

43e ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

13 au 17 octobre 2025



Rapport de la Commission des Lois, des Règlements et des Affaires consulaires

Français·es de l'étranger : entre Registre et LEC, des divergences et une sous-estimation

Membre rapporteur : M. Jean-Baka DOMELEVO ENTFELLNER

MEMBRES DE LA COMMISSION

Présidente : Rosiane Hougbo-Monteverde

Vice-président : Jean-François Deluchey

Liste des membres :

Mme. Lusine BARDON

M. Karim DENDENE

M. Jean-Baka DOMELEVO ENTFELLNER

M. Jean-Philippe GRANGE

Mme Marie-Christine HARITÇALDE

M. Jean-Marie LANGLET

M Christian LEMAITRE

Mme Nathalie PARMIGIANI

Mme Radya RAHAL

M. Frédéric SCHAULI

M. Ramzi SFEIR

M. Gérard SIGNORET

Mme Warda SOUIHI

Table des matières

Introduction	2
La situation en France : l'Insee, les recensements et les listes électorales des communes	3
Le registre des Français-es de l'étranger : dispositions réglementaires, chiffres récents, processus de mise à jour.....	3
Dispositions réglementaires	3
Contenu du registre	4
Chiffres du registre	5
Les listes électorales consulaires	7
L'inscription sur les listes électorales : une obligation sans obligé	7
L'inscription sur les listes électorales : conditions d'inscription	8
L'inscription sur les listes électorales des Françaises et des Français de l'étranger : des dispositions dérogatoires.....	10
Différentiel par pays entre Registre et LEC.....	14
Conclusion.....	16

Introduction

Le présent rapport se fixe pour objectif d'éclairer la représentation démocratique des Françaises et des Français de l'étranger en matière de droit électoral et de recensement de la population française établie hors de France, pour la taille de laquelle nous ne disposons actuellement que d'estimations "au doigt mouillé" basées sur des extrapolations du chiffre du Registre des Françaises et des Français établis hors de France, un registre propre au Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Nous pensons ce rapport utile pour éclairer la situation actuelle et proposer des pistes d'amélioration visant à rapprocher les chiffres du Registre et des listes électorales consulaires du chiffre réel de la population française établie hors de France, et à renforcer en conséquence la représentation parlementaire des Françaises et des Français établis hors de France, en vertu du principe d'égalité du suffrage tel qu'inscrit au troisième alinéa de l'article 3 de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur.

La situation en France : l'Insee, les recensements et les listes électorales des communes

En France, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE ou, désormais, Insee) est une direction générale du ministère de l'Économie et des Finances. Créé en 1946, l'Insee a pour mission de collecter, analyser et diffuser des informations sur l'économie et la société française sur l'ensemble de son territoire. À ce titre, l'Insee encadre les processus de recensement de la population française sur tous les départements de France métropolitaine et d'outre-mer, ainsi que sur les communautés d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et Saint-Barthélemy (article 156 de la loi « Démocratie de proximité » n°2002-276 du 27 février 2002).

Depuis 2004, le recensement de la population s'appuie sur des enquêtes annuelles de recensement (EAR) conçues pour fournir un relevé fiable de la population française à partir de fenêtres d'évaluation glissantes de 5 ans :

- pour les communes de moins de 10 000 habitants, une collecte de données exhaustive a lieu tous les 5 ans : lesdites communes sont réparties en 5 groupes, un groupe étant recensé chaque année ;
- pour les communes de 10 000 habitants et plus, la collecte des données de recensement est organisée tous les ans sur un échantillon de logements tirés à partir d'un Répertoire d'Immeubles Localisés (RIL) tenu à jour en continu : chaque année, 8 % des logements de la commune sont recensés, et le résultat du recensement est calculé à partir des collectes des 5 dernières années, c'est-à-dire sur un échantillon représentatif de 40 % des logements.

Ces activités de recensement sont donc menées en étroite collaboration avec les communes ou les intercommunalités ("établissements publics de coopération intercommunale" ou EPCI) : ce sont les communes qui réalisent concrètement les opérations de recensement sur le terrain, l'Insee étant chargé de la collecte et de l'analyse des données. Le recensement de la population en France s'appuie donc sur des acteurs publics (communes et intercommunalités) qui disposent de moyens humains et financiers pour mener à bien les opérations de recensement, lesdites opérations rentrant dans le cadre des missions de service public que ces opérateurs se doivent de mener à une fréquence annuelle ou quinquennale.

Le registre des Français·es de l'étranger : dispositions réglementaires, chiffres récents, processus de mise à jour

Dispositions réglementaires

Officiellement appelé le registre des Français établis hors de France, son existence est encadrée par le décret n° 2003-1377 du 31 décembre 2003 relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France modifié par le décret n° 2005-302 du 30 mars 2005, ainsi que par l'arrêté

du 30 mars 2005 relatif au système informatique de traitement des données relatives aux Français établis hors de France.

L'inscription au registre n'est pas obligatoire : "Tout Français établi hors de France peut demander son inscription au registre des Français établis hors de France au chef de poste consulaire territorialement compétent." (article 2 du décret n° 2003-1377)

Ce même article 2 précise les finalités du registre : "II. - Dans chaque circonscription consulaire, le registre des Français établis hors de France est destiné : A. - Pour le chef de poste consulaire, à : 1. Connaître, localiser et dénombrer la communauté française de sa circonscription consulaire ; 2. Faciliter l'exercice de la protection consulaire en matière de sûreté, dans les conditions prévues par les accords conclus par la France, notamment la convention de Vienne sur les relations consulaires susvisée ; 3. Permettre l'établissement, la mise à jour et, le cas échéant, la mise en œuvre du plan de sécurité de la communauté française. B. - Pour le Français établi hors de France, dans les conditions prévues par les dispositions qui s'y rapportent, à : 1. Faciliter l'accomplissement de formalités administratives ; 2. Accéder à certaines procédures ou à certaines prestations liées à la résidence à l'étranger ; 3. Recevoir des informations du poste consulaire."

Contenu du registre

C'est essentiellement l'article 4 du décret susmentionné qui décrit les données enregistrées dans le registre : "L'inscription au registre des Français établis hors de France donne lieu à l'enregistrement, sur présentation de pièces justificatives par le Français qui la demande, des informations essentielles le concernant ainsi que, le cas échéant, son conjoint et ses enfants mineurs de nationalité française. Ces informations sont relatives à : son identité, sa nationalité française, sa résidence, sa situation de famille, sa profession, sa situation au regard du code du service national s'il a entre seize et vingt-cinq ans, sa situation au regard des règles relatives à l'inscription sur les listes électorales et aux personnes à prévenir en cas d'urgence. Sa photographie d'identité, de face, tête nue, de format 35 x 45 mm, récente et parfaitement ressemblante, et sa signature sont également enregistrées. Sur sa demande, des informations concernant, le cas échéant, son conjoint et ses enfants mineurs de nationalité étrangère peuvent être enregistrées à cette occasion."

L'article 2 de l'arrêté susmentionné est venu ajouter un certain nombre d'informations collectées par le registre : "Le registre des Français établis hors de France prévu à l'article 14 du décret du 31 décembre 2003 susvisé comporte, outre les informations enregistrées en application de l'article 4 de ce décret, les informations suivantes : 1. Les informations à caractère facultatif : - les autres nationalités, le cas échéant, possédées par un Français ; - des informations destinées à améliorer la connaissance des communautés françaises, notamment en matière démographique et socioprofessionnelle. Les Français sont avisés du caractère non nominatif et des fins uniquement statistiques de l'utilisation de ces informations ; 2. Les références (numéro, autorité, date et lieu de délivrance, date d'expiration) de la carte nationale d'identité et du passeport dont un Français est, le cas échéant, titulaire."

On voit donc que le registre des Français-es de l'étranger constitue une base de données assez riche permettant l'identification des Françaises et des Français établi-es à l'étranger et le recueil d'informations statistiques de même nature que celles collectées en France par l'Insee via les communes. Toute la difficulté réside dans le fait que l'inscription au registre est facultative, ce qui entraîne un effet de sous-évaluation du nombre de FdE lorsqu'on se base uniquement sur les chiffres du registre.

Chiffres du registre

Les chiffres du registre sont disponibles en données ouvertes sur le portail gouvernemental <https://www.data.gouv.fr/>, pour la période couvrant les années de 2001 à 2013 ainsi que pour la période allant de 2013 à 2019. Nous donnons ci-dessous les chiffres mondiaux des inscrit-es au registre de 2001 à 2024. Chaque année, le chiffre est arrêté au 31 décembre de l'année en question.

année	nombre d'inscrit-es
2001	998.783
2002	1.099.859
2003	1.223.409
2004	1.253.229
2005	1.268.528
2006	1.373.988
2007	1.326.087
2008	1.427.046
2009	1.469.629
2010	1.504.001
2011	1.594.303
2012	1.611.054
2013	1.642.953
2014	1.680.594
2015	1.710.945
2016	1.782.188
2017	1.821.519
2018	1.802.382
2019	1.775.875
2020	1.685.638
2021	1.614.772
2022	1.683.915
2023	1.692.978
2024	1.754.688
2025	1.784.975

Figure 1: Évolution du nombre d'inscrit-es au registre des FdE depuis 2001 (chiffres au 31 décembre de chaque année).

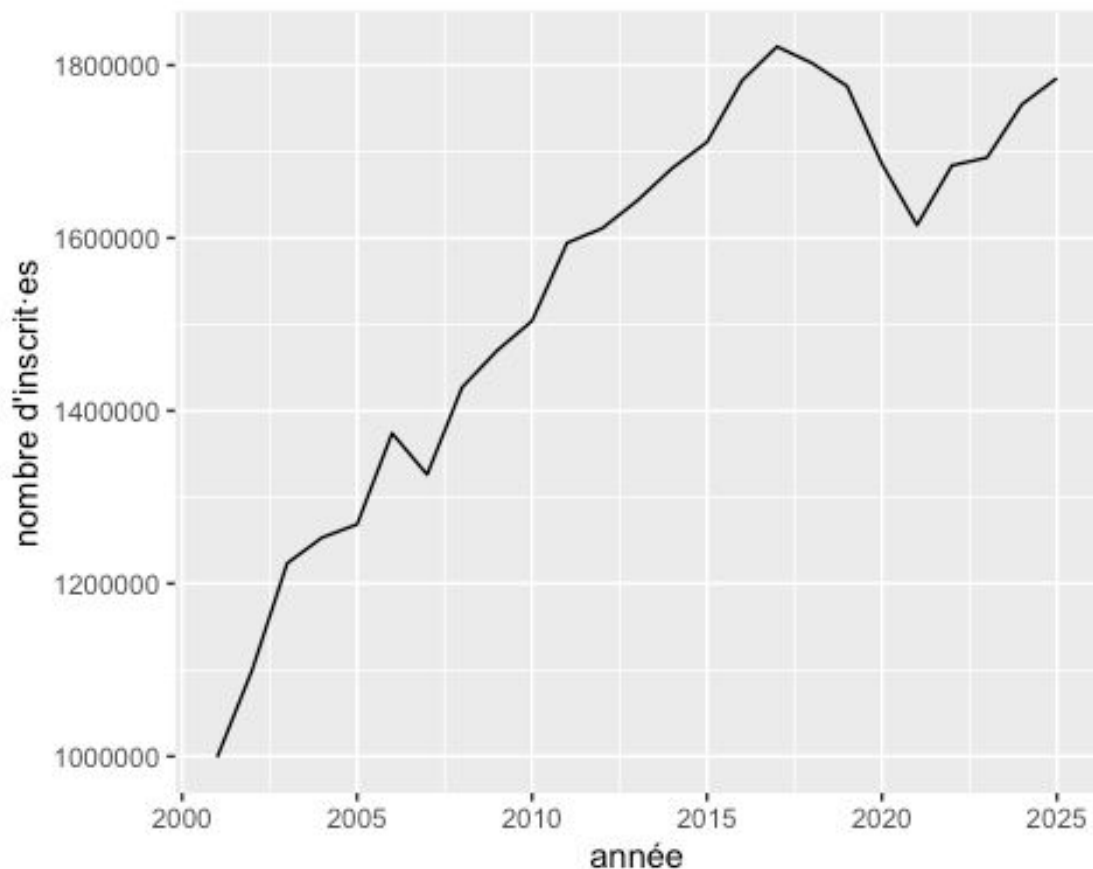


Figure 2: Évolution du nombre d'inscrit·es au registre des FdE depuis 2001 (chiffres au 31 décembre de chaque année).

Les listes électorales consulaires

Les listes électorales consulaires sont le pendant, pour les Français·es de l'étranger, des listes électorales des communes de France. Elles sont donc également régies par le code électoral, notamment en ses articles L9 ("L'inscription sur les listes électorales est obligatoire."), L10 ("Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales.") et suivants régissant les conditions d'inscription sur une liste électorale.

Depuis la mise en place d'un Répertoire Électoral Unique et permanent (REU) au travers de la loi n° 2016-1048 du 1er août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales, entrée en vigueur le 1er janvier 2019, c'est l'Insee qui gère en pratique le fichier des listes électorales, à la fois pour les communes et pour les postes consulaires.

L'inscription sur les listes électorales : une obligation sans obligé

L'article L9 constitue une prescription d'ordre général qui s'impose en théorie comme en pratique à tous les acteurs qui interviennent dans le dispositif de gestion des listes électorales: citoyen électeur, commune, poste consulaire, Insee, tribunaux. *L'inscription sur les listes*

électorales est obligatoire. Ceci dit, le code électoral n'indique pas explicitement à qui incombe la charge de l'inscription effective sur une liste électorale.

Un dispositif d'inscription automatique ("inscription d'office") rend effective l'obligation d'inscription prévue à l'article L9 en la mettant à la charge de l'administration dans deux cas précis :

1. inscription automatique des mineurs le jour de leur accession à la majorité, y compris entre deux tours de scrutin, sur la liste électorale communale ou consulaire de leur domicile réel,
2. inscription automatique des personnes majeures acquérant la nationalité française. Notons que ce dernier cas suppose un flux d'information du Ministère de l'intérieur (SDANF) vers l'Insee.

En dehors de ces deux cas précis, la charge effective de l'obligation d'inscription est tacitement partagée par tous les acteurs en présence (cf. supra), même si le principal de cette charge est porté par l'électeur ou l'électrice, aux termes de [l'article L11 du code électoral](#) dont le premier alinéa commence ainsi (c'est nous qui soulignons) : "Sont inscrits sur la liste électorale de la commune, *sur leur demande* :". La jurisprudence considère cependant qu'un tribunal peut décider à bon droit de forcer l'inscription d'un électeur sur la liste électorale de la commune dans laquelle il a son domicile réel (cf. [Cour de Cassation, Chambre civile 2, du 10 mars 2004, 04-60.085, Publié au bulletin](#), sur une demande de radiation non fondée par la demanderesse : le tribunal d'instance de la ville de Strasbourg avait refusé ladite demande de radiation en arguant du fait que la demanderesse avait toujours son domicile réel dans la commune, et remplissait donc l'une des conditions édictées par l'article L11 du code électoral).

L'inscription sur les listes électorales : conditions d'inscription

Depuis l'origine du droit électoral républicain, deux critères essentiels de droit commun régissent les conditions d'inscription sur une liste électorale, laquelle est de droit dès lors que l'un de ces deux critères est rempli :

- celui du **domicile**, réel, sans condition de durée, qui repose sur une notion de droit définissant le lieu où une personne physique ou morale est juridiquement *établie*, notamment en matière fiscale ou pour les besoins d'une action en justice (premier alinéa de l'article 102 du code civil, inchangé depuis 1804 : "Le domicile de tout Français, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement");
- celui de la **résidence** continue pendant au moins 6 mois, qui relève de l'ordre d'une présence physique dûment constatable.

Ainsi, si l'on remonte aux débuts de notre droit électoral moderne, lors de la Troisième République, les [lois du 10 août 1871](#) (sur l'élection des conseils généraux des départements) et du 5 avril 1884 (pour les élections municipales) disposent :

loi du 10/08/1871, article 6, alinéa 1

Sont éligibles au conseil général tous les citoyens inscrits sur une liste d'électeurs ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits avant le jour de l'élection, âgés de 23 ans accomplis, qui sont domiciliés dans le département, et ceux qui, sans y être domiciliés, y sont inscrits au rôle d'une des contributions directes au 1er janvier de l'année dans laquelle se fait l'élection, ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits à ce jour, ou ont hérité depuis la même époque d'une propriété foncière dans le département.

loi du 05/04/1884, article 14, alinéa 3

La liste électorale comprend : 1° tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins ; 2° ceux qui y auront été inscrits au rôle d'une des quatre contributions directes ou au rôle des prestations en nature, et, s'ils ne résident pas dans la commune, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. – Seront également inscrits, aux termes du présent paragraphe, les membres de la famille des mêmes électeurs compris dans la cote des prestations en nature, alors même qu'ils n'y sont pas personnellement portés, et les habitants qui, en raison de leur âge ou de leur santé, auront cessé d'être soumis à cet impôt ; 3° ceux qui, en vertu de l'article 2 du traité du 10 mai 1871, ont opté pour la nationalité française et déclaré fixer leur résidence dans la commune, conformément à la loi du 19 juin 1971 ; 4° ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité soit de ministres des cultes reconnus par l'Etat, soit de fonctionnaires publics.

Aujourd'hui, c'est l'article L11 du code électoral qui décrit les conditions d'inscription "normales" ou "non dérogatoires" sur la liste électorale d'une commune française. Cet article reprend pour l'essentiel, dans une version actualisée, les principes énoncés aux 1°, 2° et 4° de la loi de 1884 :

Code électoral, article L11

I.- Sont inscrits sur la liste électorale de la commune, sur leur demande :

1° Tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins et leurs enfants de moins de 26 ans ;

2° Ceux qui figurent pour la deuxième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. Tout électeur ou toute électrice peut être inscrit sur la même liste que son conjoint au titre de la présente disposition ;

2° bis Ceux qui, sans figurer au rôle d'une des contributions directes communales, ont, pour la deuxième fois sans interruption l'année de la demande d'inscription, la qualité de gérant ou d'associé majoritaire ou unique d'une société figurant au rôle, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat ;

3° Ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité de fonctionnaires.

Le II de cet article L11, lui, régit les deux cas d'inscription d'office dont on a parlé plus haut.

La rédaction de cet article L11 appelle plusieurs observations de notre part:

- les conditions soit de **domicile** (notion de droit, lieu du principal établissement), réel et continu, soit de **résidence** continue et effective depuis au moins six mois (situation de fait liée à l'habitation physique), sont centrales dans cet article ;
- la possession et même l'occupation d'une résidence secondaire n'est pas considérée comme une résidence réelle et continue dès lors qu'elle n'est "dédiée qu'aux temps de loisirs, tels que les fins de semaine et les vacances" ([Cour de cassation, 2e chambre civile, 11 mars 2010, n° 10-60.150 et 10-60.162](#))
- en aucun cas, de simples attaches sentimentales ou familiales (sauf pour les enfants âgés d'au plus 25 ans) ne suffisent à justifier une inscription.

L'inscription sur les listes électorales des Françaises et des Français de l'étranger : des dispositions dérogatoires

On se souvient que jusqu'à la réforme de 2016 entrée en vigueur en 2019, les Françaises et les Français de l'étranger pouvaient adopter le régime particulier d'une double inscription électorale accepté par la rédaction alors en vigueur 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](#): à la fois sur une liste communale pour les élections municipales et législatives, et sur une liste consulaire pour les élections présidentielles et les opérations référendaires. Il n'est désormais plus possible pour les FdE de bénéficier de ce régime de double inscription, mais elles et ils continuent de bénéficier de dispositions d'ordre dérogatoire, inscrites aux articles L12 et L14 du code électoral:

Code électoral, article L12

Les Français et les Françaises inscrits au registre des Français établis hors de France de la circonscription consulaire dans laquelle ils ont leur résidence peuvent, sur leur demande, être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes suivantes :

Commune de naissance ;

Commune de leur dernier domicile ;

Commune de leur dernière résidence, à condition que cette résidence ait été de six mois au moins ;

Commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants ;

Commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit ou a été inscrit un de leurs parents jusqu'au quatrième degré.

Code électoral, article L14

Les Français et les Françaises inscrits au registre des Français établis hors de France de la circonscription consulaire dans laquelle ils ont leur résidence et les conjoints des militaires de carrière ou liés par contrat peuvent également, sur justification des liens du mariage, demander leur inscription sur la liste électorale sur laquelle est inscrit leur conjoint.

Ces dispositions d'ordre dérogatoire ont une longue histoire, au cours de laquelle le législateur a fait preuve de beaucoup d'imagination. Ainsi, la loi n° 72-1041 du 4 décembre 1972 "modifiant les articles L. 12 et L. 13 du code électoral en vue de faciliter l'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France" validait une disposition pour le moins flexible et baroque (puisqu'elle instaurant un contrôle *ad hoc* et néanmoins susceptible d'interprétations divergentes, sur la proportion d'électeurs FdE dans les listes d'une commune) :

Loi n° 72-1071 du 4 décembre 1972, article premier

[...] S'ils ne peuvent se prévaloir d'aucune des dispositions ci-dessus, et à condition d'en faire la déclaration sur l'honneur, ils ont la faculté de demander leur inscription dans **toute commune de plus de 50.000 habitants de leur choix**. Toutefois, le nombre des inscriptions effectuées à ce titre dans une seule et même commune ne peut excéder une proportion de 2 p. 100 des électeurs inscrits sur les listes arrêtées à la date de clôture de la dernière révision annuelle.

Pour en revenir à notre code électoral dans sa version actuelle, il est à noter que les articles L12 et L14 sont insérés au milieu d'articles contenant dispositions dérogatoires applicables aux personnes détenues dans un établissement pénitentiaire situé sur le territoire de la République (article L12-1), aux militaires de carrière ou liés par contrat et exerçant leur activité au sein des armées de terre, de mer et de l'air et de l'espace (article L13), aux mariniers, artisans ou salariés, et aux membres de leurs familles habitant à bord (article L15, instaurant une liste précise de communes possibles pour leur inscription électorale), et enfin aux personnes sans domicile stable (article L15-1). Le régime dérogatoire accordé aux FdE est le même que celui accordé aux personnes détenues et aux militaires de carrière, à quelques détails près qui dénotent un jeu de dispositions législatives non harmonisées, qui ont plus à voir avec l'accumulation *ad hoc* de "cadeaux" fait à telle ou telle catégorie, qu'avec une doctrine de droit réfléchi dans son ensemble. Ainsi, on note à l'article L12 applicable aux FdE les mots "commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants", alors que l'article L12-1 applicable aux personnes détenues contient les mots "commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants **ou descendants**". Un autre exemple de dissonance nous est fourni par le fait que l'article L12-1 (personnes détenues) contient les mots "commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit leur conjoint, le partenaire lié à elles par un pacte civil de solidarité ou leur concubin" absents de la rédaction de l'article L12 (Français-es de l'étranger), alors que l'article L14 spécifique aux FdE ne parle que de la possibilité de "demander leur inscription sur la liste électorale sur laquelle est inscrit leur conjoint", uniquement "sur justification des liens du mariage". Les personnes pacées ou en

concubinage sont donc exclues, chez les FdE, du périmètre des dispositions dérogatoires d'inscription sur les listes électorales.

Comme l'indique l'intitulé de la loi n° 72-1071 de décembre 1972, les dispositions dérogatoires dont on parle en ce qui concerne les Françaises et les Français de l'étranger avaient vocation à "faciliter [leur] inscription sur les listes électorales", en un temps où l'organisation des services consulaires, notamment en matière électorale, était bien moins efficace que de nos jours (absence de vote électronique, difficultés quasiment insurmontables du vote par correspondance, maillage plus faible du territoire mondial par nos postes consulaires et diplomatiques, principalement en raison du plus faible nombre de FdE).

À partir du moment où l'on se place désormais dans l'optique d'une communauté de Françaises et de Français de l'étranger dûment établie dans le temps (condition de résidence de plus de six mois) pour laquelle les dispositions de l'article L11 continuent de s'appliquer (i.e. un·e FdE peut tout à fait faire valoir sa domiciliation légale dans une commune de France pour y réclamer son inscription sur la liste électorale), il apparaît que les dispositions dérogatoires contenues aux articles L12 et L14 du code électoral **ont vocation à être abrogées**, avec d'autant plus de confiance qu'on aura facilité l'inscription électorale des FdE sur les listes électorales consulaires.

année	nombre d'inscrit-es
2013	1.118.443
2014	1.131.167
2015	1.194.684
2016	1.216.262
2017	1.271.693
2018	1.250.896
2019	1.315.415
2020	1.365.033
2021	1.412.032
2022	1.484.613
2023	1.553.375
2024	1.613.134
2025	1.666.836

Figure 3: Évolution du nombre d'inscrit-es sur la LEC mondiale depuis 2013

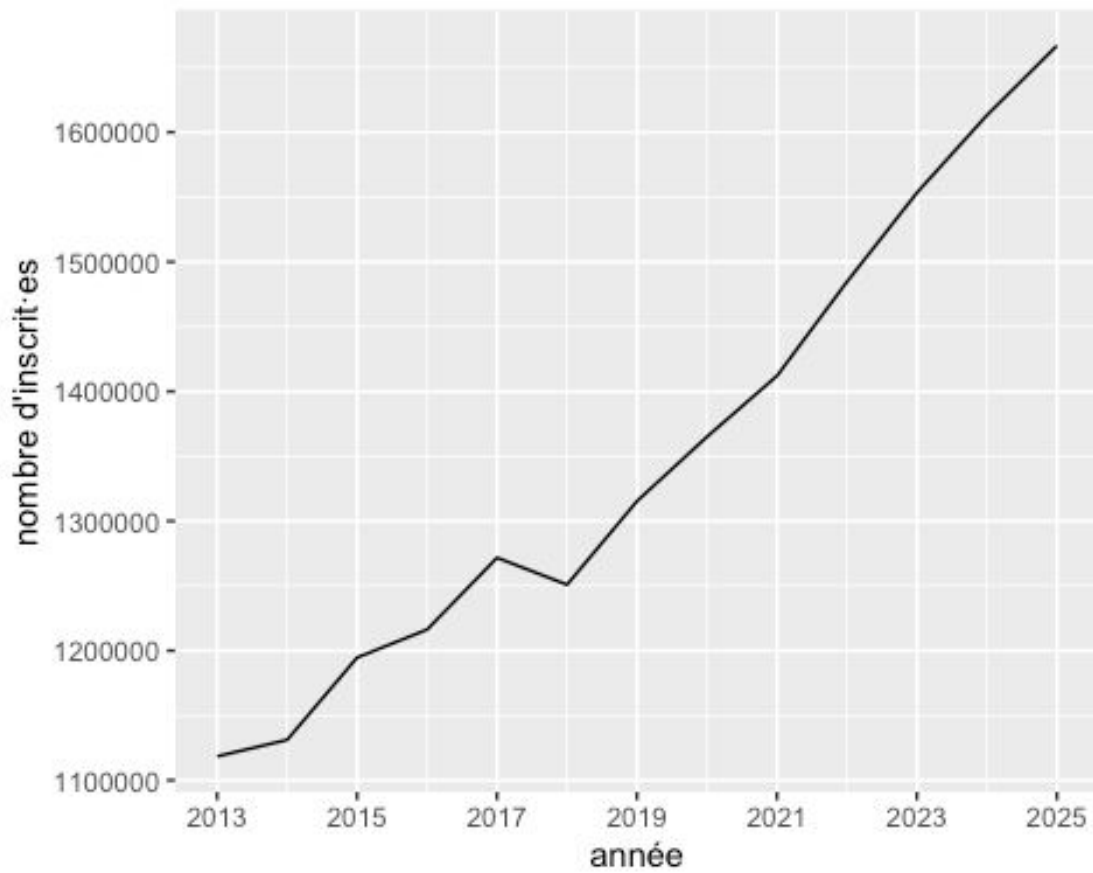


Figure 4: Évolution du nombre d'inscrit-es sur la LEC mondiale depuis 2013

Différentiel par pays entre Registre et LEC

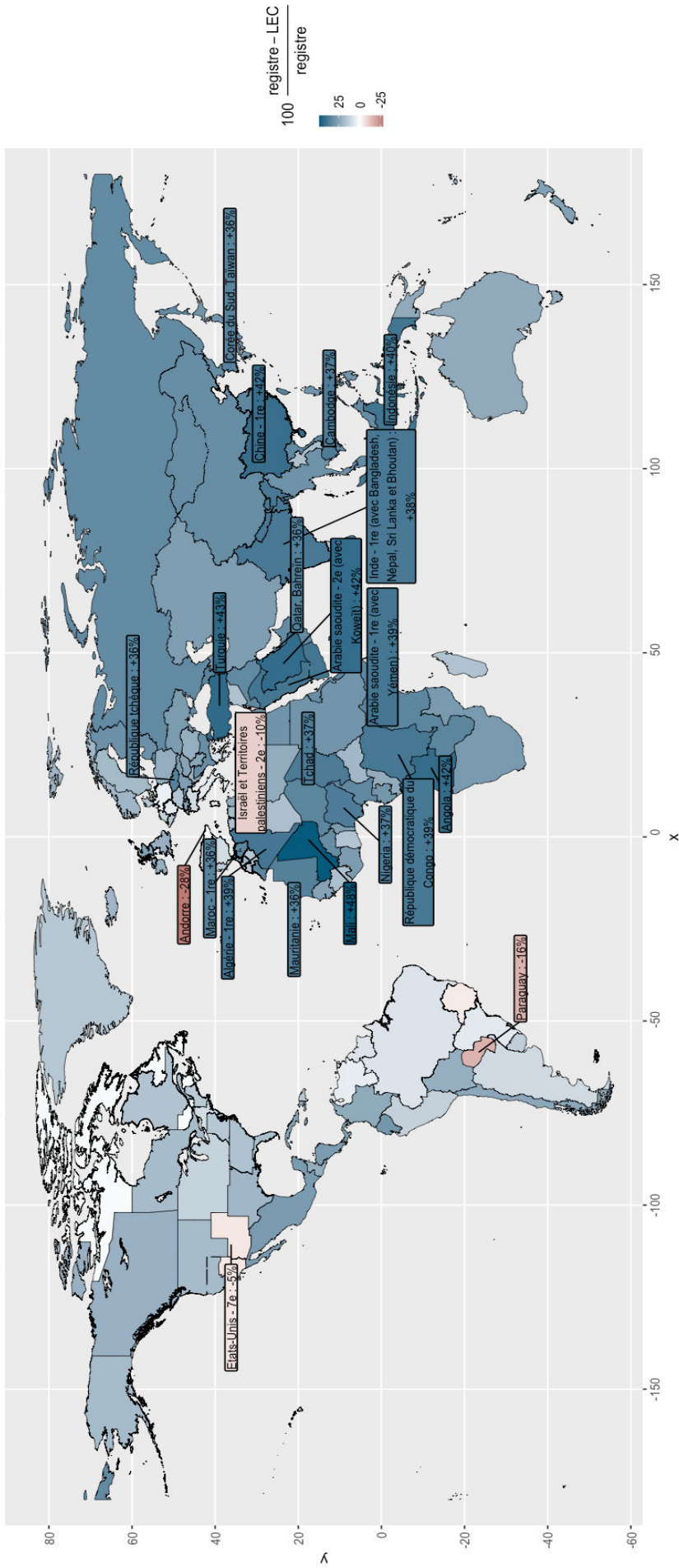
Nous souhaitons montrer ici à quels points les chiffres du Registre des Français-es de l'étranger et des listes électorales consulaires sont inégalement divergents, avec de grandes disparités selon les pays. Sur la figure ci-dessous, nous représentons pour chacune des 130 circonscriptions électorales consulaires le différentiel en pourcentage entre le nombre d'inscrits sur la LEC et le nombre d'inscrits au Registre (base de calcul du différentiel), pour l'année 2021. Nous voyons que la plupart des circonscriptions montrent un registre plus étoffé que la LEC, ce qui s'explique en partie par la présence d'ayant droits non français et de mineurs sur le Registre, qui évidemment ne se retrouvent pas sur la liste électorale consulaire. Mais cette remarque n'explique pas à elle seule un différentiel parfois extrêmement élevé (par exemple +48% au Mali, +42% en Angola ou dans la deuxième circonscription d'Arabie saoudite). Ce différentiel naît du fait que certains de nos concitoyens résidant à l'étranger restent inscrits sur la liste électorale d'une commune française.

À l'inverse, nous notons quelques circonscriptions dans lesquelles le nombre de Françaises et de Français inscrits sur la liste électorale consulaire est supérieur au chiffre du Registre, et parfois de beaucoup : -5% dans la septième circonscription des États-Unis, -10% en Palestine occupée et -16% au Paraguay. Des circonstances conjoncturelles propres à ces territoires sont seules à même d'expliquer pourquoi :

- soit il y a un fort engouement pour voter sur place sans nécessairement se faire recenser comme Français-e résidant dans la circonscription : c'est peut-être le cas en Palestine occupée, où nombre de franco-israéliens sont bien conscients de leur poids prépondérant dans la huitième circonscription législative de l'étranger, ce qui leur permet d'élire "leur" député-e à condition de s'inscrire massivement sur la liste électorale consulaire de cette circonscription plutôt que de rester inscrit-e sur la liste électorale d'une commune en France où elles et ils peuvent pourtant passer la majeure partie de leur temps de résidence effective sur l'année,
- soit il y a un frein fort à l'inscription au Registre, que certains de nos compatriotes voient comme une déclaration de résidence ayant force probante et partagée comme telles aux autorités fiscales ou judiciaires françaises. Nos concitoyens voulant pour une raison ou pour une autre "cacher" leur présence sur le territoire de leur pays de résidence effective peuvent donc être réticents à l'inscription au Registre.

Quoi qu'il en soit, cette carte du monde démontre le côté intrinsèquement imprécis de la recension de la population française établie à l'étranger par la simple tenue des Registres consulaires sans obligation légale d'inscription, de même que le côté optionnel de l'inscription sur les listes électorales consulaires pour les Français-es de l'étranger, reconnu ou "consenti" à l'article L12 du code électoral.

Différentiel entre inscrits au Registre et sur la LEC (2021) selon les circonscriptions électorales consulaires. Positif : Registre > LEC ; négatif : LEC > Registre



Conclusion

Comme le leur permet l'article L12 du Code électoral, nous constatons que beaucoup de Françaises et de Français résidant à l'étranger choisissent de ne pas s'inscrire sur la liste électorale consulaire de leur pays de résidence, pour continuer à voter en France. En tant qu'élu·es de la communauté française à l'étranger, nous ne pouvons que déplorer ce fait. En dehors d'un changement législatif contraignant tel que l'abrogation de l'article L12 du code électoral, demandée dans notre résolution de cette 44 session et votée à la majorité à la fois en commission et en session plénière, l'amélioration de la visibilité et de l'utilité concrète de nos mandats pourrait contribuer à donner davantage envie à nos concitoyennes et concitoyens établis à l'étranger de voter pour les élus locaux de leur lieu de résidence, plutôt que pour les maires et les mairesses du village où ils ont vécu leur enfance.

La communauté française vivant à l'étranger aurait tout intérêt à ce que les chiffres du Registre et ceux de la LEC mondiale convergent de concert vers le nombre (bien supérieur) de Françaises et de Français passant plus de six mois l'an à l'étranger, et y ayant donc leur résidence principale. Les estimations de ce nombre varient de quelque 2 millions pour les plus conservatrices, à quelque 3,5 millions pour les plus réalistes (estimation donnée par le ministre Le Drian lors d'un [entretien sur France Info le 20 mars 2020](#), et à nouveau dans un [entretien au Monde le 20 avril de la même année](#)), alors que nous avons vu ici que les chiffres de la LEC mondiale comme ceux du Registre gravitent actuellement autour de 1,8 million.

En dehors de l'abrogation de l'article L12 du code électoral que nous appelons de nos vœux, notre souhait est que la représentation nationale se penche sur les voies et moyens de rendre plus effectif le recensement de la population française résidente à l'étranger. Cela pourrait se faire par exemple au moyen d'une obligation contraignante d'inscription au Registre ou par des mesures d'inscription automatique via un partage d'information accru avec les douanes françaises et les services de l'immigration des pays de résidence.

En tout état de cause, en vertu du principe constitutionnel d'égalité du suffrage (à ce sujet, voir cette [fiche de synthèse de l'Assemblée nationale](#) ou encore cet excellent [article de Catherine Castor publié dans la Revue française de droit constitutionnel](#)), si la population **effectivement recensée** des Françaises et des Français établis hors de France était de 3,5 millions pour une population résidant en France au 1er janvier 2026 telle qu'estimée à 69,1 millions par l'Insee, un bref calcul de proportionnalité accorderait aux Françaises et aux Français de l'étranger, lors de la prochaine révision de la carte électorale des circonscriptions législatives, quelque chose comme $(3.5 / (69.1 + 3.5)) * 577 = 28$ **sièges de député·e** à l'Assemblée nationale, en comparaison des 11 que nous avons actuellement ! Le jeu en vaut sans doute la chandelle.