

PROPOSITION DE LOI

DE MLLE MARINE GRISOUL,

**cosignée par MMES KAREN ALIPRENDI-DE-CARVALHO,
NATHALIE AMORATTI-BLANC, MM. JOSE BADIA, PIERRE BARDY,
MMES CORINNE BERTANI, BRIGITTE BOCCONE-PAGES,
MM. DANIEL BOERI, THOMAS BREZZO, MME MICHELE DITTLLOT,
M. JEAN-CHARLES EMMERICH, MME MARIE-NOELLE GIBELLI,
MM. FRANCK JULIEN, FRANCK LOBONO, MARC MOUROU, FABRICE
NOTARI, CHRISTOPHE ROBINO, GUILLAUME ROSE, BALTHAZAR SEYDOUX,
STEPHANE VALERI ET PIERRE VAN KLAVEREN**

**RELATIVE A LA SIMPLIFICATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DU VOTE
PAR PROCURATION**

EXPOSE DES MOTIFS

Le taux de participation aux élections en Principauté s'établit, de longue date, à des niveaux particulièrement satisfaisants, témoignant ainsi de l'intérêt que portent les Monégasques à la vie politique de leur Pays et du sens civique dont ils font preuve. Ainsi, et pour ne citer que cela, le taux de participation aux dernières élections nationales a été de 70,35 %, soit 5097 votants.

Handwritten initials: NB, SV, NG

Handwritten initials: A., BBP, CAB, CCS

Handwritten initials: PVK, [Signature], FB, MNG, MM, CS, [Signature], ja

Pour autant, et bien que l'abstention reste faible en Principauté, on ne saurait se contenter de ce résultat si, par des mesures simples et concrètes, il est possible de renforcer la participation des Monégasques. En effet, le vote est un droit fondamental dont l'exercice doit être facilité et encouragé par l'Etat, et ce, afin de garantir la meilleure représentativité possible des personnes qui sont issues de la votation, laquelle est un élément essentiel de tout système démocratique qui, par essence, repose sur les choix exprimés par la majorité des personnes qui composent le corps électoral.

Le vote par procuration figure assurément parmi les éléments qui permettent de lutter contre l'abstention. Le Législateur monégasque l'a d'ailleurs bien compris, puisque les conditions qui le régissent ont été sensiblement adaptées, grâce aux dispositions de la loi n°1.321 du 6 novembre 2006, lesquelles laissent néanmoins subsister un encadrement rigoureux, notamment du fait d'une énumération restrictive des hypothèses dans lesquelles le vote par procuration est possible.

Plus de dix années se sont écoulées depuis cette réforme et l'on peut raisonnablement considérer que cette dernière s'est en partie acquittée de l'objectif principal qui lui avait été assigné. A titre d'exemple, lors des dernières élections nationales, plus de 250 procurations ont été accueillies, pour un peu plus de 300 demandes. Les procurations ont donc représenté près de 5% des suffrages comptabilisés, ce qui est un chiffre important.

Pour autant, nombreux ont été les témoignages de compatriotes indiquant ne pas être pleinement satisfaits par le dispositif existant en matière de vote par procuration : soit qu'ils n'aient pas pu établir de procuration puisqu'ils n'entraient pas dans les cas limitativement énumérés ; soit parce que les pièces présentées par les intéressés n'ont pas été considérées comme susceptibles de permettre la délivrance de la procuration par les Services compétents.

C'est pourquoi, dès son discours d'investiture, le Président du Conseil National, nouvellement élu par ses pairs, indiquait qu'« un nombre important d'électeurs, de bonne foi,

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including: N, 15, 16, SV, R., BSP, CRE, KA, P.V.K., M.D.P., M.N.G., MM, CB, j.c.

n'ont pu exercer leur droit de vote par procuration à cause de règles trop rigides, qu'il nous faudra assouplir rapidement ». Il était donc nécessaire de prendre en compte les demandes légitimes des Monégasques et particulièrement la situation des Monégasques de l'étranger, ce que la majorité du Conseil National souhaite faire par la présente proposition de loi, dont l'objet est d'élargir et de simplifier les conditions et modalités d'exercice du vote par procuration.

En privilégiant une approche pragmatique, on pourrait identifier les principaux obstacles que comprend le système actuel ainsi qu'il suit :

- les différentes situations, limitativement énumérées, dans lesquelles le droit de voter par procuration est accordé, restent trop restrictives ;
- les éléments justificatifs requis présentent des contraintes quelque peu disproportionnées au regard du caractère fondamental du droit de vote.

La présente proposition de loi va donc s'efforcer d'opérer une modification de ces deux grandes catégories de limitations. Il ne s'agit bien évidemment pas de verser dans la procuration « tous azimuts », mais bien de proposer une approche équilibrée, laquelle, tout en facilitant la mise en œuvre du vote par procuration, ne le place pas à rang égal avec le vote direct, c'est-à-dire, par l'électeur lui-même. En effet, afin d'éviter les risques liés à l'altération de la sincérité du scrutin, le principe doit rester celui du vote direct et personnel. Rappelons, à ce titre, que le mandat donné par l'électeur ne saurait être impératif. Nul ne peut donc déterminer avec certitude si le mandant a bel et bien respecté le souhait de son mandataire.

C'est pourquoi, dans l'esprit des auteurs de la présente proposition de loi, l'assouplissement des conditions exigées pour voter par procuration pourrait parfaitement n'être que temporaire, dès lors que les nouvelles technologies de communication à distance permettront, à terme, de compenser les difficultés liées au déplacement, en faisant en sorte que l'expression dudit vote puisse se faire, par exemple, au moyen de l'Internet et selon un procédé électronique sécurisé. Certes, et contrairement à d'autres Etats en avance dans ce domaine comme l'Estonie, la Principauté n'en est pas techniquement à ce stade, même si la réforme

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including: NG, SV, BBP, CR5, AVK, PS, MM, CB, and others.

opérée par la loi n° 1.409 du 22 octobre 2014 a expressément inscrit dans le droit monégasque que « *les opérations de vote peuvent avoir lieu au moyen d'un système électronique, y compris via le support d'internet, suivant les modalités prévues par ordonnance souveraine* ».

Raisonnant à plus brève échéance, la présente proposition de loi opte donc pour les grands arbitrages suivants :

- le maintien d'une liste des hypothèses ouvrant droit au vote par procuration, mais complétée, notamment par la référence aux courts séjours temporaires à l'étranger, ce qui permet d'inclure les vacances prises pour des raisons purement personnelles ;
- le recours à une attestation sur l'honneur, laquelle va se substituer aux divers justificatifs requis jusqu'à présent, à l'instar, par exemple, des certificats médicaux ; en effet, nul ne comprendrait qu'il soit plus aisé d'obtenir une procuration à raison de ses vacances que de son état de santé ;
- l'indication que les pièces nécessaires pour l'obtention de la procuration – le formulaire et l'attestation sur l'honneur – pourront être adressées à la Mairie par un procédé électronique sécurisé, et notamment par courriel, principalement dans l'hypothèse où l'électeur se trouverait à l'étranger.

Sous le bénéfice de ces observations générales, la présente proposition de loi appelle désormais les commentaires spécifiques ci-après.



De manière liminaire, on notera que la proposition de loi se limite à un article unique, lequel modifie les dispositions de l'article 43 bis de la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, modifiée.

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page:

- NG
- BBP
- SV
- Ar.
- CRS
- MAK
- PKK
- VB
- PB
- MM
- CB
- MNG
- BS
- ja

Sur la forme, on indiquera que les cas d'ouverture du droit de vote par procuration sont désormais numérotés du chiffre 1° au chiffre 3°.

Les chiffres 1° et 2° n'appellent pas de commentaires particuliers, en ce qu'ils se bornent respectivement à reprendre, d'une part, l'hypothèse existante de la résidence permanente à l'étranger, et, d'autre part, celle relative à la résidence temporaire à l'étranger pour y suivre des études ou une formation, à ceci près que les références au département français limitrophe et à la province italienne la plus proche sont supprimées, pour des raisons de souplesse.

Les nouvelles dispositions qui résultent du chiffre 3° nouveau sont, quant à elles, bien plus substantielles. Elles portent, en premier lieu, sur deux cas existants et, en second lieu, introduisent deux nouvelles hypothèses pouvant servir de justification à une demande de procuration.

S'agissant des modifications apportées aux cas existants, celles-ci vont concerner l'impossibilité de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin en raison d'obligations professionnelles ou sportives. Dans l'actuelle rédaction, l'accomplissement desdites obligations doit nécessairement concerner l'électeur, alors même qu'il est tout à fait concevable que de telles obligations puissent peser sur le conjoint ou sur des enfants mineurs. Dans ce cas, une interprétation littérale de l'article 43 bis fait échec à l'établissement de la procuration. C'est pourquoi les auteurs de la présente proposition de loi ont décidé d'englober les obligations professionnelles ou sportives qui concernent les membres de la famille de l'électeur. Il convient de noter que la rédaction est délibérément large, mais que des limitations pourraient valablement être posées en énonçant expressément les membres de la famille concernés.

Une hypothèse entièrement nouvelle est en outre créée.

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including: NG, 13, SV, BBP, A., GRS, [signature], [signature], P.V.K., [signature], 73, MM, [signature], [signature], [signature], [signature].

Elle concerne les séjours temporaires à l'étranger, c'est-à-dire, dans la très grande majorité des cas, les vacances que pourraient prendre les électeurs. Loin d'être une pure vision de l'esprit, les vacances peuvent parfaitement être constitutives d'un motif légitime. Elles sont en progression avec l'évolution de la société et concernent des voyages de plus en plus lointains. On aurait donc tort de considérer que la personne en vacances fait preuve de futilité au détriment de son devoir civique. En effet, des séjours à l'étranger peuvent nécessiter d'importantes planifications et représenter un coût non négligeable, de sorte qu'il n'est guère compréhensible que l'Etat fasse preuve de sévérité à l'égard de ces personnes qui, par un raisonnement somme toute rationnel, privilégient un séjour temporaire à l'étranger réservé de longue date ou pour lequel elles ont économisé durant plusieurs mois. Par ailleurs, notons que le terme de « vacances » a été privilégié à celui de « congés », lequel aurait pu conduire à l'exclusion des personnes retraitées, part importante du corps électoral monégasque.

Ceci étant précisé, l'instauration des vacances comme motif valable a supposé de repenser les pièces justificatives à fournir aux Services de la Mairie. En effet, la justification à apporter aurait pu résider dans une facture d'hôtel ou encore en un billet d'avion ou de train. Toutefois, il est très rapidement apparu que la diversité des situations rendait difficile la rédaction d'une formulation susceptible de les englober de manière satisfaisante. Par ailleurs, il aurait été irrationnel et humainement délicat de se contenter de tels justificatifs, alors même que, dans d'autres hypothèses, des certificats médicaux ou d'autres documents émanant de l'employeur ou d'autorités publiques sont exigés. Dès lors, la présente proposition de loi a fait le choix, à l'instar du droit français, de recourir à une déclaration sur l'honneur, étant entendu que les sanctions prévues à l'actuel article 80 ter de la loi n°839 du 23 février 1968, modifié, demeureront applicables en cas de fraude.

Enfin, la présente proposition de loi souhaite résolument faciliter les démarches administratives permettant l'obtention de la procuration, et notamment en permettant l'envoi par courrier électronique, lequel est un procédé d'usage quotidien. C'est pourquoi la proposition de loi y fait expressément référence, en évoquant une transmission par voie électronique, selon un procédé sécurisé. Dans la mesure où la Principauté s'est dotée, il y a peu, non seulement d'un arsenal législatif et réglementaire conséquent sur la sécurité numérique, mais également

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page:

- NG
- AB
- SV
- BBP
- GRS
- PKK
- MM
- PNCG
- AS
- ju

d'une entité administrative *ad hoc*, l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique, rien ne fait plus obstacle à la mise en place de procédures administratives dématérialisées en la matière. Ce faisant, la présente proposition de loi s'inscrit, dans le cadre spécifique du vote par procuration, dans le virage numérique amorcé par l'Administration monégasque.



Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

N AB
SV
Fi. GRS
BA
BBP MAY
VAT PRK
NG
73 MM
MUG
i

DISPOSITIF

Article unique

L'article 43 bis de la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, modifiée, est modifié comme suit :

« Peuvent exercer, sur leur demande, leur droit de vote par procuration, lorsqu'ils sont admis à voter au sens de l'article précédent, les électeurs qui attestent sur l'honneur :

1° qu'ils résident à l'étranger de manière permanente ;

2° qu'ils résident à l'étranger à des fins d'études ou de formation ;

3° qu'ils sont empêchés de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin en raison :

- *de leur détention ;*
- *d'un handicap ou de leur état de santé ;*
- *d'obligations professionnelles qu'eux-mêmes ou un membre de leur famille doivent assumer ;*
- *d'obligations sportives qu'eux-mêmes ou un membre de leur famille doivent assumer ;*
- *d'un séjour temporaire à l'étranger quelle qu'en soit la raison, y compris s'il s'agit de vacances.*

Le formulaire de demande de procuration est disponible à la Mairie, dans les représentations diplomatiques et consulaires de la Principauté à l'étranger, ainsi que sur les sites Internet de la Commune et du Gouvernement. Ce formulaire, ainsi que l'attestation sur l'honneur de l'électeur qui souhaite voter par procuration, sont transmis à la Mairie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postale ou, selon un procédé sécurisé, par voie électronique. Une ordonnance souveraine détermine les conditions d'application du présent alinéa, notamment les formes et délais requis pour l'établissement de la procuration.

La validité de la procuration est limitée à un seul scrutin et s'étend, le cas échéant, au second tour. Le mandataire au profit duquel la procuration est dressée doit jouir de ses droits électoraux et être inscrit sur la liste électorale.

Aucun mandataire ne peut disposer de plus de deux procurations. Si cette limite n'est pas respectée, les procurations qui ont été reçues les premières sont seules valables ; la ou les autres sont nulles de plein droit.

A *MS*
SV

RE. *GRS* *PVK* *AG* *MM* *BS* *ING* *ju*
BBP *VM*

Toute procuration valablement consentie est irrévocable. Toutefois, un électeur ayant donné procuration peut voter personnellement s'il se présente au bureau de vote avant que son mandataire ait exercé ses pouvoirs. ».



Marine GRISOUL




Karen ALIPRENDI DE
CARVALHO




Nathalie AMORATTI-
BLANC



José BADIA



Pierre BARDY



Corinne BERTANI



Brigitte BOCCONE-
PAGES



Daniel BOERI



Thomas BREZZO



Michèle DITLOT



Jean-Charles EMMERICH



Marie-Noëlle GIBELLI



Franck JULIEN



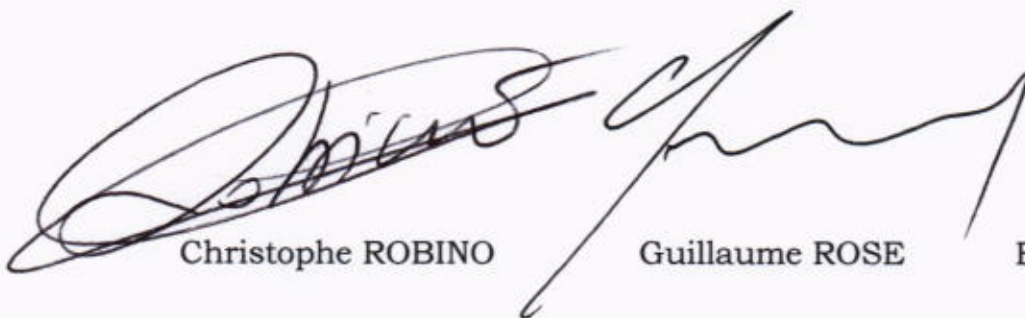
Franek LOBONO



Marc MOUROU



Fabrice NOTARI



Christophe ROBINO



Guillaume ROSE



Balthazar SEYDOUX



Stéphane VALERI



Pierre VAN KLAVEREN