N° 134

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 octobre 2026

PROPOSITION DE LOI

visant à **moderniser** *les* **modalités** *de* **vote** *pour les* **scrutins électoraux** *et les* **opérations référendaires**,

PRÉSENTÉE

Par M. Éric KERROUCHE,

Sénateur

(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,

L'article 3 de la loi n° 2021-191 du 22 février 2021 portant report, de mars à juin, du renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique, dispose « *qu'au plus tard le 1er avril, le Gouvernement remet au Parlement, au vu d'une analyse du comité de scientifique mentionné à l'article L. 3131-19 du code de la santé publique, un rapport sur l'état de l'épidémie de COVID 19, sur les risques sanitaires à prendre en compte et sur les adaptations nécessaires à la tenue du scrutin et des campagnes électorales les précédant. Ce rapport et l'analyse du comité de scientifiques sont rendus publics sans délai.* »

Dans son avis du 29 mars 2021 *« Élections régionales et départementales : analyse des enjeux sanitaires »*, l'avis du comité scientifique COVID 19 corrobore a posteriori la volonté qui avait été la nôtre d'adapter notre droit électoral, en mettant en place un vote étalé sur trois jours et le vote par correspondance présentés par cette proposition de loi. Précisément, le comité scientifique dit *« regretter que le vote par correspondance ne puisse être envisagé pour ces élections »*.

Dans son rapport au Parlement, remis le 1er avril 2021, le Gouvernement omet fort opportunément toute mention du vote par correspondance ou du vote sur plusieurs jours, cette deuxième modalité étant techniquement plus facile à mettre en œuvre dans des délais restreints. Elle nécessiterait malgré tout une loi qui mettrait en exergue son manque patent d'anticipation.

Ces modalités de vote ont fait l'objet de deux propositions de loi ordinaire aux mois de mai et novembre 2020 et deux propositions de loi organique, aux mois de novembre 2020 et mars 2021. Près d'une trentaine d'amendements a également été déposée sur différents textes : l'exécutif, et la majorité sénatoriale dont l'avis a évolué au fil du temps, ont préféré les balayer du revers de la main.

En faisant systématiquement le choix de la solution de facilité – le report des élections – l'exécutif n'assume pas sa responsabilité politique

d’assurer une continuité démocratique. Il témoigne ainsi la valeur qu’il attribue aux scrutins électoraux.

Nos propositions s’appuient sur une conviction : face à l’incertitude et l’imprévisibilité qui caractérisent cette crise sanitaire, il nous faut faire preuve d’agilité, savoir anticiper et nous adapter parce que la démocratie est un bien essentiel. Or, sans vote, il n’y a pas de démocratie.

En effet, l’exposé des motifs de ma proposition de loi n° 114 (2023-2024) *visant à instaurer le vote par correspondance pour les scrutins électoraux et les opérations référendaires* déposée au mois de novembre 2023 anticipait la situation et avançait les arguments développés ci-après.

La loi constitutionnelle du 3 juin 1958 stipulait dans le premier alinéa de son article unique que *« seul le suffrage universel est la source du pouvoir. C’est du suffrage universel ou des instances élues par lui que dérivent le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif »*. Cette formule, reprise en partie par l’article 3 de la Constitution de 1958, indique à elle seule combien le vote est déterminant dans notre démocratie : depuis 200 ans, parce qu’il s’agit de l’un de nos droits civiques essentiels, il fait l’objet d’une intense valorisation symbolique.

Le droit de vote d’abord, puis le suffrage universel ensuite, sont des conquêtes populaires qui se sont construites par étapes. L’opération électorale ne se ramène pas à la seule expression d’une opinion : l’accès au vote est synonyme d’acquisition, puis d’exercice de la citoyenneté tout autant qu’elle constitue une célébration de l’unité sociale de la République. Cette importance particulière des scrutins électoraux dans la vie démocratique explique également pourquoi le vote est une activité codifiée, empreinte d’une certaine gravité. Pour autant, encore faut-il que ce rituel démocratique conserve la même importance et, ensuite, qu’il puisse réellement avoir lieu.

Sur le premier point, les dernières années ont montré un affaiblissement de la participation démocratique, singulièrement pour les échéances locales. En France, les années quatre-vingt ont constitué une charnière. Si l’on excepte l’élection présidentielle qui enregistre toujours des taux de participation élevés même s’ils déclinent, la montée de l’abstention ne s’est pas démentie depuis, bien au contraire, comme en témoignaient déjà les taux records atteints aux élections municipales de 2008 et de 2014. Les municipales de 2020, qui se sont déroulées dans le contexte de la pandémie de COVID 19, ont vu s’amplifier le phénomène. En mars 2020, au premier tour, la participation est tombée à 44,7 %. En

juin 2020, la situation était pire encore, la participation s'écroulant à 41,2 %.

Sur le second point, il est évident que la possibilité de participer à un scrutin peut être marquée par certaines difficultés. Au-delà des explications politiques et sociales qui sont bien entendu les plus importantes, les obstacles au vote peuvent être d'ordre organisationnel. Ainsi les individus les plus jeunes, qui sont aussi les plus mobiles, sont-ils les plus fréquemment mal inscrits. En 2014, 31,1 % des 25-34 ans étaient inscrits à une autre adresse que celle où ils résidaient effectivement. À l'autre bout de l'échelle, si la participation des plus de 65 ans est toujours la plus forte, le vieillissement amène une abstention des plus âgés liée, soit à la baisse de la mobilité qui peut se manifester à partir d'un certain âge, soit à un changement de statut comme le passage en maison de retraite. Dans les faits, si l'on considère la participation électorale, on observe une chute assez notable après quatre-vingts ans. Ces exemples montrent que, quand le vote en présentiel n'est pas ou plus possible, il peut être nécessaire de mettre en place des modalités de vote qui soient plus « personnalisées » que le vote par procuration.

Au-delà de ces facteurs bien identifiés, le trait distinctif de la période que nous traversons est d'être caractérisée par la multiplication des crises de tout type ou, de manière plus inédite, à des pandémies comme celle de COVID 19. Cette dernière a très gravement perturbé la vie sociale tout en ayant un impact brutal sur la participation politique, les opérations électorales de 2020 coïncidant avec l'extension de l'épidémie en France : le second tour des élections municipales de 2020 a été inférieur de 20% à celui de 2014.

La pandémie de COVID 19 montre que ce qui était un phénomène conjoncturel peut se transformer en une réalité structurelle. Pour répondre à ce type de défi, il est absolument nécessaire de construire une démocratie résiliente, aussi bien dans son fonctionnement quotidien qu'au moment des élections. Il n'est pas possible que la vie démocratique soit suspendue à des évènements extérieurs qui viennent priver les citoyens de leur capacité à choisir, simplement parce que des situations exceptionnelles n'auraient pas été prises en compte ou suffisamment anticipées. Si tous les compartiments de la vie sociale peuvent et doivent être adaptés lors de ce type de crise, il en va de même s'agissant de la continuité démocratique.

À cet égard il faut souligner que même pendant cette période de pandémie un nombre non négligeable de pays ou de territoires ont fait le choix d'un maintien des élections. Parmi eux, certains ont décidé d'adapter les opérations électorales, comme ce fut le cas en Corée du Sud. D'autres,

comme l'Allemagne ou encore les États-Unis, ont pu bénéficier de la possibilité légale qui préexistait de recourir au vote par correspondance, parfois même en allant plus loin et en systématisant cette solution. Dans des États fédérés comme la Bavière en Allemagne, le vote par correspondance est devenu la seule modalité de vote lors du second tour des élections municipales de mars 2020. De son côté la Caroline de Nord, comme d'autres États américains, a modifié sa législation en mai 2020 afin de faciliter le recours au vote postal.

Bien entendu, il ne s'agit pas de prétendre que la diversification des modalités de vote doit constituer une unique réponse à la crise de la participation démocratique que nous connaissons et dont les ressorts sont multifactoriels. Reste qu'il ne s'agit pas non plus de minorer l'impact de ces facteurs. Aussi, en raison de la survenance de périodes exceptionnelles, mais également de la nécessité de moderniser notre démocratie, cette proposition de loi ouvre deux nouvelles possibilités de modalités de vote : le vote sur trois jours à partir du vendredi précédant le scrutin et le vote par correspondance. Ces évolutions sont indispensables du point de vue institutionnel et pratique.

Institutionnellement d'abord, il n'est pas possible d'exclure le fait que la pandémie de COVID 19 continue à se diffuser après l'année 2023. Cela implique donc que, pour les prochaines élections régionales et départementales, il est impératif de mettre en place des modalités de vote complémentaires de celles qui existent. Il n'est en effet pas possible de repousser ces échéances après l'élection présidentielle afin de ne pas dénaturer la compétition politique et la dynamique propre à chacun de ces scrutins. Par ailleurs, il faut utilement préciser que si les élections locales pourraient faire l'objet d'un report, tel n'est pas le cas de l'élection présidentielle puisque cela nécessiterait une révision de l'article 6 de la Constitution. Une telle possibilité est hasardeuse et comporte un risque démocratique. Il est pourtant impératif de garantir le déroulement dans de bonnes conditions d'un vote que les Français considèrent comme déterminant. Dans les deux cas, échéances locales ou nationales, les possibilités de modalités de vote alternatives doivent être mises en place dans les meilleurs délais pour être opérationnelles et ce, dès les prochains scrutins départementaux et régionaux.

Pratiquement, et au-delà de la situation actuelle, il ne faut par ailleurs pas oublier que le vote par correspondance peut constituer une opportunité pour une partie de la population, sa praticabilité intrinsèque pouvant amener à une hausse de la participation, voire une moindre diminution de celle-ci. D'autant qu'à l'image de ce qui se fait dans d'autres pays ou pour les procurations, il ne serait pas nécessaire pour un électeur de justifier le

recours à cette méthode de vote. Il ne s'agit pas de prétendre ici qu'une modification des modalités techniques du vote suffise en tant que telle à résoudre la crise démocratique. Pour autant, il ne faut pas non plus penser à l'inverse qu'une amélioration de celles-ci soit sans effet.

Toutefois, cela ne signifie pas qu'il faille rompre avec la dimension symbolique du vote à l'urne et du rituel dominical. Il est simplement question dans cette proposition de loi de faire en sorte que des solutions complémentaires, celle du vote par correspondance et du vote sur trois jours, rendent plus facile l'exercice du droit de vote, quelles que soient les conditions dans lesquelles un scrutin se déroule.

Une modalité de vote alternative en vigueur est régulièrement évoquée comme une solution sécurisée, à telle enseigne qu'elle a fait l'objet d'une extension aux élections municipales de 2020, poursuivie aux élections départementales et régionales : celle des procurations / double-procurations. Or, la place donnée au vote par procuration pose question. Cette modalité de vote est effectivement socialement connotée et ne répond pas aux standards internationaux, qui lui préfèrent d'autres techniques de vote, notamment le vote par correspondance.

Les procurations sont, de fait, assez peu utilisées en Europe. On rappellera utilement que l'OSCE a édicté un guide des bonnes pratiques des méthodes de vote, dans lequel est souligné le fait que le vote par correspondance est « une manière effective de rendre le vote plus accessible » et qu'il est préférable que le vote par procuration[1]. Pourquoi ? Tout simplement parce que le principe du secret du vote n'est pas respecté en cas de vote par procuration : dans le cadre de ce dernier, rien n'assure jamais au mandant que le mandataire respecte in fine le choix qui était le sien. En outre, le mandataire détenant deux, voire trois, procurations, l'égalité devant le scrutin par rapport à un électeur ne détenant aucune procuration n'est pas respectée.

L'étude de l'Institut International pour la Démocratie et l'Efficacité des Élections portant sur les modes de vote alternatifs (IDEA) souligne d'ailleurs que, si l'on excepte le cas de la Suède, le principal défi du vote par procuration est justement que, dans la plupart des cas, le secret du vote ne peut pas être maintenu[2]. À tel point que de nombreux pays limitent le nombre de procurations par électeur pour atténuer toute manipulation des

[1] Rapport OSCE/ODHIR, *Alternative voting methods and arrangements. Benefits, risks and practical considerations in light of international standards and good practice, including in the context of the COVID 19 pandemic, 2020*.

[2] https://www.idea.int/news-media/news/special- voting-arrangements-svas-europe-country-postal-early-mobile-and-proxy.

votes par procuration (Commission européenne 2018). Cela explique pourquoi l'OSCE a toujours recommandé aux États autorisant le vote par procuration de revoir cette pratique, y compris en faveur d'autres méthodes et arrangements de vote alternatifs qui ne posent pas les mêmes défis à la lumière des normes internationales.

Socialement, les études réalisées en France en la matière soulignent que le vote par procuration soutient la participation de ceux qui participent déjà le plus[3]. Dans cette perspective, et parce que le poids de ce type de vote progresse avec le temps puisqu'il représente entre 6 et 9 % des voix exprimées à la présidentielle de 2017, le vote par procuration accentue les inégalités de participation et déforme plus l'électorat que le vote à l'urne. Le vote par procuration ne remédie donc pas à l'abstention. Il ne permet pas en raison d'une procédure qui demeure exigeante dans son déroulement, aux individus que sont les plus distants du vote de se mobiliser.

Par ailleurs, il est important de le souligner, la critique du « vote familial » ou de la pression sociale s'applique tout autant sinon plus au vote par procuration, qu'au vote par correspondance. Aux Pays-Bas, des études ont été faites qui démontrent l'existence de fraudes communautaristes[4]. Un autre défi posé par le vote par procuration est le potentiel de son utilisation abusive. Il peut être en résulter des tentatives de fraude en raison de la possibilité de collecte des bulletins de vote. Dans la mesure où il est difficile de garantir que toute décision de voter par procuration et de confier à une personne le soin d'exercer le choix de l'électeur soit prise véritablement et volontairement en considération par l'électeur, le vote par procuration laisse potentiellement la place à la coercition, l'intimidation, la pression ou la tromperie, ce qui affecte la capacité des électeurs à exercer leur droit de vote en toute liberté. Préférer le vote par procuration au vote par correspondance est donc étonnant du point de vue des règles du droit électoral au niveau international.

La facilitation croissante du vote par procuration en France est une réalité, et il ne convient pas nécessairement de le remettre en cause[5]. Toutefois, si la double procuration peut être une solution ponctuelle en période de pandémie, les arguments qui précèdent montrent qu'elle ne peut être une solution pérenne et que d'autres solutions, comme le vote par correspondance ou le vote sur trois jours, doivent être envisagées.

---

[3] Cf. notamment B. Coulmont, « In absentia. Le vote par procuration, une participation électorale à distance ? », Revue française de science politique, vol 70 (3), 2020, pp. 469-488.

[4] Kiesraad, *Rapport gebruik volmachtstemmen bij verkiezingen 2012 en 2014*

[5] La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique ne rend plus nécessaire de justifier un recours à la procuration.

C’est pourquoi le présent texte ne propose pas, s’agissant du vote par correspondance, qu’il devienne systématique. Il s’agit uniquement de répondre à la demande des électeurs qui souhaitent bénéficier de cette possibilité, ce qui permet par ailleurs un meilleur contrôle.

Reste que la réputation du vote par correspondance est historiquement entachée en France. En effet, la loi n° 75-1329 du 31 décembre 1975 modifiant certaines dispositions du code électoral a supprimé cette modalité de vote inscrite dans le code électoral de 1964. Conquête de la Libération, à l’instar du vote par procuration, elle visait à permettre aux personnes valablement empêchées de se rendre aux urnes pour remplir leur devoir de citoyen.

Si l’instauration du vote par correspondance résultant de la législation de 1964 généra de la fraude électorale, le dispositif de l’époque explique largement ce phénomène, qu’on en juge :

- la demande de l’électeur se faisait sur papier libre sans autres pièces justificatives d’identité ;

- la quasi-intégralité du processus était centralisée dans chaque mairie ;

- les procédures contradictoires étaient absentes ou quasi-absentes de chacune des étapes du vote par correspondance ;

- les plis de vote par correspondance demeuraient stockés au bureau de poste destinataire jusqu’au jour du scrutin et il n’y avait pas de sécurisation et de centralisation de ceux-ci ;

- les procédures de vérification de la légalité du vote (notamment du bulletin de vote) n’existaient pas. L’unique pièce justificative était la carte électorale jointe au bulletin de vote qui était par la suite retournée à l’électeur ;

- l’enveloppe électorale n’était pas scellée ;

- les enveloppes électorales parvenues hors délai – réputées ne pas être ouvertes - étaient incinérées, sans conservation jusqu’à l’expiration du délai de recours contentieux...

Pourtant nous ne sommes plus en en 1975, ni au XX^{e} siècle… mais en 2023 et au XXI^{e} siècle. Les procédures de contrôle se sont renforcées avec le temps, les standards internationaux en matière de droit électoral se sont

développés et les moyens informatiques qui font désormais notre quotidien offrent des solutions de contrôle et de sécurisation conséquentes. Autrement dit, la France, qui pratique d'ailleurs le vote par correspondance pour les Français établis hors de France, n'est ni sans expérience, ni sans compétence ou expertise pour instaurer cette modalité de vote de manière sécurisée, comme le font tant d'autres démocraties occidentales.

Les expériences étrangères tendent à montrer, d'une part, que la solution du vote par correspondance tend à se développer et que, d'autre part, elle suscite un intérêt croissant des électeurs. L'annexe de l'avis du comité scientifique du 29 mars 2021, énumérant les expériences de pays européens en matière d'adaptation des modalités de vote en 2021, est par ailleurs édifiante.

En Allemagne, le vote par correspondance existe depuis 1957 pour tous les niveaux d'élection. Depuis 2008, la procédure n'impose plus d'indiquer de motif pour y recourir. Le nombre de votants par correspondance croît régulièrement. Pour les élections au Bundestag, le nombre d'électeurs ayant voté par correspondance est passé de 8,7 millions en 2002 (18 % des électeurs) à 13,4 millions en 2017 (28,6 %).

En Australie, une note du service de recherche du Parlement australien sur les élections de 2016 indiquait une tendance à la hausse du recours au vote postal : 1,2 million de votes par correspondance avaient été enregistrés en 2016 contre 1,1 million en 2013 et un peu moins de 1 million en 2010. Cela représentait, en 2016, plus de 8,5 % des votes exprimés.

Le vote par correspondance connut également un essor important aux États-Unis depuis le début des années 2000. Lors des élections de mi-mandat de 2018, environ un quart des votants a eu recours au vote postal[6]. Ce score a considérablement crû pour l'élection présidentielle de 2020 avec plus de 65 millions de votes par correspondance recueillis.

En Espagne, même s'il demeure marginal, le recours au vote par correspondance tend à croître. Par ailleurs lors des derniers scrutins régionaux de juillet 2020, la situation sanitaire liée à la pandémie de COVID 19 a entraîné une nouvelle hausse du recours au vote par correspondance, lui-même facilité par certaines mesures. Ainsi au Pays

[6] Si le vote postal existe partout aux États-Unis, trois catégories d'États peuvent être distinguées : cinq États pratiquent le vote postal systématique pour l'ensemble des électeurs et des scrutins : Colorado, Hawaii, Oregon, Utah et Washington. Dans ces États, un bulletin de vote est envoyé automatiquement à chaque électeur inscrit qui doit le remplir et le renvoyer au bureau électoral du comté ; deux tiers des États prévoient la possibilité pour les électeurs de recourir au vote postal sans justification ; enfin, un tiers des États limite le vote postal aux électeurs ayant un motif spécifique.

basque, le taux de recours au vote par correspondance a atteint 7,2 % en juillet 2020 contre 1,43 % aux élections régionales de 2016.

En Suisse, la votation fédérale du 27 septembre 2020 a également fait apparaître, dans un certain nombre de communes, un recours au vote par correspondance plus large.

Au-delà des adaptations techniques nécessaires à la mise en place du vote par correspondance qui sont avant tout des changements d'habitudes (telle la nécessité de systématiser un entre-deux tours de quinze jours), il convient de revenir sur certaines critiques du vote par correspondance qui sont néanmoins régulièrement pointées pour les remettre en perspective et y répondre.

a) S'agissant de la fraude, la plupart des études concluent que le vote par correspondance n'est ni plus ni moins immunisé contre celle-ci que le vote en présentiel. Reste que du point de vue quantitatif, dans les deux cas, les données disponibles démontrent que dans les démocraties occidentales les propensions à la fraude sont extrêmement faibles, certains auteurs parlant même d'un mythe de la fraude électorale. En outre la plupart des études convergent pour conclure que, dans le cas du vote par correspondance, les cas de fraudes massives et organisées sont, sinon impossibles, du moins plus que rares et, de ce fait, aisément décelables. Faudrait-il donc avoir à arbitrer entre une abstention massive et une potentielle fraude marginale que le droit électoral permet de régler lors des contentieux ? Par ailleurs, les modalités techniques mises en œuvre dans les pays qui utilisent déjà le vote par correspondance ont singulièrement évolué dans le temps, et permettent à la fois une meilleure traçabilité du vote et des contrôles améliorés qui garantissent la transparence de la procédure.

b) Certains évoquent la faillibilité du service postal. Or, dans l'hypothèse où La Poste serait l'opérateur chargé de l'acheminement des plis, on peut se référer aux propos de la Cour des comptes soulignant plutôt la fiabilité de la Poste : *« pendant la période 2013-2017, La Poste a respecté la très grande majorité des objectifs réglementaires*[7]*»*, assurant ainsi ses missions de prestataire du service universel postal.

c) L'un des autres points évoqués concerne celui de l'orientation partisane des votes par correspondance, c'est-à-dire de la faculté de celui-ci à bénéficier à certaines tendances politiques au détriment d'autres. Il faut ici excepter le cas très particulier de la présidentielle américaine de 2020

[7] Cour des comptes. « Le service postal face à la baisse du courrier : des transformations à poursuivre. ». Rapport public annuel 2020, février 2020.

durant laquelle le vote par correspondance a été dénoncé par le président américain sortant qui a de fait transformé le vote par correspondance en un objet politique de campagne. La plupart des études disponibles, notamment les plus récentes, font surtout ressortir le fait que, de manière globale, le vote par correspondance ne profite pas à une couleur politique plus qu'à une autre, pas plus qu'il n'accroît la participation au profit d'une tendance politique et au détriment d'une autre.

d) D'autres critiques mettent l'accent sur les pressions qui peuvent s'exercer sur l'électeur, soulignant le risque d'un « vote familial » en cas de vote par correspondance. Ces arguments sont recevables. L'histoire de la construction sociale du vote est une lente évolution vers, à la fois la standardisation des moyens matériels qui concourent à celui-ci (bulletins, enveloppes…), et la rationalisation du lieu dans lequel il se déroule à travers, notamment, l'utilisation de l'urne et de l'isoloir. Toutes ces évolutions sont autant d'éléments qui ont fait en sorte que l'acte de vote devienne un acte personnel par lequel l'électeur s'abstrait des liens sociaux, professionnels et familiaux dans lesquels il s'inscrit. Reste que si le souci de « vote familial » qui traduit les pressions des proches vis-à-vis de l'électeur putatif est légitime, il convient cependant de souligner que ce type de problématiques ne peut pas non plus être totalement écarté lors du vote en présentiel (ou par procuration), le poids de la famille ou d'autres liens pouvant ne pas être négligeable.

e) D'autres études soulignent, à juste titre, la dynamique du choix électoral et la possibilité pour l'électeur de voir son choix évoluer dans le temps. De plus en plus d'électeurs font leur choix dans la semaine qui précède l'élection, voire le jour même du scrutin. Afin de répondre à cette problématique, la présente proposition de loi suggère que les votes par correspondance reçus ne soient comptabilisés qu'à la fin du processus de vote, de telle façon qu'un électeur qui aurait changé d'avis, entre le moment où il a envoyé son vote et le scrutin à proprement parler, puisse venir voter en présentiel le jour de l'élection, rendant caduc son choix initial fait par correspondance.

f) Enfin d'autres travaux mettent l'accent sur le fait que « l'émotion » ressentie au moment de l'élection serait moins forte par le biais d'un vote par correspondance que par un vote en présentiel. Si cet argument est également recevable, il n'en demeure pas moins que le vote par correspondance peut aussi, par la facilité qu'il représente, permettre un acte de vote qui n'existerait pas par ailleurs. On peut considérer que même si celui-ci serait émotionnellement moins « rémunérateur » qu'un vote en présentiel, il apporte néanmoins plus de satisfaction que le fait de ne pas voter du tout.

Le vote par correspondance comporte également des avantages induits :

a) Il demeure plus « personnel » que le vote par procuration. Il faut en effet se rappeler que dans le cadre de ce dernier rien n'assure jamais au mandant que le mandataire respecte in fine le choix qui était le sien. Par ailleurs la critique du « vote familial » ou de la pression sociale s'applique tout autant sinon plus au vote par procuration, qu'au vote par correspondance.

b) Dans les études menées, le vote par correspondance, voire sa généralisation, est régulièrement accompagné d'une augmentation de la participation qui concerne tous les groupes d'électeurs et particulièrement les plus jeunes et les moins diplômés.

c) Dans des périodes comme celle que nous traversons, le vote par correspondance procure la garantie de pouvoir maintenir les échéances démocratiques, en assurant une participation satisfaisante. En ce sens, il contribue à la sincérité du scrutin qui implique une égalité devant celui-ci et donc, la possibilité pour chacun de prendre part au vote. En outre, en limitant le risque de déficit de participation, il préserve la légitimité des élus.

Dans le contexte de l'épidémie de COVID 19 et face aux défis démocratiques qu'elle soulève, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a élaboré une revue des modalités de vote alternatives au traditionnel vote papier à l'urne, en se référant aux standards internationaux et aux bonnes pratiques[8].

Ce document rappelle les grands principes qui doivent être respectés en matière électorale : la régularité de l'élection en premier lieu, et, tel que la Constitution en dispose : le secret, l'universalité et l'égalité du suffrage. Au regard de ces principes et ceux qui en découlent comme la transparence et la confiance, une analyse des bénéfices et des risques de chaque modalité alternative de vote est fournie.

Il souligne également l'importance d'envisager des réformes électorales dans des délais raisonnables, ce qui implique donc d'anticiper, ainsi que la proposition de loi n° 456 du 24 mai 2020 visant à instaurer le

[8] BIDDH, "*Alternative voting methods and arrangements. Benefits, risks and practical considerations in light of international standards and good practice, including in the context of the COVID 19 pandemic*." 2020

vote par correspondance en période d'état d'urgence sanitaire de M. Éric KERROUCHE l'avait indiqué.

S'agissant du vote par correspondance, le BIDDH indique que c'est un moyen de vote efficace pour rendre le vote plus accessible. Il relève également des considérations pratiques pour constituer des garde-fous.

a) Lors de la demande par l'électeur à exercer son droit de vote par correspondance :

- un partage des responsabilités et une coordination des autorités électorales ;

- une planification des délais suffisants ;

- une multiplicité des modalités de demande et de dépôt de vote par correspondance (papier, en personne, électronique) ;

- la possibilité de changer de modalité de vote, dans l'hypothèse où l'électeur viendrait à changer d'opinion ;

- la prise en compte d'un second tour de scrutin dans la procédure et les délais.

b) Lors de l'exercice par l'électeur du droit de vote par correspondance :

- des instructions simples et claires ;

- la vérification de l'identité de l'électeur. La plupart des systèmes de vote par correspondance combinent plusieurs modalités : déclaration sous serment, copie des papiers d'identité et conformité de la signature de l'électeur ;

- une prise en charge des frais par l'État ;

- des délais clairs pour le retour du vote par correspondance ;

- la possibilité pour un électeur de voter à l'urne, s'il changeait d'opinion, ou pour limiter le risque de « vote familial » ;

- un accès au processus électoral par l'électeur pour lui permettre de le contrôler.

c) Lors de la réception du vote par correspondance et de son décompte :

- un stockage sécurisé des plis de vote par correspondance ;

- une traçabilité du processus par l'électeur. Certaines autorités ont créé des systèmes en ligne permettant de vérifier si leur vote a bien été pris en compte ;

- des règles claires de vérification pour éviter des rejets inopportuns de votes ;

- un système de vérification solide de la signature est considéré comme un garde-fou essentiel ;

- une extraction des enveloppes électorales des plis à la clôture du scrutin.

Cette proposition de loi vise à répondre à l'ensemble de ces recommandations dans le cadre de l'architecture institutionnelle actuelle. C'est donc un dispositif intégré qui permet tout à la fois une sécurisation et un contrôle par les autorités électorales et une traçabilité par l'électeur.

Des modalités spécifiques de vote à distance existant d'ores et déjà pour l'élection des conseillers des Français établis hors de France, ce sujet ne fait pas l'objet du dispositif de vote par correspondance.

S'agissant du vote sur trois jours, il constitue une forme de vote anticipé, qui reste néanmoins différente de ce qui peut être pratiqué aux États-Unis ou au Portugal où le vote peut être effectué sur une période très antérieure au scrutin. Ainsi, pour l'élection présidentielle de janvier 2021, près de 250 000 électeurs portugais ont voté par anticipation, ce qui constitue un record et un quadruplement par rapport aux élections législatives de 2019.

Cette modalité ne modifie pas substantiellement nos règles électorales en vigueur si ce n'est en étendant la période de vote de un à trois jours.

Ainsi **l'article 1er** de la présente proposition de loi prévoit la mise en place de ce vote sur une période de trois jours. Afin de tenir compte des moyens des communes pour l'organisation du scrutin, il est proposé de le mettre en place dans celles de plus de 3 500 habitants.

Sur le plan pratique, les urnes et les listes d'émargement sont, à l'issue des opérations de vote des vendredi et samedi, mises sous scellé par le président du bureau de vote. Celles-ci sont ensuite transférées par des agents ou officiers de police judiciaire dans un lieu sécurisé dans le poste de police ou de gendarmerie le plus proche. La même procédure s'applique

pour la réinstallation des urnes et listes d'émargement à l'ouverture des bureaux de vote les samedis et dimanche matin. Le dépouillement à l'issue du scrutin le dimanche soir s'organise selon les règles habituelles de droit commun.

Enfin, de sorte à assurer une participation citoyenne suffisante à la tenue de ces bureaux de vote, la proposition de loi crée une autorisation d'absence pour les salariés et agents publics qui souhaiteraient remplir les fonctions de président, d'assesseurs, de secrétaires de bureau de vote, ainsi que de délégués de candidats.

L'article 2 détaille la procédure de vote par correspondance étape par étape, de la demande de l'électeur jusqu'au dépouillement. Le schéma annexé la récapitule.

Une commission de vote par correspondance présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire est créée pour assurer un contrôle et une traçabilité transparente du processus et ainsi neutraliser les suspicions de fraude. Elle offre également à l'électeur une instance de référence clairement identifiable à laquelle il peut s'adresser. Elle fonctionne en coordination avec les acteurs impliqués habituellement dans le processus électoral : le maire, la préfecture, les autorités compétentes pour les procurations, la commission de propagande, la commission de recensement des votes, mais également le tribunal judiciaire qui a la charge de sécuriser les plis des votes par correspondance envoyés par les électeurs jusqu'à leur dépôt au bureau de vote.

Une fois sa demande enregistrée et vérifiée, l'électeur reçoit le matériel de vote qui comprend : une enveloppe d'expédition affranchie, une enveloppe d'identification sur laquelle est apposé un certificat et une déclaration sous serment, une enveloppe électorale et les bulletins de vote et circulaires. L'expédition est effectuée, sur instruction de la commission de vote par correspondance, par la commission de propagande qui a actuellement la charge de l'envoi de la propagande. Cette modalité permet non seulement un partage des tâches, mais également de réduire les coûts d'expédition.

L'électeur insère son bulletin de vote dans l'enveloppe électorale, qu'il insère ensuite dans l'enveloppe d'identification signée par ses soins, puis l'envoie ou la dépose en personne au tribunal judiciaire grâce à l'enveloppe d'expédition, au plus tard le vendredi précédant le scrutin à 17 heures.

La vérification de la signature de l'électeur étant un des éléments centraux de la fiabilité du processus, elle sera vérifiée par la confrontation

de trois signatures : celle figurant sur la demande, celle figurant sur la déclaration sous serment et l'enveloppe d'identification et enfin, celle figurant sur la pièce d'identité qui aura été fournie au moment de la demande de l'électeur.

Cette vérification préliminaire des enveloppes est réalisée deux jours avant le scrutin pour permettre à l'électeur d'être informé de la recevabilité de son vote, mais également de se ménager du temps le jour du scrutin.

Enfin, la tenue de registres par les différentes autorités concernées permet d'assurer une traçabilité du processus, y compris dans la perspective de contentieux.

L'électeur est informé tout au long du processus par voie d'accusé de réception et éventuellement par une plateforme dédiée. L'information de l'électeur est essentielle pour qu'il fasse confiance dans le processus. En outre, il conserve la possibilité de voter à l'urne jusqu'à la clôture du scrutin s'il venait à changer d'avis après avoir expédié ou déposé son vote. Les votes par correspondance n'étant pris en compte qu'à la fin du scrutin. Dans cette hypothèse, son vote par correspondance sera annulé.

Si le parcours administratif requiert du temps, des moyens financiers et humains – comme dans toutes les démocraties qui l'ont mis en place – le dispositif proposé prend en compte la simplicité et la transparence de la procédure pour l'électeur. La contrepartie administrative est la solution pour garantir l'intégrité et la robustesse du système. La contrepartie financière ne peut pas constituer un argument recevable lorsqu'il s'agit de la démocratie, à plus forte raison à l'heure du « quoiqu'il en coûte » et de la mise en place rapide - et onéreuse - d'applications telles que StopCovid. Conditionner la démocratie à des contraintes d'ordre financier apparaîtrait peu conforme à l'article 3 de la Constitution.

Les articles 3 et 4 proposent des modifications du code électoral visant à ajuster le droit en vigueur aux contraintes de temps du vote par correspondance :

- anticipation de l'installation de la commission de propagande (et extension de son périmètre aux communes de moins de 2 500 habitants) ;

- modification de la date de dépôt des candidatures aux élections municipales, ce qui permet par ailleurs d'amorcer une harmonisation avec les autres scrutins. Le délai fixé au troisième jeudi précédant le scrutin est ramené au quatrième lundi précédant le scrutin comme pour les élections régionales ;

- allongement de la durée de l'entre-deux tours d'une semaine, ce qui peut impliquer de modifier les plafonds de financement de campagne à moyen terme.

L'**article 5** fixe la date de prise d'effet de la loi au 31 décembre 2026.

Il va de soi que la mise en place du vote par correspondance ne peut être réalisée à l'impromptu. Elle nécessite réflexion, préparation et moyens. Le maître mot de sa réussite, qui caractérise d'ailleurs la période actuelle, est bien l'anticipation.

Au final, la mise en place du vote par correspondance et du vote sur trois jours, tels qu'ils sont conçus dans cette proposition de loi, ne constituent pas une remise en cause du rituel républicain que constitue le vote à l'urne. Elle ne plaide pas pour un basculement vers un système de vote par correspondance systématique, mais se présente avant tout comme un moyen de moderniser notre démocratie et, du même coup, de la rendre résiliente dans des périodes extraordinaires.

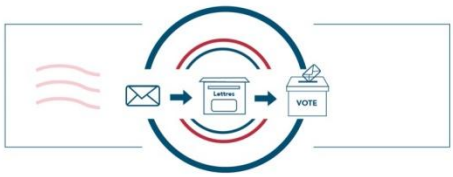
En outre certaines innovations utilisées à l'étranger – par exemple la possibilité de suivre en direct le cheminement de son bulletin de vote en ligne - peuvent venir compléter la tradition de vote ancrée par la mise en place d'une nouvelle scénographie de la démocratie pendant plusieurs semaines et devenant ainsi une nouvelle forme d'incitation au vote.

Si la démocratie ne peut en aucune façon se réduire au vote, sans vote il n'y a pas de démocratie. De la même façon qu'il y a une continuité du service public, il doit y avoir une continuité démocratique.

Il n'est plus excusable de devoir interrompre le cours de la démocratie aujourd'hui. L'imprévisibilité, et donc l'impréparation ne sont plus des arguments recevables. Il convient de sortir de l'improvisation permanente, de faire preuve d'anticipation et d'innovation, et, enfin, de ne pas conditionner la démocratie à des contraintes financières.

La démocratie est aussi un bien essentiel et nous devons savoir la moderniser.

VOTE | PAR CORRESPONDANCE



PROPOSITION DE LOI
d'Éric Kerrouche
sénateur des Landes

COMMENT ÇA FONCTIONNE ?

1 DEMANDE

ÉLECTEUR

Formulaire de demande

AUTORITÉ COMPÉTENTE POUR PROCURATION

Demande :
- À partir du décret de convocation
- Au plus tard le 2ème vendredi précédant le scrutin

- Enregistrement de la demande et vérification de la capacité électorale sur le Registre électoral unique (REU)
- Affectation d'un numéro
- Transmission de la demande à la Commission de vote par correspondance (VPC)
- Information du (de la) maire
- Accusé de réception auprès de l'électeur

Double du formulaire de demande

Formulaire de demande

MAIRE
- Enregistre la demande

COMMISSION DE VOTE PAR CORRESPONDANCE

- Enregistrement de la demande et vérification de la capacité électorale sur le REU
- Information de l'électeur en cas de rejet de sa demande
- Déclenchement de l'envoi du matériel électoral
- Transmission au maire de la liste des électeurs admis à voter par correspondance

COMMISSION DE PROPAGANDE

- Envoi du matériel de VPC à l'électeur pour une réception au plus tard le lundi précédant le scrutin

Matériel de vote

2 VOTE PAR CORRESPONDANCE

ÉLECTEUR
- Envoi ou dépôt du VPC au plus tard le vendredi précédant le scrutin à 17h

TRIBUNAL JUDICIAIRE
- Sécurisation des VPC
- Enregistrement du VPC et accusé de réception auprès de l'électeur

3 VÉRIFICATION

MAIRE

Liste des électeurs ayant pris part au VPC

Liste d'émargement avec les mentions des procurations et des VPC

COMMISSION DE VOTE PAR CORRESPONDANCE

Jour J-2 :
- Opération de vérification de la légalité du vote
- Information de l'électeur du statut de son VPC

4 OPÉRATION DE VOTE

BUREAU DE VOTE
- Dépouillement avec les autres bulletins déposés à l'urne

Jour du scrutin :
- Ouverture des enveloppes d'identification
- Émargement
- Mise en urne de l'enveloppe électorale avec les autres bulletins de vote en gardant l'urne fermée à la clôture du scrutin et après avoir vérifié que l'électeur n'a pas voté directement à l'urne

TRIBUNAL JUDICIAIRE
- Sécurisation des VPC après l'opération de vérification

Proposition de loi visant à moderniser les modalités de vote pour les scrutins électoraux et les opérations référendaires

Article 1er

① Le code électoral est ainsi modifié :

② 1° L'article L. 54 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

③ « Dans les communes de plus de 3 500 habitants, le scrutin dure trois jours. » ;

④ 2° L'article L. 55 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

⑤ « Dans les communes de plus de 3 500 habitants, il a lieu les vendredi, samedi et dimanche. » ;

⑥ 3° L'article L. 56 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

⑦ « Dans les communes de plus de 3 500 habitants, en cas de deuxième tour, il y est procédé les vendredi, samedi et dimanche suivant le premier tour. » ;

⑧ 4° Après le même article L. 56, il est inséré l'article L. 56-1 ainsi rédigé :

⑨ « *Art. L. 56-1*. – Dans les communes de plus de 3 500 habitants, à l'issue des opérations de vote des vendredi et samedi, les urnes et listes d'émargement sont mises sous scellés par le président du bureau de vote en présence des autres membres du bureau de vote et transférées, sous l'autorité d'agents ou d'officiers de police judiciaire compétents pour établir les procurations, dans le poste de police ou de gendarmerie le plus proche.

⑩ « Pour les opérations de vote des samedi et dimanche, il est procédé aux transferts des urnes et listes d'émergement vers les bureaux de vote correspondants selon les modalités prévues au premier alinéa.

⑪ « Tout salarié ou agent public souhaitant remplir les fonctions de président, d'assesseur, de secrétaire d'un bureau de vote, ou de délégué de candidats, bénéficie, à sa convenance et sur justificatif, d'une autorisation d'absence dans la limite d'une journée. Il avertit son employeur vingt-quatre heures au moins avant le début de son absence.

⑫ « Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article. »

Article 2

① I. – Après la section 3 du chapitre VI du titre I[er] du livre I[er] du code électoral, est insérée une section 3 *bis* ainsi rédigée :

② *« Section 3* bis

③ ***« Vote par correspondance***

④ « *Art. L. 78-1*. – Par dérogation à l'article L. 54, tout électeur peut, sur sa demande, exercer son droit de vote par correspondance sous pli fermé, dans des conditions permettant d'assurer le secret du vote et la sincérité du scrutin.

⑤ « *Art. L. 78-2*. – Dans chaque département, est instituée une commission de vote par correspondance, chargée du contrôle et de la traçabilité du processus de vote par correspondance.

⑥ « La commission est obligatoirement présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire. Elle peut s'adjoindre des délégués choisis parmi les électeurs du département.

⑦ « Les candidats, leurs remplaçants ou leurs mandataires peuvent participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission concernant leur circonscription.

⑧ « La composition ainsi que les conditions de désignation et de fonctionnement des commissions instituées en application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État.

⑨ « *Art. L. 78-3*. – Dès la publication du décret convoquant le collège électoral, tout électeur souhaitant voter par correspondance sous pli fermé peut demander à recevoir, sans frais, le matériel de vote lui permettant de voter par correspondance au premier tour et, le cas échéant, au second tour.

⑩ « Lorsque plusieurs élections ont lieu le même jour, la demande vaut pour toutes les élections ayant lieu le même jour.

⑪ « La demande, formulée auprès de l'autorité compétente pour les procurations, s'établit au moyen d'un formulaire administratif prévu à cet effet qui :

⑫ « 1° Comporte les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, nationalité, adresse au titre de laquelle l'électeur est inscrit sur la liste électorale ;

⑬ « 2° Comporte une adresse postale de contact, adresse de messagerie électronique, numéro de téléphone permettant à l'électeur d'être informé de la prise en compte de son vote par correspondance ;

⑭ « 3° Est accompagné de la copie d'une pièce justifiant de l'identité de l'électeur comprenant sa signature dont la liste est déterminée par arrêté ;

⑮ « 4° Est accompagné d'un justificatif de domicile de moins de trois mois ;

⑯ « 5° Est signé par le demandeur ;

⑰ « 6° Indique si la demande vaut pour le premier tour et, le cas échéant, le deuxième tour ou les deux tours de scrutin.

⑱ « Le formulaire, complété en triple exemplaire, est retourné par voie postale, ou déposé en personne, ou déposé en un exemplaire par voie électronique, ou rempli à partir d'un portail de dépôt des demandes dématérialisées accessible depuis internet.

⑲ « La demande doit être envoyée au plus tard le deuxième vendredi qui précède le scrutin. L'autorité compétente pour les procurations en accuse réception par tout moyen auprès de l'électeur.

⑳ « Les demandes et justifications prévues au présent article sont conservées par l'autorité mentionnée au troisième alinéa jusqu'à l'expiration du délai de recours contentieux.

㉑ « *Art. L. 78-4*. – L'autorité à laquelle est présenté le formulaire de demande de vote par correspondance, après avoir porté mention de celle-ci sur un registre spécial ouvert par ses soins, indique sur le formulaire le numéro de la demande, le numéro d'identifiant national et le numéro d'ordre dans le bureau de vote de l'électeur. Elle ajoute ses noms et qualité et le revêt de son visa et de son cachet.

㉒ « Elle vérifie la capacité de l'électeur et, en cas d'incapacité, en informe le demandeur et le maire de la commune concernée.

㉓ « Elle adresse en recommandé avec demande d'avis de réception, ou par porteur contre accusé de réception, un exemplaire papier ou électronique du formulaire au maire de la commune sur la liste électorale de laquelle l'électeur est inscrit, et un second exemplaire à la commission de vote par correspondance prévue à l'article L. 78-2.

㉔ « *Art. L. 78-5*. – Dès réception de la demande, la commission de vote par correspondance l'enregistre et vérifie à son tour que l'électeur est en capacité de voter et que sa demande comporte les indications et est accompagnée des pièces prévues à l'article L. 78-3.

㉕ « Dans l'affirmative, la commission de vote par correspondance fait adresser sans délai à l'électeur sous pli recommandé avec demande d'avis de réception par la commission de propagande prévue aux articles L. 166, L. 212, L. 224-23, L. 241, L. 354, L. 376, L. 413, L. 491, L. 518, L. 546, L. 558-26 du présent code et à l'article 17 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, le matériel de vote, au plus tard le lundi qui précède le scrutin. Dans l'hypothèse où plusieurs élections ont lieu le même jour, chaque élection concernée fait l'objet d'un envoi distinct.

㉖ « Dans la négative, la commission de vote par correspondance indique à l'électeur les raisons pour lesquelles sa demande ne peut pas être acceptée.

㉗ « En l'absence de réception du matériel de vote dans le délai imparti ou en cas de réponse négative, l'électeur peut saisir le ministère de l'intérieur, le cas échéant par voie électronique.

㉘ « Chaque électeur n'est destinataire que d'un unique pli de matériel de vote.

㉙ « *Art. L. 78-6.* – Le matériel de vote par correspondance sous pli fermé comprend :

㉚ « 1° Une enveloppe d'identification d'une couleur déterminée par voie réglementaire, sur laquelle est imprimé un certificat de vote signé par le président de la commission de vote par correspondance ou par son délégué, revêtu du cachet officiel, et comportant un code barre, un numéro identique à celui de la demande de l'électeur, ses nom, prénoms, date et lieu de naissance, nom de la commune de la liste électorale sur laquelle il figure, le numéro d'identifiant national et le numéro d'ordre dans le bureau de vote de l'électeur ainsi qu'une déclaration sous serment à signer.

㉛ « Lorsque plusieurs élections ont lieu le même jour, chaque élection se voit attribuer une nuance de cette couleur différente ;

㉜ « 2° Une enveloppe d'expédition préaffranchie, portant la mention "Élections – Vote par correspondance – [le scrutin concerné]", d'une couleur déterminée par voie réglementaire, sur laquelle est imprimée l'adresse du tribunal judicaire compétent, le nom et le code de la commune de la liste électorale sur laquelle l'électeur est inscrit. Lorsque plusieurs élections ont lieu le même jour, chaque élection se voit attribuer une nuance de cette couleur différente ;

㉝ « 3° Une enveloppe électorale d'une couleur déterminée par voie réglementaire et distincte de la couleur de l'enveloppe utilisée pour le vote à l'urne. Lorsque plusieurs élections ont lieu le même jour, chaque élection se voit attribuer une nuance de cette couleur différente ;

(34) « 4° Les bulletins de vote et circulaires des candidats ;

(35) « 5° Une notice d'utilisation.

(36) « *Art. L. 78-7*. – Au fur et à mesure de la réception des demandes de vote par correspondance, le président de la commission de vote par correspondance, ou son délégué, inscrit sur un registre composé de pages numérotées, ouvert à cet effet, les nom et prénoms du demandeur, le numéro de la demande mentionné à l'article L. 78-4, le numéro d'identifiant national et le numéro d'ordre dans le bureau de vote de l'électeur ainsi que le nom et la qualité de l'autorité qui a réceptionné la demande et la date de son établissement. Le registre est tenu à la disposition de tout électeur, y compris le jour du scrutin.

(37) « Mention de la suite donnée à chaque demande par la commission de vote par correspondance est faite en face du nom de l'électeur.

(38) « *Art. L. 78-8*. – La liste des électeurs admis à voter par correspondance est envoyée par le président de la commission de vote par correspondance au maire, au plus tard avant l'expiration du délai fixé pour l'envoi des documents de propagande électorale.

(39) « *Art. L. 78-9*. – L'enveloppe d'identification scellée, revêtue de la signature de l'électeur et de sa déclaration sous serment et renfermant l'enveloppe électorale contenant le bulletin de vote scellée, adressée au président de la commission de vote par correspondance prévue à l'article L. 78-2 doit parvenir au tribunal judiciaire par voie postale, par les autorités compétentes pour établir les procurations ou être déposée en en personne, au plus tard le vendredi précédant le jour du scrutin, à 17 heures.

(40) « Tout dépôt par une même personne de plusieurs enveloppes est interdit.

(41) « L'envoi du vote par correspondance sous pli fermé ne prive pas l'électeur de son droit de vote à l'urne. S'il vote à l'urne le jour du scrutin, son vote par correspondance est annulé.

(42) « *Art. L. 78-10*. – Chaque greffier en chef du tribunal judiciaire compétent 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 et du numéro du certificat mentionné à l'article L. 78-6. Sur chaque enveloppe est aussitôt apposé un numéro d'ordre.

(43) « Tout électeur et tout candidat, ou son représentant, peuvent consulter le registre et y consigner leurs observations relatives aux opérations du vote par correspondance.

(44) « Chaque pli de vote par correspondance fait l'objet d'un avis de réception auprès de l'électeur.

(45) « *Art. L. 78-11*. – Les enveloppes d'identification sont conservées dans un lieu sécurisé, sous la responsabilité du greffier en chef du tribunal judiciaire compétent.

(46) « À l'échéance du délai prévu à l'article L. 78-9, les enveloppes d'identification sont remises avec le registre prévu à l'article L. 78-10 à la commission de vote par correspondance.

(47) « La commission vérifie la conformité du nombre de plis remis et le nombre figurant au registre prévu au même article L. 78-10 puis l'identité de chaque électeur au moyen de son certificat et de la concordance de ses signatures.

(48) « La commission de vote par correspondance transmet au maire la liste des électeurs ayant pris part au vote par correspondance. Le maire inscrit sur la liste électorale et la liste d'émargement la mention du vote par correspondance sous pli fermé en face du nom de chaque électeur.

(49) « La commission de vote par correspondance informe chaque électeur de la transmission ou non de son pli de vote par correspondance au bureau de vote auquel il est inscrit. Un site internet dédié permet à chaque électeur de vérifier la réception et la validité de son vote par correspondance.

(50) « À l'issue de ces opérations, les enveloppes d'identification, demeurées scellées, et le registre du vote par correspondance sous pli fermé sont restitués au greffier en chef pour être conservés dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article.

(51) « *Art. L. 78-12*. – Ne donnent pas lieu à émargement les enveloppes d'identification :

(52) « 1° Reçues en plus d'un exemplaire au nom d'un même électeur ;

(53) « 2° Parvenues hors du délai prévu à l'article L. 78-9 ;

(54) « 3° Pour lesquelles la commission de vote par correspondance n'a pas authentifié l'identité de l'électeur ;

(55) « 4° Pour lesquelles le certificat est non valide ;

(56) « 5° Pour lesquelles la déclaration de serment n'est pas signée ;

(57) « 6° Qui ne sont pas scellées.

« Ces enveloppes sont contresignées par les membres de la commission de vote par correspondance et sont annexées au procès-verbal selon les modalités prévues à l'article L. 66.

« Les enveloppes parvenues après 17 heures le vendredi précédant le scrutin ne sont pas ouvertes et sont conservées par le greffier en chef qui en dresse procès-verbal. Les enveloppes sont détruites à l'expiration du délai de recours contentieux.

« *Art. L. 78-13*. – Le jour du scrutin, les documents et le registre mentionnés aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 78-11 sont acheminés jusqu'au bureau de vote par les autorités compétentes pour établir les procurations.

« À la clôture du scrutin, son président et ses assesseurs indiquent le numéro du certificat sur la liste d'émargement, procèdent à l'ouverture des enveloppes d'identification et insèrent l'enveloppe électorale dans l'urne fermée, après s'être assurés que l'électeur concerné n'a pas déjà voté à l'urne.

« Les émargements de vote par correspondance et de vote à l'urne sont comptabilisés distinctement. Leur nombre est consigné au procès-verbal avant toute ouverture de l'urne. Il est vérifié, avant l'ouverture de l'urne, qu'aucun bulletin n'est en circulation dans le bureau de vote. Ensuite, pour les opérations de dépouillement, l'urne est ouverte et le nombre des enveloppes est vérifié. Si le nombre de bulletin de vote par correspondance est plus grand ou moindre que celui des émargements, il en est fait mention au procès-verbal.

« Les enveloppes de vote par correspondance non réglementaires sont contresignées par les membres du bureau et annexées au procès-verbal selon les modalités prévues à l'article L. 66.

« À l'issue du dépouillement, les enveloppes d'identification sont restituées au greffier en chef du tribunal judicaire compétent et conservées dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 78-11, jusqu'à l'expiration du délai de recours contentieux.

« *Art. L. 78-14*. – Ne sont pas recevables :

« 1° Une enveloppe d'identification non-scellée ou qui contient plusieurs enveloppes électorales ;

« 2° Un bulletin qui n'a pas été inséré dans une enveloppe électorale officielle ;

« 3° Une enveloppe électorale non scellée.

⑲ « *Art. L. 78-15*. – Tout électeur conserve la possibilité de voter personnellement à l'urne. Le deuxième alinéa de l'article L. 78-13 est alors applicable.

⑳ « *Art. L. 78-16*. – En cas de décès ou de privation des droits civiques de l'électeur ayant exercé son droit de vote par correspondance, son vote est annulé de plein droit.

㉑ « *Art. L. 78-17*. – Un membre de la commission de vote par correspondance assiste à sa demande aux travaux de la commission de recensement prévue aux articles L. 175, L. 224-28, L. 359, L. 396, L. 416, L. 558-30, L. 558-47 du présent code et à l'article 21 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

㉒ « *Art. L. 78-18*. – Les dépenses résultant de l'organisation des opérations de vote par correspondance sous pli fermé prévues à la présente section sont à la charge de l'État. »

㉓ II. – À l'article L. 111 du code électoral, les mots : « et L. 71 à L. 77 » sont remplacées par les mots : « , L. 71 à L. 77 et L. 78-1 à L. 78-18 ».

㉔ III. – Les conditions d'application du I du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État.

Article 3

① Le code électoral est ainsi modifié :

② 1° L'article L. 241 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

③ « Elles assurent, en outre, ces mêmes missions pour toutes les communes où des électeurs exercent leur droit de vote par correspondance, quelle que soit leur taille.

④ « Elles sont installées au plus tard le lundi qui précède l'ouverture de la campagne. » ;

⑤ 2° Au deuxième alinéa de l'article L. 267, les mots : « troisième jeudi » sont remplacés par les mots : « quatrième lundi ».

Article 4

① Le code électoral est ainsi modifié :

② 1° À l’article L. 56, après la première occurrence du mot : « le », il est inséré le mot : « deuxième » ;

③ 2° L’article L. 330-11 est ainsi modifié :

④ *a)* Le premier alinéa est supprimé ;

⑤ *b)* Au début du deuxième alinéa, le mot : « Toutefois, » est supprimé ;

⑥ *c)* Au même deuxième alinéa, le mot : « deuxième » est supprimé ;

⑦ 3° L’article L. 397 est ainsi modifié :

⑧ *a)* Le premier alinéa est ainsi rédigé :

⑨ « Par dérogation à l’article L. 55, en Polynésie française, le premier tour de scrutin a lieu le samedi précédent la date du scrutin en métropole. » ;

⑩ *b)* La première phrase du second alinéa est ainsi rédigée : « Le second tour a lieu le quatorzième jour suivant le premier tour. »

Article 5

La présente loi entre en vigueur à une date fixée par décret, et au plus tard le 31 décembre 2026.