



## ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER



[www.assemblee-afe.fr](http://www.assemblee-afe.fr)

## SYNTHESE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION DE L'UNION EUROPÉENNE



Rapporteur général : Daniel COCCOLI

13 septembre 2013

**LISTE DES MEMBRES**  
**DE LA COMMISSION DE L'UNION EUROPÉENNE**

Président : M. Jean-Pierre VILLAESCUSA

Rapporteur général : M. Daniel COCCOLI

Vice-présidents :  
M. Claude CHAPAT  
M. Pierre OLIVIERO

Secrétaire : M. Michel CHAUSSEMY

M. Jean-Pierre BEAUCHESNE  
Mme Marie-José CARON  
M. Patrick FARBIAS  
M. Jacquot GRUNEWALD  
Mme Anne-Catherine GUILLET  
M. Francis HUSS  
M. Jean-Marie LANGLET  
M. Alexandre LAURENT  
M. Pierre-Yves LE BORGNI'  
Mme Axelle LEMAIRE  
M. René MAURY

M. Danielle MERLINO  
Mme Anne MONSEU-DUCARME  
M. Georges MOSSER  
Mme Nelly MULLER  
M. Jean-Michel NESINS  
Mme Nadine PRIPP  
Mme Catherine RIOUX  
Mme Claudine SCHMID  
Mme Marie-Claire SPARROW  
M. Alain VALES  
M. Richard YUNG

Lors de la réunion du Bureau de mai dernier, les membres de la Commission présents ont décidé de concentrer les travaux de cette session sur les Élections Européennes qui se dérouleront en mai prochain.

Nous avons auditionné M. François SAINT-PAUL, Directeur de la DFAE, et également M. Richard MERLEN, adjoint au chef du Département de la Démographie, en charge des répertoires-INSEE.

En fin d'après-midi, mardi, nous avons visité la Maison de L'Europe à Paris pour connaître son action en faveur de l'Europe et savoir quels échanges pourraient s'établir avec notre commission.

## **LES ÉLECTIONS EUROPÉENNES EN 2014**

Les électeurs français voteront le 25 mai 2014 pour choisir leurs représentants au Parlement européen.

**Les élections européennes de 2014 seront les premières à se tenir depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne** qui donne au citoyen de l'Union un rôle accru en tant qu'acteur politique de l'UE. Le traité renforce également les pouvoirs du Parlement européen en consolidant son rôle de co-législateur et en l'investissant de responsabilités supplémentaires : il élit ainsi le président de la Commission sur la base d'une proposition du Conseil européen tenant compte du résultat des élections européennes (article 17, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne).

### **L'abstention menace.**

Comme d'habitude, l'abstention inquiète. En 1979, 60 % des Français s'étaient rendus aux urnes pour élire le premier Parlement européen au suffrage universel. C'est 20 points de plus qu'en 2009 où seuls 40 % des Français ont pris part au vote. La tenue des élections municipales, en mars 2014, ne devrait pas faciliter la mobilisation. Ironie de l'Histoire, ce recul de la participation depuis plus de 30 ans est allé de pair avec l'augmentation des pouvoirs de l'hémicycle. Dans des domaines comme l'agriculture, les régions, le budget annuel,... les parlementaires décident avec les États.

## **Comment voter et où voter lorsqu'on est Français de l'Étranger?**

- Soit à l'urne
- Soit par procuration

**Pas de vote par internet et pas de vote par correspondance** (comme pour les Présidentielles).

Et donc question : quel est le nombre de bureaux de vote à prévoir?

## **Mode d'emploi :**

### Résidents hors UE

Pour les expatriés inscrits sur la liste électorale du poste, le vote a lieu à l'urne au consulat du pays de résidence ou par procuration.

Pour les non-inscrits sur cette liste électorale (LEC), le vote peut se faire dans une des régions de métropole soit à l'urne soit par procuration.

### Résidents UE

Art. 1er. - **Le chapitre Ier de la loi no 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen** est complété par un article 2-1 ainsi rédigé :

Art. 2-1. - **Les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France résidant sur le territoire français peuvent participer à l'élection des représentants de la France au Parlement européen dans les mêmes conditions que les électeurs français, sous réserve des modalités particulières prévues, en ce qui les concerne, par la présente loi.**

**Selon le traité de Maastricht, un résident français dans un pays membre peut voter pour le député local.**

Il en est de même dans les autres États membres.
--

Art. 2-2 - **Pour exercer leur droit de vote dans leur pays de résidence et pour élire un député local, les personnes visées à l'article 2-1 doivent être inscrites, à leur demande, sur une liste électorale complémentaire.** Elles peuvent demander leur inscription si elles jouissent de leur capacité électorale dans leur Etat d'origine et si elles remplissent les conditions légales autres que la nationalité pour être électeurs et être inscrites sur une liste électorale en France.

Art. 2-5. - **L'identité de leurs ressortissants inscrits sur une liste électorale complémentaire est communiquée aux autres Etats membres de l'Union européenne.**

Art. 2-6. - **L'Etat fait connaître aux autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne si les citoyens français qui ont choisi de participer à l'élection au Parlement européen dans ces Etats jouissent de la capacité électorale.**

Toutefois, nos compatriotes peuvent exercer leur droit de vote pour élire un député européen français de la **circonscription de l'Ile-de-France** et cela au consulat du pays membre dans lequel ils résident.

\*\*\*\*\*

## **Audition de M. François SAINT-PAUL** Directeur de la DFAE



500 millions d'électeurs sont appelés à élire 751 députés dont 74 députés européens français.

### **Modalités générales :**

- En France, les sièges à pourvoir sont répartis entre les différentes circonscriptions, proportionnellement à leur population (13 sièges pour l'Ile-de-France).
- Vote au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à un tour.
- Les électeurs choisissent donc une liste (sans panachage ni vote préférentiel).
- Les listes ayant recueilli moins de 5% des voix ne sont pas admises à la répartition des sièges.

**Budget estimé : 3,1 millions d'euros.**

## **Problèmes liés à l'organisation de ces élections :**

Les Français établis à l'étranger ont la possibilité d'être inscrits simultanément sur deux listes électorales (dans leur commune de France et dans leur consulat).

Mais L'INSEE, avec le croisement de ses fichiers, avertira la commune de France qui portera sur sa liste la mention de l'inscription sur la LEC et du vote à l'étranger.

La loi No 77-729 du 7/7/77 précise que :

1. L'électeur communautaire exerce son droit de vote soit dans l'État membre de résidence, soit dans l'État membre d'origine.

### **Nul ne peut voter plus d'une fois lors d'une même élection.**

2. Nul ne peut être candidat dans plus d'un État membre lors d'une même élection.

Et également que :

Art. 2-8. – « **Sera punie des peines prévues à l'article L. 92 du code électoral toute personne qui aura profité d'une inscription multiple pour voter plus d'une fois lors du même scrutin pour l'élection au Parlement européen.** »

Art. 3. - Le premier alinéa de l'article 5 de la loi no 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :

« **Sans préjudice des dispositions qui précèdent, sont également éligibles les ressortissants d'un Etat de l'Union européenne autre que la France, âgés de vingt-trois ans accomplis, ayant en France leur domicile réel ou une résidence continue et jouissant de leur droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine.** »

Mesure répressive :

En cas de fraude, notamment fausse déclaration ou double vote, un ressortissant communautaire est passible de **deux ans de prison maximum et de 15 000 euros d'amende.**

Les élections européennes en 2009 ont mis en avant des difficultés liées aux modalités de transmission des informations entre pays membres.

- Décentralisation de la gestion des listes électorales dans certains pays.
- Difficulté d'harmoniser les pratiques et les calendriers de chacun des pays de l'UE.
- Difficulté d'assurer les contrôles.
- Envois tardifs, données incomplètes, manquantes ou non sécurisées.

## **En conclusion**

Le taux de participation risque d'être faible, 60% en 1979 et seulement 40% en 2009.

Et peut être plus faible pour les Français établis hors UE.

La Cour des Comptes s'interroge sur la justification de maintenir ce dispositif coûteux, 100 000 votes à 3,1 millions d'euros !

Par ailleurs, ce dispositif demande des efforts d'organisation importants à l'ensemble du réseau consulaire.

**Notre commission propose, lorsque toutes les données seront connues, d'établir un tableau récapitulatif et de le mettre à disposition des postes consulaires et à la fédération des maisons de l'Europe. Ceci permettra à nos compatriotes de mieux comprendre les différentes modalités de vote pour ces élections européennes.**

\*\*\*\*\*



## **Audition de M. Richard Merlen**, Adjoint au chef du Département de la Démographie, en charge des répertoires-INSEE



### **GESTION DU FICHER ELECTORAL PAR L'INSEE**

#### **Au sommaire**

- Rappel du rôle de l'INSEE dans le domaine électoral
- La gestion des inscriptions / radiations des Français de l'étranger
- Les difficultés rencontrées
- Quelques chiffres

#### **Rappel du rôle de l'INSEE dans le domaine électoral**

Le rôle de l'INSEE que lui confère le code électoral (article 37) :

- Assurer la mise à jour et le contrôle des listes électorales tenues par les communes.
- Vérifier l'unicité d'inscription sur les listes électorales.
- Communiquer aux communes les pertes de capacités électorales reçues d'autres organismes.

Un circuit complexe nécessitant que chaque acteur joue pleinement son rôle et respecte les délais et impliquant :

- L'ensemble des communes
- Les ministères de l'intérieur, de la défense et des affaires étrangères
- Le casier judiciaire
- Les tribunaux
- La sous-direction des naturalisations

### **La gestion des inscriptions / radiations des Français de l'étranger**

- Les Français établis hors de France, sauf avis contraire de leur part, sont inscrits sur la liste électorale consulaire de l'ambassade dont ils dépendent (cf. décret n°2005-1613 du 22 décembre 2005).
- Le rôle de l'INSEE : un intermédiaire entre le ministère des Affaires Etrangères (MAE) et les communes.
- Transmission mi-janvier par le MAE de la liste des Français inscrits à l'étranger :
  - Etat civil complet et NUMIC
  - Date et lieu d'inscription
  - Lieu d'inscription en France (commune de "rattachement")
- Traitement du fichier de mi-janvier à mi-février par l'INSEE
  - Identification des électeurs
  - Vérification du droit de vote (tutelle, condamnation, perte de nationalité française, décès)
  - Existence d'une demande de radiation des listes électorales consulaires (à l'occasion d'une inscription sur une liste électorale d'une commune française)
- Transmission mi-février de l'INSEE au MAE
  - Demandes de radiation (données transmises par le MAE complétées du motif de radiation)
  - Liste des électeurs nés en France et non identifiés
  - Liste des électeurs n'ayant pas l'âge électoral
  - Liste des électeurs pour lesquels il existe une divergence entre les lieux d'inscription (connus du MAE et de l'INSEE) en France
- Transmission mi-février de l'INSEE aux communes
  - Demandes d'apposition des mentions "Présidentielles – Législatives – Référendum" pour les électeurs français établis hors de France et souhaitant voter à l'étranger pour les scrutins présidentiels, législatifs et les référendums.
  - Mentions valables du 10 mars de l'année en cours jusqu'au 9 mars de l'année suivante

## **Les difficultés rencontrées**

- La situation
  - Electeurs non radiés des listes électorales consulaires
  - Nombreuses contestations en communes lors des scrutins
  - Procédure dérogatoire mise en place en 2007 par le Conseil Constitutionnel et reconduite en 2012, pour plusieurs milliers de Français à voter en France alors qu'une mention "vote à l'étranger" était apposée sur la liste électorale
- Les causes de ces difficultés
  - Electeurs n'ayant jamais demandé leur inscription sur les LEC (cas de jeunes inscrits sur le registre des Français de l'étranger et rentrés en France avant d'avoir 18 ans, personnes ayant fait un court séjour à l'étranger et ayant effectué des démarches auprès des consulats)
  - Electeurs radiés du registre des Français de l'étranger et pensant à tort avoir été radiés des LEC, ignorant que ces deux opérations étaient indépendantes
  - Radiations non prises en compte par les consulats (personne fournissant un justificatif de sa radiation lorsqu'elle se présente pour voter en France, demandes de radiation transmises par l'INSEE pour les mêmes électeurs depuis plusieurs années, non prise en compte des attestations renseignées à l'occasion de la procédure dérogatoire)
- Les améliorations rencontrées
  - Une coopération plus étroite entre le MAE, l'INSEE et les consulats
- Les principales préconisations de l'audit IGA-IGAE de juin 2013 (rapport de M. Olivier MAUVISSEAU (Ancien Consul Général à Bruxelles))
  - Prévoir que la radiation du registre des Français entraîne celle de la LEC
  - Améliorer encore l'information délivrée au public, notamment sur les sites internet des consulats
  - Améliorer la formation des agents des postes consulaires (mise à disposition d'un "guide des élections", associer l'INSEE et le Ministère de l'Intérieur aux formations)

Lors de son audition, nous avons évoqué les difficultés à obtenir le numéro INSEE pour les Français nés à l'étranger (inscriptions universitaires,...) et avons décidé d'émettre un vœu sur ce sujet. **Il a été convenu lors de la présentation de cette synthèse en séance plénière de reporter l'examen de ce vœu à la réunion du Bureau de l'AFE de décembre.**

## **Quelques chiffres**

- 1 122 850 électeurs français inscrits sur une liste consulaire au 31 décembre 2012
  - 60 011 divergences de lieu d'inscription
  - 2 513 radiations

Motif de la demande de radiation	Nombre d'électeurs concernés
Radiation volontaire	934
Décès	970
Personne inconnue au répertoire	344
Personne en incapacité	
Tutelle ou condamnation	86
Perte de nationalité française	174
Personne n'ayant pas l'âge électoral	5
<b>Ensemble</b>	<b>2 513</b>

- Les lieux de vote des Français de l'étranger
  - 687 149 votent uniquement à l'étranger
  - 370 158 votent à l'étranger pour les scrutins nationaux et en France pour les scrutins locaux
  - 65 543 votent uniquement en France
- 403 634 mentions Présidentielles – Législatives – Référendums envoyées aux communes
  - À la commune du fichier électoral de l'INSEE
  - À la commune déclarée par l'électeur (si différente)

\*\*\*\*\*

## **Insee**

18 bd Adolphe-Pinard  
75675 Paris Cedex 14

[www.insee.fr](http://www.insee.fr)

Informations statistiques :

[www.insee.fr](http://www.insee.fr) / Contacter l'INSEE

09 72 72 4000

## **Maison de l'Europe de Paris**

35-37, rue des Francs-Bourgeois  
75004 Paris

Tel : +33 (0) 1 44 61 85 85

e-mail : [maison-europe@paris-europe.eu](mailto:maison-europe@paris-europe.eu)

[www.paris-europe.eu](http://www.paris-europe.eu)