

N° 511
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 février 2022

PROPOSITION DE LOI

visant à faciliter et moderniser le processus électoral,

PRÉSENTÉE

Par Mme Françoise FÉRAT, M. Joël GUERRIAU, Mmes Sylvie VERMEILLET, Jocelyne GUIDEZ, Denise SAINT-PÉ, Annick BILLON, MM. Jean-Pierre MOGA, Daniel LAURENT, Franck MENONVILLE, Yves DÉTRAIGNE, Éric GOLD, Laurent BURGOA, Jean-François LONGEOT, Laurent LAFON et Mme Dominique VÉRIEN,

Sénatrices et Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Face à l'abstention et depuis plusieurs décennies, de nombreux citoyens demandent, d'une part, que le processus électoral soit facilité et d'autre part, que le déplacement des citoyens aux urnes soit reconnu, en prenant en compte le vote blanc.

Ces demandes ont été remises en exergue lors des manifestations des Gilets Jaunes et retrouvées dans les « cahiers de doléance ».

Concernant la facilitation des opérations électorales, des dispositifs ont été mis en place pendant la crise sanitaire de Covid-19 et ont donné pleine satisfaction.

Sans remettre en cause les modes de scrutin relevant d'une loi organique, qui ont été maintes fois promises mais jamais abouties, le présent texte vise à la reconnaissance du vote blanc, la mise en place du vote obligatoire et propose des simplifications administratives.

L'article premier vise à reconnaître et à comptabiliser parmi les suffrages exprimés le vote blanc. Voter est un droit civique mais également un devoir civique. Depuis plusieurs décennies, le taux d'abstention progresse à chaque élection et de nombreux abstentionnistes ou votants regrettent que le vote blanc ne soit pas considéré en tant que tel dans les suffrages exprimés. Il est tout à fait envisageable de considérer que le nombre de votants pourrait augmenter si le mécontentement pouvait être comptabilisé autrement qu'en choisissant un vote protestataire à travers le vote blanc. Si celui-ci est certes dissocié du vote nul dans les procès-verbaux électoraux depuis le 21 février 2014, il est toujours considéré comme non existant car il ne figure pas dans les suffrages exprimés.

L'article 2 vise à rendre le vote obligatoire à toutes les élections. Rappelons que le vote est un droit ET un devoir civiques. Le citoyen électeur doit se rendre aux urnes pour assumer cette part de souveraineté nationale. L'article précédent est associé à cet article car rendu obligatoire, la voix du citoyen pourra être prise en compte dans les votes blancs. En Europe continentale, le vote obligatoire est déjà appliqué en Belgique, au

Danemark, en Italie, au Luxembourg et dans certains cantons de la Confédération Helvétique.

L'article 3 consiste à étendre le dispositif, ouvert aux jeunes majeurs en 1997, d'inscription automatique de tous les citoyens français sur les listes électorales.

L'article L. 9 du code électoral prévoit déjà l'obligation pour tout citoyen de s'inscrire sur les listes électorales. Or, il y a toujours environ 2,5 millions de personnes remplissant les conditions pour voter en France, qui ne sont pas inscrites pour des raisons multiples (*elles n'y pensent pas, elles y pensent après date limite, elles ne peuvent pas se déplacer en mairie pour des raisons professionnelles, elles ont déménagé et ont oublié de se réinscrire, ou sont ignorantes des procédures d'inscription*). Aucun dispositif sanctionnant ce manquement n'est prévu. Plutôt que de réprimer, il semble préférable de faciliter cette démarche.

Depuis 1997, cette déconvenue administrative a été épargnée pour de nombreux jeunes accédant à leur droit et devoir civique grâce à la loi n° 97-1027 du 10 novembre 1997 relative à l'inscription d'office des personnes âgées de dix-huit ans sur les listes électorales. En effet, cette loi prévoit l'inscription d'office sur les listes électorales des jeunes accédant à la majorité.

Elle a permis à chaque citoyen âgé de dix-huit ans de recevoir automatiquement sa carte d'électeur afin de voter à toutes les élections sans être ainsi pris au dépourvu pour avoir oublié de s'inscrire sur les listes électorales. C'est une loi qui simplifie les rapports entre l'administration et les citoyens.

Techniquement, l'Institut national de la statistique et des études économiques envoie automatiquement à toutes les mairies de France la liste des personnes ayant accédé à la majorité. Sans conteste, cette initiative a donné la possibilité à de jeunes majeurs d'exercer leur droit de vote, alors qu'ils auraient pu en être écartés par inadvertance.

Combien de maires, combien de concitoyens ont été confrontés à cette situation le jour du vote où un administré se présente pour voter, pensant être inscrit automatiquement, et qui se trouve privé de son droit civique puisqu'il n'est effectivement pas inscrit sur les listes.

Cet article vise à pallier ces mécomptes et consiste à étendre le dispositif, ouvert aux jeunes majeurs en 1997, d'inscription automatique de tous les citoyens français sur les listes électorales. Cette mesure permettra

tout d'abord de faciliter les démarches des administrés et ensuite, de favoriser la participation de nos compatriotes à la vie politique.

Ainsi, en pratique, le ministère de l'intérieur pourrait croiser ses propres fichiers (personnes de nationalité française) avec ceux de l'Institut national de la statistique et des études économiques, de l'Assurance maladie et des électeurs, dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

L'article 4 propose de faciliter le vote par procuration, en permettant à chaque électeur de disposer de deux procurations (contre une seule aujourd'hui). Il consacre également un droit pour l'électeur d'établir sa procuration depuis son domicile.

Lors de la pandémie de Covid-19, les électeurs ont pu être porteurs de deux procurations chacun afin de limiter les déplacements et les mouvements dans les bureaux de vote. Cette mesure qui a facilité la vie de nos concitoyens n'a pas remis en cause le fonctionnement démocratique et la conformité des scrutins. Il faut pérenniser cette praticité électorale.

L'article 5 vise à permettre la possibilité de réaliser une procuration entièrement en ligne par le biais d'un système sécurisé. A l'heure du numérique, le Ministère de l'Intérieur doit prévoir une procédure sécurisée permettant de faire cette démarche de manière totalement dématérialisée.

L'article 6 demande la levée du moratoire sur les machines à voter et l'extension à toutes les communes de cette possibilité de vote. La commission supérieure du numérique et des postes, composée de sept députés, sept sénateurs et trois personnalités qualifiées nommées par Bercy, demande de nombreuses simplifications du processus électoral et davantage de recours au numérique, pour lutter contre l'abstention.

Parmi les propositions formulées, la commission propose de lever le moratoire interdisant depuis 2008 à toute nouvelle commune de s'équiper de machines à voter. Elle estime que le statu quo n'est plus tenable et conclue à la nécessité de lever ce moratoire.

Les travaux de la mission d'information menée en 2018 au sein de la commission des lois du Sénat avaient eux aussi abouti à des propositions dont le ministère ne s'était pas saisi.

L'article 7 La Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) recommande de compléter, sous le contrôle de la CNIL, les données du Répertoire Electoral Unique avec les coordonnées téléphoniques mobiles et les adresses courriels des électeurs dont disposent

l'administration fiscale et les administrations sociales afin de disposer d'un outil permettant d'informer par voie dématérialisée, de manière neutre, les citoyens sur les échéances électorales.

L'article 8 vise à restaurer l'anonymat des parrainages des candidats à l'élection présidentielle. Pour être candidat à l'élection présidentielle, il faut réunir le parrainage de 500 élus – en pratique, pour l'essentiel, de maires. La levée de l'anonymat permettra de lever les pressions exercées sur les élus assimilant leur parrainage à un soutien politique et d'assurer la représentation des candidats.

L'article 9 obligera les candidats à toute élection à ne pas avoir fait l'objet de mention à son casier judiciaire pour délits les plus graves et les crimes.

La défiance des citoyens envers les partis traditionnels et les élus en général croît avec les affaires politico-financières qui scandalisent à juste titre et qui laissent des élus condamnés se représenter. Ces scandales portent à croire que la corruption serait une pratique générale des élus ; alors qu'elle est loin d'être une pratique généralisée ! Afin d'en finir avec le « tous pourris », il est proposé que les candidats à une élection législative, sénatoriale ou locale présentent un casier judiciaire vierge (extrait B2 et B3), à l'instar de ce qui se pratique pour tous les candidats à un concours de la fonction publique.

Tel est l'objet de cette proposition de loi.

Proposition de loi visant à faciliter et moderniser le processus électoral

Article 1^{er}

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 58 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
 - ③ « Le maire veille à ce que des bulletins blancs de format identique à ceux des candidats soient à la disposition des électeurs sur cette même table pendant la durée du scrutin. » ;
- ④ 2° L'article L. 65 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
 - ⑤ « Les bulletins blancs sont décomptés distinctement et entrent en compte pour la détermination du nombre de suffrages exprimés. » ;
- ⑥ 3° À l'article L. 69, après le mot : « enveloppes », sont insérés les mots : « et des bulletins blancs » ;
- ⑦ 4° Après le même article L. 69, il est inséré un article L. 69-1 ainsi rédigé :
 - ⑧ « *Art. L. 69-1.* – Le candidat ayant récolté le plus de voix à la majorité simple ou absolue est élu. »

Article 2

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° À la fin de l'article L. 1, les mots : « et universel » sont remplacés par les mots : « , universel et obligatoire » ;
- ③ 2° Après l'article L. 86, sont insérés des articles L. 86-1 et L. 86-2 ainsi rédigés :
 - ④ « *Art. L. 86-1.* – Sauf dans les cas d'exemption prévus par voie réglementaire, tout électeur qui s'est abstenu d'exercer son droit de vote est passible, au terme de l'article 131-13 du code pénal, de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la 2^e classe. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article.

- ⑤ « *Art. L. 86-2.* – Le fait, pour toute personne remplissant les conditions requises pour être électeur, de contrevenir à l’obligation de s’inscrire sur les listes électorales prévue à l’article L. 9 constitue une infraction et est puni, aux termes de l’article 131-13 du code pénal, de la peine d’amende prévue pour les contraventions de la 2^e classe. En cas de changements de situation, précisés par voie réglementaire, cette obligation doit être acquittée dans un délai de douze mois à compter de la nouvelle situation. »

Article 3

- ① Le II de l’article L. 11 du code électoral est complété par un 3^o ainsi rédigé :
- ② « 3^o Les personnes remplissant les conditions du I du présent article.
- ③ « Ces personnes peuvent s’opposer à cette inscription automatique dans un délai d’un mois à compter de la notification d’inscription, dans le respect des conditions fixées par la loi.
- ④ « Le ministère de l’intérieur communique à la mairie la liste des personnes à inscrire sur les listes électorales. »

Article 4

- ① L’article L. 73 du code électoral est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 73.* – I. – Chaque mandataire peut disposer de deux procurations, y compris lorsque ces procurations sont établies en France.
- ③ « Si cette limite n’est pas respectée, les procurations qui ont été dressées les premières sont les seules valables. La ou les autres procurations sont nulles de plein droit.
- ④ « II. – À leur demande, les personnes qui ne peuvent pas comparaître devant les officiers et agents de police judiciaire habilités à établir les procurations ou leurs délégués disposent du droit à ce que les autorités compétentes se déplacent pour établir ou retirer leur procuration.
- ⑤ « Les personnes mentionnées au premier alinéa du présent II peuvent saisir les autorités compétentes par voie postale, par téléphone ou, le cas échéant, par voie électronique. Ces personnes indiquent la raison de leur impossibilité de se déplacer, sans qu’il leur soit nécessaire de fournir un justificatif. »

Article 5

L'électeur a la possibilité de faire une procuration de vote de manière entièrement dématérialisée et en ligne.

Article 6

- ① Le moratoire sur les machines à voter est levé. Les communes peuvent renouveler leurs parcs de machines.
- ② Conformément à l'article L. 57-1 du code électoral, les machines à voter peuvent être utilisées dans toutes les communes sur une liste fixée, dans chaque département, par arrêté préfectoral. Elles doivent être d'un modèle agréé par arrêté du ministre de l'intérieur.

Article 7

- ① Sous le contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, les données du répertoire électoral unique sont complétées par les coordonnées téléphoniques mobiles et les adresses courriels des électeurs dont disposent l'administration fiscale et les administrations sociales.
- ② Par voie dématérialisée, de manière neutre, les électeurs reçoivent des informations sur les échéances électorales, dans des conditions précisées par décret.

Article 8

Le nom des parrains des candidats à l'élection présidentielle n'est pas rendu public.

Article 9

- ① I. – L'article L. 198 du code électoral est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 198.* – Ne peuvent pas faire acte de candidature les personnes dont les bulletins n° 2 et n° 3 de leur casier judiciaire portent la mention d'une condamnation. »

- ③ II. – Le I entre en vigueur à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux, des conseils départementaux, des conseils régionaux, des organes délibératifs des autres collectivités territoriales, de l'Assemblée nationale, du Parlement européen et du prochain renouvellement partiel du Sénat suivant la promulgation de la présente loi.