux de vote qui sont une fois de plus pénalisés, voire que l'on prive de scrutin.

Ce mode de scrutin n'est pas un choix de confort comme cela a pu être le cas pour le vote électronique. Il est principalement utilisé par des électeurs absent le jour du scrutin, n'ayant pas de mandataire ou n'ayant pas eu la possibilité d'établir une procuration et surtout éloignés d'un bureau de vote. Là où une analyse plus poussée a été effectuée, on s'aperçoit que ceux qui ont utilisé ce mode de scrutin étaient en majorité à plus de 50 km d'un bureau de vote. Il peut donc être important dans certaines régions<sup>26</sup>

**Les conditions dans lesquelles s'effectue ce mode de scrutin doivent être plus transparentes et adaptées aux électeurs. Les difficultés d'organisation et les coûts tendent à sa suppression.**

## **D. La participation**

La participation pour le vote à l'urne a été importante, en particulier pour la présidentielle. Une partie importante des électeurs doivent se déplacer sur de longues distances et cela à quatre reprises. Le manque de transports, le dimanche en particulier ou de moyens a bien entendu des conséquences sur la participation aux législatives. Faire des centaines voire milliers de kilomètres à 4 reprises n'est pas gratuit !

### **➤ Voter à l'étranger peut donc avoir un coût non négligeable**

Les procurations ont été très utilisées cette année, du fait de la suspension du vote électronique mais aussi de jours fériés.

Les problèmes sont nombreux et pourraient facilement être améliorés quant à la transmission, mais également pour éviter une discrimination de ceux qui vivent loin des postes.

---

<sup>26</sup> A Karlsruhe en particulier, le vpc validé pèse pour plus de 32% des votes exprimés(.T1)

- **Si le numérique peut apporter de nombreuses améliorations, les logiciels doivent être adaptés et conçus pour que l'humain garde la main en matière d'appréciation.**

## **1. Présidentielle**

Par rapport aux taux de participation relevés en France, les taux des Français de l'étranger sont beaucoup plus bas car la participation est calculée sur une liste électorale définie différemment. L'inscription sur les listes électorales n'est pas encore (cela le deviendra en 2019) une démarche volontaire de la part de l'électeur. Tous ceux qui s'inscrivent au registre sont, sauf refus explicite, inscrits automatiquement sur la liste électorale.

D'autre part les nombreux dysfonctionnements, erreurs, et l'éloignement ne facilitent pas l'exercice du droit de vote, voire l'empêchent. Les électeurs en France n'y sont pas ou peu confrontés.

La participation sera donc de fait inférieure à ce qu'elle est en France.

Près de 560 000 électeurs ont voté soit 44,28% de participation pour le premier tour et 45,86 % pour le second soit une augmentation de 20 000 électeurs supplémentaires entre les deux tours. Le taux de bulletins nuls ou blancs est important.

- **Résultats**

### **1<sup>er</sup> tour**

	<b>Nombre</b>	<b>% Inscrits</b>	<b>% Votants</b>
Inscrits	1 264 113		
Abstentions	704 383	55,72	
Votants	559 730	44,28	
Blancs	3 169	0,25	0,57
Nuls	2 442	0,19	0,44
Exprimés	554 119	43,83	99,00

- 

- **2<sup>d</sup> tour**

	<b>Nombre</b>	<b>% Inscrits</b>	<b>% Votants</b>
Inscrits	1 265 230		
Abstentions	685 276	54,16	
Votants	579 954	45,84	
Blancs	19 514	1,54	3,36
Nuls	4 681	0,37	0,81
Exprimés	555 759	43,93	95,83

- **Comparaisons**

La participation a, par rapport à 2012 augmenté de 5,21% pour le premier tour (T1) et de 3,66% au second (T2).

Il faut remonter à l'élection de 2002 pour avoir un taux de participation équivalent au second tour (44,22%) soit 170 518 électeurs donc près de 27 000 électeurs de plus qu'au premier tour ! La base de calcul était différente car la fusion des listes électorales est entrée en vigueur en 2006 (loi organique N°2005-821). S'inscrire sur la liste de vote pour les présidentielles était donc à cette date un acte volontaire.<sup>27</sup>

La baisse de la participation par rapport aux années précédentes s'explique sans doute comme en France par une baisse de l'intérêt des électeurs mais aussi par l'existence d'une liste électorale propre à l'élection présidentielle mais aussi par le fait que l'expatriation était différente, avec une proportion de détachés ou d'expatriés d'entreprises plus importante et un regroupement plus fort des Français expatriés dans les villes des postes, alors beaucoup plus nombreux.

### Participation des Français établis hors de France à l'élection du Président de la République (1981, 1998, 1995, 2002, 2007 et 2012)

Élection du Président de la République		Français établis hors de France (votant à l'étranger)		
		Inscrits	Votants	Participation en %
1981	1 <sup>er</sup> tour : 26 avril 1981	132 059	99 494	75,34
	2 <sup>nd</sup> tour : 10 mai 1981	132 141	104 112	78,78
1988	1 <sup>er</sup> tour : 24 avril 1988	163 296	102 516	62,77
	2 <sup>nd</sup> tour : 8 mai 1988	162 496	105 481	64,91
1995	1 <sup>er</sup> tour : 23 avril 1995	245 322	124 800	50,87
	2 <sup>nd</sup> tour : 7 mai 1995	245 317	130 036	53,00
2002	1 <sup>er</sup> tour : 21 avril 2002	385 537	170 530	37,27
	2 <sup>nd</sup> tour : 5 mai 2002	385 615	331 681	44,22
2007	1 <sup>er</sup> tour : 22/22 avril 2007	822 944	331 681	40,30
	2 <sup>nd</sup> tour : 5/6 mai 2007	821 919	346 310	42,10
2012	1 <sup>er</sup> tour : 21/22 avril 2012	1 076 246	409 398	38,04
	2 <sup>nd</sup> tour : 5/6 mai 2012	1 078 579	453 990	42,09

On s'aperçoit donc que les taux de participation sont à interpréter avec précaution.

## 2. Législatives

Les députés des Français sont élus pour la seconde fois seulement. Le taux de participation est beaucoup plus faible qu'à la présidentielle.

<sup>27</sup> Le nombre d'inscrits au registre était alors de 1 098 958 dont environ 780 000 de plus de 18 ans

- **Résultats**

Le taux de participation moyen cette année est de 19,15% pour le premier tour (242 262 votants) et de 16,44% (208 036 votants) pour le second tour.

En 2012 ces taux s'élevaient à 20,7% soit 221 046 électeurs (T1) et 20,6% soit 219 803 électeurs (T2). Pour le T1 45 % des votants avaient voté à l'urne, 2% par vote postal et 54% avaient utilisé le vote électronique. Ces taux étaient respectivement de 41, 2 et 57 % au second tour.

A l'étranger si l'intérêt diminue aussi du fait de quatre tours c'est plus vrai à l'étranger où les déplacements sont beaucoup plus importants Par ailleurs les circonscriptions très vastes ne favorisent guère la proximité entre le député et nos compatriotes.

Si la participation a baissé, le nombre d'électeurs est resté stable. Sans doute cette participation aurait-elle été plus élevée avec le vote électronique, en particulier pour le second tour.

- **Le vote par correspondance postale**

Sur les quelques 119 043 électeurs inscrits, seuls 18 082 soit 15,2 % ont pu utiliser ce mode de scrutin au premier tour et représentent malgré toutes les difficultés 7,5% des votants.<sup>28</sup>Aucun chiffre n'est communiqué pour le second tour.

Si donc un certain nombre d'électeurs a opté pour le vote par correspondance à l'annonce de la suspension du vote électronique, avec près de 40 000 inscriptions supplémentaires, la grande majorité n'a pu l'utiliser.

Lorsque ce mode de scrutin était encore autorisé pour les élections au CSFE/AFE, il était utilisé à grande échelle. Si on fait abstraction du second tour, c'est bien la complexité introduite en 2012 qui dévalorise ce mode de scrutin sans aucun doute pour le décrédibiliser, alors qu'il est couramment utilisé dans de nombreux pays<sup>29</sup> mais ils n'ont pas la contrainte de notre système électoral.

En analysant les taux de participation de plus près, on constate que les 3eme et 7 eme sont les deux circonscriptions qui ont le plus recours au VPC (18,43 et 16,02) qui est particulièrement important au Royaume Uni et en Allemagne où il dépasse en nombre pour chacune le nombre total de VPC de 2012. Ceci est très certainement lié à l'importance de la communauté dans ces pays et à leur décentralisation en grand nombre. Ce sont en priorité des électeurs qui doivent effectuer plus de 100kilomètres aller-retour qui ont eu recours à

---

<sup>28</sup> En 2003, 409 288 électeurs étaient inscrits pour ce mode de scrutin pour le CSFE et en 2009 c'était encore 61%, des votes pour la zone Afrique Amérique, soit 42 635 personnes) qui ont utilisé ce mode de scrutin sans problème.

<sup>29</sup> Allemagne, près d'un électeur sur trois cette année soit environ 15 millions d'électeurs

cette possibilité. Considérant le nombre de votes invalidés, ce sont aussi eux qui ont été le plus touchés.

### **3. Consultation liste émargée**

Contrairement à ce qui se pratique en France, il n'est pas possible de consulter les listes émargées après la présidentielle alors que cela l'est après les législatives.

## **E. Bilan**

### **1. Difficultés d'organisation des scrutins à l'étranger**

Les distances constituent un réel problème pour l'électeur et entraînent une véritable discrimination entre les électeurs, favorisant ceux qui sont près des postes au détriment des autres qui seront de plus en plus nombreux. Par le choix de l'implantation ou pas et des lieux d'implantation des bureaux de vote, l'administration influence de manière non négligeable la participation à ces élections mais également sur les résultats, en particulier pour les législatives et les consulaires.

L'administration considère que 80% des électeurs seraient à moins de 15 km d'un bureau de vote<sup>30</sup>. D'une part cela signifie 30 kilomètres aller- retour et cela à 4 reprises, donc 120 kilomètres. D'autre part, il serait intéressant de savoir si cette distance correspond au déplacement réel et sur quelle base ce calcul est fait. Dans certaines grandes villes même en vivant dans la ville où se trouve le bureau de vote on peut facilement en être à plus de 15 kilomètres. Si on se base sur les codes postaux, même réflexion, ils peuvent être le même pour des zones largement plus étendues<sup>31</sup>. Ajoutons à cela que, plus que la distance c'est surtout le coût et le temps nécessaire au déplacement qui sont importants.

Rapprocher l'électeur de l'urne est un véritable challenge. La mise en place du numérique est certes une solution, mais elle n'est pas encore utilisable par tous et surtout elle comporte des contraintes techniques qui peuvent être également un facteur de discrimination.

La notion de proximité est primordiale et doit donc être favorisée.

**Une réflexion devrait être engagée sur la possibilité pour l'électeur de pouvoir voter dans le bureau le plus proche<sup>32</sup>.**

La méconnaissance de textes est également source de problème et d'erreurs, la formation accélérée n'est pas suffisante, malgré la bonne volonté de la grande majorité.

### **2. Mauvaise communication et erreurs**

---

<sup>30</sup> Rapport du gouvernement 2017

<sup>31</sup> *Des localités à près de 50 kilomètres de Karlsruhe ont le même code qui commence par 76 et c'est le cas à des nombreux endroits, en particulier dans les pays où résident la majorité de nos compatriotes.*

<sup>32</sup> *Les électeurs d'Aschaffenburg pourraient ainsi voter à Francfort plutôt qu'à Nuremberg, ceux de Landau à Karlsruhe soit en les rattachant directement au nouveau bureau de vote, soit en prévoyant un bureau pour ces électeurs*

Les derniers scrutins ont mis à jour le manque de communication que ce soit au niveau de l'information des électeurs, celle des agents ou encore entre les administrations. L'utilisation du numérique simplifie les démarches mais encore faudrait-il avoir l'assurance que celles-ci sont bien enregistrées de part et d'autre.

L'organisation est de plus en plus difficile du fait du manque de personnel et les erreurs, les retards se multiplient.

Les erreurs à différents niveaux d'information en particulier concernant la liste électorale consulaire, mauvaises informations ou absence entraînent une grave discrimination entre les électeurs, ces problèmes apparaissant plus souvent dans les bureaux décentralisés. Ils ont privé un certain nombre de nos compatriotes de leur droit de vote.

Cela est très mal ressenti par l'électeur qui vient de très loin et a souvent pour conséquence une coupure nette avec le poste. Non seulement, déçu il ne va plus voter mais ne voit plus la nécessité de s'inscrire au registre.

Les électeurs ne disposant pas ou n'utilisant pas Internet sont bien souvent laissés sur le bord du chemin.

**Les recours doivent également devenir systématiques, en particulier suite à des erreurs administratives et non pas laissés à l'appréciation d'un agent. En cas de radiation, non inscription, choix précédent de l'électeur, une preuve doit être apportée.**

### **3. Sincérité, et sécurité du scrutin**

Quels que soient les modes de scrutin des problèmes demeurent.

Le contrôle de l'identité de l'électeur ne pose pas de problème spécial lors du vote à l'urne, on peut toutefois se demander s'il est nécessaire d'y procéder à deux reprises, à l'accueil et dans le bureau de vote, en particulier pour les électeurs qui sont munis de leur convocation.

Un doute peut toujours subsister lorsque la pièce d'identité est ancienne. A l'étranger les électeurs d'un même bureau de vote ne se connaissent pas dans la grande majorité des cas et l'utilisation du nom patronymique de jeune fille empêche une éventuelle réaction de la part d'électeur en cas d'usurpation d'identité.

Dans le cas du vote par procuration, la sincérité du vote repose uniquement sur la confiance du mandant dans son mandataire. Or les difficultés d'établissement des procurations font que les deux ne se connaissent pas toujours. Le mandant n'a également aucune certitude que le mandataire votera. Il ne le pourra pas quand la procuration n'arrive pas à temps.

Concernant le vote par correspondance postale mais aussi par correspondance électronique, l'identification se fait pour le premier par une signature et par l'ajout d'une photocopie d'une pièce d'identité et pour l'autre à l'aide de codes envoyés par courriel et SMS qui posent des problèmes de réception. Aucun de ces quatre éléments ne garantit la sincérité du vote, en particulier au sein d'une même famille.

On annule les votes quand il y en a plusieurs dans la même enveloppe d'expédition. Or dans une même famille ses membres utilisent souvent le même ordinateur voire le même téléphone. Et que dire des points de vote mis en place à certains endroits ou encore de l'assistance au vote ? Lors d'une collecte l'électeur peut lui-même mettre le bulletin qu'il souhaite dans l'enveloppe avant de la confier à quelqu'un. Lors du vote internet, si l'électeur peut suivre la démarche de vote, un internaute aguerri mal intentionné peut facilement modifier le vote souhaité par la vitesse de la démarche sans que l'électeur aidé ne s'en aperçoive.

Pourquoi donc uniquement remettre en cause le seul vote par correspondance postale ?

#### **4. Bilan 2014 de la Cour des Comptes : quelle évolution**

Dans son rapport du 24 octobre 2014 sur l'organisation des élections pour les Français établis hors de France, la Cour des Comptes a fait un bilan sur la période 2011-2014 et dénonçait différents points. Force est de constater que peu de choses ont changé.

##### **4.1 Coûts**

Celui-ci était évalué en 2012 à 34,3 M € pour l'ensemble des élections de la période (consulaires, européennes, législatives et présidentielle).

##### **- En 2017**

Pour les élections de 2017 les chiffres de 1 056 000 € pour l'organisation des élections en AC et 1 000 000€ pour l'organisation à l'étranger soit 2 056 000€ sont indiqués dans le rapport du gouvernement mais sans aucun détail sur les postes concernés. A cela s'ajoute, bien que suspendu le coût du vote internet qui est n'est pas spécifiquement désigné dans les dépenses informatiques (1 511 000€).

- **Dépenses de matériel**

Pour la période 2011-2014, l'envoi du matériel électoral était évalué à près de 2 Millions € **Il est évident que les envois de France à l'étranger sont plus onéreux. Par contre il n'y a pas de comparaison avec l'outre-mer, ce qui serait plus approprié. Mais les procédures sont-elles les mêmes ?**

La Cour des comptes préconisait la dématérialisation de la propagande ce qui est effectivement plus économique. Par contre, **l'envoi par courrier aux électeurs n'ayant pas d'adresse courriel doit être maintenu**, car contrairement à ce qui se passe en France il ne peut avoir accès avant le scrutin ni aux affiches ni à la propagande faites par les candidats et seulement à une partie de la propagande dans les médias. Lors des élections consulaires de 2014 un grand nombre d'électeurs n'avaient aucune information sur les listes et candidats et n'ayant à leur disposition que l'information envoyée par les postes

début mars sur la tenue des scrutins.. Ils n'ont découvert les candidats que le jour du scrutin<sup>33</sup>.

Compte tenu des nombreuses erreurs sur la liste électorale mais également des risques inhérents au système informatique, la réception de cette propagande est également aléatoire d'autant que l'ouverture des courriels se situe entre 30 et 35% dans le meilleur des cas.

**En cette période de contrainte budgétaire envisage-t-on également d'organiser cette dématérialisation en France même ?**

- **Dépenses de personnel**

L'organisation des élections (LEC, procurations, scrutins) nécessite du personnel mais c'est également le cas en France pour tenir les listes ou établir les procurations. **Calcule-t-on pour autant le temps des gendarmes, greffier ou préfets pour l'établissement des procurations en France ?** L'organisation des scrutins fait partie des missions des consulats tout comme elle l'est dans les préfectures ou les mairies. En outre de très nombreux bénévoles y participent.

La Cour des comptes dénonçait également des dysfonctionnements concernant les circuits, qui ne sont pas imputables à l'organisation des scrutins mais à une mauvaise gestion. **Le mauvais formatage qui a conduit à un nouvel envoi pour 135 000 électeurs, doit-il participer à jeter le discrédit sur les Français de l'étranger ?**

#### **4.2 Faible participation**

Celle-ci est mise exergue une fois encore, sans tenir compte des nombreux facteurs qui empêchent nos compatriotes de participer. **Que serait la participation en France si les électeurs étaient soumis aux mêmes conditions ?**

La raréfaction des postes et surtout de contacts entre nos compatriotes et les postes ont également un impact sur cette participation, nos compatriotes se sentent délaissés.

#### **4.3 Faiblesses**

Les dysfonctionnements ne sont pas imputables à l'électeur et le privent souvent de vote ou compliquent sa participation.

- **Tenue de la liste électorale**

- Mauvaise fiabilité

Elle avait déjà été constatée par la Cour des Comptes sans que cela n'entraîne d'amélioration, bien au contraire. Les radiations se font depuis de nombreuses années souvent sans véritables contrôles. Si effectivement certains électeurs changent d'adresse sans prévenir, d'autres ne reçoivent pas le courrier suite à des erreurs de transcription.

---

<sup>33</sup> Il n'y a que très peu de propagande adressée par les candidats par voie postale car aucun pour ces élections il n'y a pas de remboursement de frais de campagne.

Lors des scrutins de cette année de nombreux électeurs ont été radiés indûment. **En règle générale aucun avis de radiation de la LEC n'est envoyé, privant ainsi l'électeur d'un droit de recours.**

- L'adresse électronique :

La Cour des Comptes mentionne qu'une seconde adresse peut être indiquée « **pour les échanges avec le consulat** ». Le vote électronique n'est en aucun cas un échange avec le poste. **C'est donc bien celle qui est indiquée sur la LEC qui doit servir aux opérations de vote.** Les plaintes des électeurs contre des envois intempestifs ne sont pas toujours justifiées car ils peuvent facilement se désinscrire des listes d'envois. Cela sert également à leur information plus qu'à de la propagande. Se désinscrire est un choix personnel qui doit avoir des conséquences.

- Carte électorale

A l'étranger on ne dispose pas d'une telle carte Or elle faciliterait les contrôles.

Le lien entre registre et LEC va disparaître. Pour effectuer les radiations, la même règle qu'en France, à savoir la radiation lorsque la carte électorale n'a pu être délivrée pourrait alors être appliquée. Les coûts postaux de relance pourraient être économisés. Les coûts d'envoi de la carte pourraient être réduits par la remise en mains propres ou encore par le téléchargement de la carte dans l'espace personnel dédié sur le site.

L'inscription volontaire sur la liste électorale devrait faire disparaître les soit disant « électeurs fantômes » mentionnés dans le rapport de la Cour des Comptes.

- **Fonctionnement du vote internet**

Il n'a pu être utilisé cette année. C'est sans doute le mode de scrutin de l'avenir mais actuellement **il n'est pas utilisable par tous**. Il faut donc en tenir compte. La suspension a entraîné une augmentation certaine du vote sous pli fermé et cela, malgré toutes les difficultés.

#### **4.5 Mécanismes de contrôles**

Commissions administratives : Leur travail de vérification est quasiment impossible. **Elles vont être remplacées par des commissions de contrôle dont le fonctionnement risque de poser problème à l'étranger.** Leur rôle sera primordial pour éviter les pleins pouvoirs de radiations dévolus aux chefs de poste qui n'ont dans la plupart des circonscriptions qu'une connaissance très réduite de la communauté qu'ils ne rencontrent que très peu ; en particulier lorsqu'ils gèrent les listes de circonscription de postes à gestion simplifiée.

#### **4.6 Recommandations de la Cour des Comptes**

- Suppression de la double inscription Cette première recommandation de la Cour des Comptes est déjà retenue et entrera en vigueur en 2019. La radiation automatique est, elle, déjà effective et a privé de vote un certain nombre de compatriotes.

## **Le chiffre affiché de la participation est-il assez important pour justifier de priver de vote encore plus d'électeurs ?**

- La dématérialisation de l'envoi de la propagande pour les élections à l'étranger (recommandation 2) a été pratiquée en 2014 privant un grand nombre d'électeurs de la moindre information sur les listes et les candidats y compris sur le scrutin, ce qui a réduit la participation. Cette année pour les législatives cette dématérialisation était prévue si le vote électronique n'avait pas été suspendu. Pourquoi ne pas alors faire le nécessaire pour qu'elle le soit également en France ?

- La suppression du vote par correspondance pour les élections législatives (recommandation 3) est la réponse la plus simple aux difficultés rencontrées au lieu de chercher des solutions en particulier concernant le second tour, difficultés qui pour un grand nombre proviennent d'erreurs administratives et de la complexité mise en place absolument inutile. Le déroulement pourrait être calqué sur le vote électronique qui est aussi une variante du vote par correspondance. La mise en urne avant le jour du scrutin peut être une piste pour limiter les invalidations. Mais, au vu des problèmes qui ne sont pas solvables dans les délais et surtout les couts exorbitants, la suppression est inévitable à terme.

On envisage donc la suppression alors qu'en même temps la Cour des Comptes soulignait dans son rapport que généralement les autres pays ont principalement recours au vote par correspondance, certains même exclusivement. Notre système électoral (deux tours) n'est pas compatible avec ce mode de scrutin.

Il était largement utilisé pour l'élection des conseillers a pourtant été supprimé depuis plusieurs années alors qu'il n'y a qu'un tour et que l'organisation était locale.

Souhaitons que pour les scrutins de 2017, la Cour les Comptes examine avec attention tous les problèmes auxquels nous sommes confrontés pour exercer notre droit de vote et fera la part des choses quant à l'évaluation des coûts de personnel.

La démocratie a un coût.

## **5 Perspectives**

Les modifications apportées par les lois n°2016-1047 et n°2016-1048 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales et la loi organique 76-97 modifiée qui entrera en vigueur en 2019: inscription sur une seule liste, possibilité d'inscription jusqu'à trente jours du scrutin mais surtout La suppression du lien entre registre et liste électorale devrait simplifier les procédures et réduire les dysfonctionnements. **Souhaitons que des décrets d'application ne viennent pas réintroduire ce que la loi a supprimé.** Il faudra aussi veiller à ce que la commission de contrôle puisse bien avoir les moyens d'exercer ses fonctions.

La participation des Français de l'étranger aux scrutins est freinée par les distances et les conditions d'organisation. La mise à disposition de deux modes de scrutins supplémentaires peut pallier au problème de l'éloignement, à condition de ne pas les entourer de barrières et de les rendre accessibles pour tous.

Le vote électronique doit être adapté et proposé

### **5.1 Le vote par correspondance postale**

Il est dans le cadre actuel difficile voire aléatoire mais pour de nombreux électeurs cela reste la seule alternative, en particulier cette année où le vote électronique a du être suspendu. Des simplifications et de nouvelles procédures pourraient le faciliter :

- une **semaine supplémentaire** entre les deux tours serait bienvenue,
- l'envoi des enveloppes de vote **pour les deux tours** et
- l'utilisation de **bulletins en ligne et de bulletins manuscrits** (code électoral R.66-2) qui permettrait aux votes d'arriver dans les délais tout en réduisant les coûts.
- **Une organisation locale**, comme c'était le cas pour les élections AFE au sein des circonscriptions ce qui réduirait également les délais et les coûts.
- **Mise en urne dès la validation** donc l'avant-veille du scrutin par analogie avec le vote électronique ce qui permettrait de réduire considérablement les votes invalidés.

**Là où une volonté existe, il y a des solutions surtout quand cela réduit les coûts.**

### **5.2 Une réorganisation de l'information et des pratiques administratives**

Cette réorganisation est indispensable et la simplification doit se faire au regard de l'électeur et pas uniquement à partir de la vision de l'administration.

- La délivrance d'une carte d'électeur simplifierait l'identification et permettrait les radiations comme prévu dans le code électoral et comme c'est la pratique en France,
- L'augmentation du nombre de sites doit être privilégiée plus que le nombre de bureaux lui-même,
- Une formation générale en matière d'élections doit être mise en place auprès de l'ensemble des agents,
- La répartition des agents dans les bureaux de vote doit être revue de façon à les augmenter sur les sites décentralisés.
- Les bureaux de vote doivent être adaptés et l'organisation avec la partie invitante clarifiée
- La possibilité de rattachement au bureau le plus proche doit être examinée
- L'envoi de l'information, des convocations et du matériel électoral doit être repensé et amélioré.
- Une réflexion doit avoir lieu sur l'organisation locale, l'envoi du matériel VPC, les procédures d'identification, la mise en urne du vote par correspondance.
- Les logiciels doivent être revus ou améliorés à partir du point de vue de l'électeur et non pas uniquement dans le but de simplifier le travail de l'administration mais aussi pour permettre une intervention manuelle si nécessaire.
- Certaines démarches doivent être uniformisées dans tous les postes.
- De nombreux efforts doivent être faits pour éviter les erreurs sur la liste électorale avec un schéma unique au moins au sein d'une même circonscription. Il serait utile de tenir compte des remarques des élus qui peuvent corriger cette liste car plus près de nos compatriotes.
- Les possibilités de recours doivent être signalées par affichage à l'électeur et devenir systématiques en cas d'erreur administrative.
- La notification de radiation, prévue par le code électoral doit être effective,

- La communication entre les administrations et l'application des textes, en particulier en matière de procuration doit être améliorée.
- La communication entre postes et électeurs doit être simplifiée et plus efficace et se faire de façon constante et non pas uniquement à la veille de scrutins.
- Une clarification doit être faite sur l'adresse courriel qui se trouve sur la liste électorale, elle doit seule être utilisée pour l'envoi du matériel électoral et le vote électronique.
- La procédure d'identification doit être revue et simplifiée.

## **Conclusion**

Au vu du parcours du combattant qu'est la participation à un scrutin quand on est Français de l'étranger et au vu des efforts et coûts que cela implique pour un grand nombre d'entre eux, les critiques concernant la participation sont injustifiées et intolérables. **Quels seraient les chiffres, en France métropolitaine si on ne pouvait voter que dans les capitales régionales !**

Il est indispensable **de mettre un terme à la discrimination croissante entre les électeurs selon leur lieu de résidence ou leurs moyens**. Si l'électeur a le devoir de s'adapter aux nouvelles technologies, c'est également le cas de la machine d'Etat, tant sur le plan législatif qu'au niveau de l'administration.

Il est nécessaire de moderniser, de simplifier les différents modes de scrutins. La première condition est de **mettre fin à la défiance systématique envers l'ensemble des électeurs**.

---

## ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

27<sup>ème</sup> session

2 octobre- 6 octobre 2017

### COMMISSION DES LOIS, REGLEMENTS ET AFFAIRES CONSULAIRES

#### AVIS: LOI/A.2/17.10

**Objet :** Elections organisées à l'étranger

#### L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER,

**Vu** le cadre juridique de l'élection du Président de la République dans les ambassades et les postes consulaires et en particulier

- la Constitution : art. 6, 7 et 58,
- la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République,
- le décret n° 2005-1613 du 22 décembre 2005 portant application de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976; 9,
- le décret n°2016-1924 du 28 décembre 2016 relatif à la tenue de listes électorales consulaires et à l'organisation d'opérations de vote hors de France,
- l'arrêté du 1er décembre 2015 portant nomination à la commission électorale prévue à l'article 7 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République;
- l'arrêté du 20 juillet 2007 portant diverses dispositions relatives aux listes électorales consulaires et aux opérations électorales à l'étranger, modifié en dernier lieu par l'arrêté du 2 mars 2012;
- le code électoral ;

**Vu** la loi organique n° 2016-506 du 25 avril 2016 de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle ;

**Vu** le décret n° 2017-306 JORF n°0060 du 11 mars 2017 du 10 mars 2017 relatif à l'élection de députés par les Français établis hors de France. ;

**Vu** le décret n° 2011-843 du 15 juillet 2011 relatif à l'élection de députés par les Français établis hors de France ;

**Vu** le décret n° 2015-1206 du 30 septembre 2015 portant simplification de la procédure de transmission des procurations de vote établies hors de France concerne l'acheminement des procurations et le décret n°2013-1187 du 18 décembre 2013- art. 1,

**Vu** la circulaire n° MAEF1706116C du 24 février 2017 relative à l'organisation de l'élection du Président de la République dans les ambassades et les postes consulaires ;

**Considérant** le manque de personnel dans les postes,

**Considérant** les contraintes liées à l'organisation des scrutins à l'étranger en particulier les coûts, l'autorisation des pays de résidence, les délais postaux,

**Considérant** les spécificités des Français à l'étranger, en particulier l'éloignement des bureaux de vote, la décentralisation grandissante des communautés et la réduction du réseau consulaire ;

**Souligne les nombreux dysfonctionnements non imputables aux électeurs qui les ont privés de vote,**

**Demande la mise en place des mesures suivantes :**

- La mise en place d'une liste électorale consulaire fiable,
- Une augmentation du nombre de sites de vote et la possibilité de rattachement au bureau le plus proche,
- Une meilleure organisation (répartition des agents, formation générale)
- Une réflexion sur le calendrier électoral notamment sur le premier tour des élections législatives
- Une réflexion sur l'envoi de l'information, convocations du matériel électoral
- Une amélioration des logiciels du point de vue de l'électeur mais aussi pour permettre une intervention manuelle,
- Une uniformisation des procédures et des pratiques,
- Une information systématique des électeurs, en particulier en cas de radiation, ainsi que sur les possibilités de recours,
- Une amélioration de la communication entre administrations et l'application des textes, surtout en matière de procuration ou de registre d'enregistrement des votes par correspondance,
- Une information continue des électeurs pour les inviter à s'inscrire,
- Une clarification sur l'adresse courriel figurant sur la liste électorale qui doit seule être utilisée lors d'élections (envoi du matériel électoral et le vote électronique),
- Une réflexion sur les procédures d'identification qui doivent être revues et simplifiées,

**Demande une réflexion et la réorganisation du vote par correspondance postale,**

**Demande à ce que le rôle de la future commission de contrôle ait les moyens d'exercer ses fonctions**

	<b>Adoption en commission</b>	<b>Adoption en séance</b>
Unanimité	X	
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

