

2019-13

21 octobre 2019

1004

**PROJET DE LOI
PORTANT MODIFICATION DE LA LOI N° 839 DU 23 FEVRIER 1968
SUR LES ELECTIONS NATIONALES ET COMMUNALES, MODIFIEE**

EXPOSE DES MOTIFS

Le vote par procuration a été introduit dans notre ordonnancement juridique par la loi n° 1.321 du 6 novembre 2006 au moyen de l'insertion de trois nouveaux articles dans la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, savoir les articles 43 bis, 44 bis et 80 ter.

Traditionnellement, la participation aux élections nationales et communales est toujours très forte dans la Principauté, ce qui montre le grand intérêt que les Monégasques portent à la vie politique de leur pays et du sens civique dont ils font preuve. A titre d'illustration, peut ainsi être cité le taux de participation aux dernières élections nationales, lequel a été de 70,35 %, soit 5.097 votants.

Toutefois, le vote aux élections nationales et communales s'exerçant classiquement en personne dans notre pays, ce qui nécessite que chaque électeur se déplace au bureau de vote le jour du scrutin, certains électeurs se sont trouvés privés jusqu'en 2006 de la possibilité d'exprimer leur suffrage alors qu'ils étaient empêchés de se rendre au bureau de vote pour des raisons légitimes, tenant à des causes diverses telles que l'éloignement ou l'état de santé.

Dès lors, l'introduction dans notre droit électoral du vote par procuration avait pour objectif de permettre de remédier utilement à cette situation.

Une douzaine d'années s'étant écoulées depuis l'adoption de la loi de 2006, un bilan peut désormais en être tiré et il peut être constaté que cette réforme s'est en partie acquittée de l'objectif principal poursuivi. 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.

Néanmoins, le dispositif s'est également révélé à l'usage ne pas être totalement satisfaisant.

En effet, de nombreuses personnes ont indiqué ne pas avoir pu établir de procuration, soit qu'elles n'aient pas relevé d'un des cas limitativement énumérés par la loi, soit que les pièces présentées par les intéressés n'aient pas été considérées comme susceptibles de permettre la délivrance de la procuration par les services compétents.

Dès lors, une modification des règles existantes est apparue nécessaire, ce qui est l'objet du présent projet de loi, lequel trouve sa source dans la proposition de loi n° 240 relative à la simplification des conditions d'exercice du vote par procuration que le Conseil National a adopté lors de sa séance du 21 juin 2018, Son Excellence Monsieur le Ministre d'Etat ayant fait connaître au Président du Conseil National sa décision de la transformer en un projet de loi par lettre en date du 18 décembre 2018.

Si le principe reste celui du vote en personne, le présent texte vise cependant à assouplir les conditions d'exercice du vote par procuration au moyen de deux évolutions principales :

- d'une part, en procédant à l'élargissement de la liste des hypothèses ouvrant droit au vote par procuration, à l'instar de ce qui avait déjà été opéré par l'article 15 de la loi n° 1.409 du 22 octobre 2014 portant modification de la loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales, modifiée, et dispositions diverses relatives à ces élections ;
- d'autre part, en simplifiant la production des pièces justificatives à l'appui de la demande par le recours systématique à une déclaration sur l'honneur dans toutes les hypothèses, à l'exception notable des personnes placées en détention.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, le présent projet de loi appelle les observations ci-après.

Le dispositif 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, étant précisé que les hypothèses ouvrant droit au vote par procuration sont désormais numérotées du chiffre 1° au chiffre 4°, que le deuxième alinéa est repris de la proposition de loi avec de légères modifications, et que les trois derniers alinéas demeurent inchangés par rapport au texte actuellement en vigueur.

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, étant néanmoins souligné que les références au département français limitrophe et à la province italienne la plus proche sont supprimées par rapport à la rédaction antérieure.

Les dispositions qui résultent du chiffre 3° nouveau sont, quant à elles, plus substantielles.

Si les deux premières hypothèses concernent des cas existants non modifiés, savoir celles relatives à un handicap ou à l'état de santé, en revanche les deux suivantes, au sujet de l'impossibilité de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin en raison d'obligations professionnelles ou sportives, bien que déjà existantes, sont modifiées.

En effet, 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 faisait échec à l'établissement de la procuration. C'est pourquoi il a été 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 retenue est délibérément large, mais qu'une ordonnance souveraine d'application pourra déterminer les membres de la famille concernés par ces dispositions.

Une hypothèse entièrement nouvelle est en outre créée, relative aux séjours temporaires à l'étranger, quel qu'en soit le motif, ce qui, dans la très grande majorité des cas, concernera les vacances que pourraient prendre les électeurs. Par ailleurs, 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.

Enfin, le chiffre 4° concerne le cas particulier des personnes placées en détention, hypothèse existant depuis la modification de 2014 susmentionnée.

Outre l'élargissement des hypothèses prévues, sus-énoncé, la principale modification consiste à prévoir, à l'instar du droit français (cf. article L71 du Code électoral français), la production par l'électeur, à titre de pièce justificative unique, d'une attestation sur l'honneur certifiant qu'il se trouve dans l'une des situations l'autorisant à voter par procuration.

Il convient de préciser que les peines prévues à l'actuel article 80 ter de la loi n° 839 du 23 février 1968, modifié, seront applicables en cas de fraude. Pour rappel, il s'agit d'un emprisonnement de six mois à trois ans et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal, soit une amende de 2.250 à 9.000 euros.

Fait bien évidemment exception à ce principe de l'exigence d'une attestation sur l'honneur, du fait de leur situation particulière, le cas des personnes placées en détention, pour lesquelles l'ordonnance souveraine fixant les modalités d'application du vote par procuration continuera à prévoir la nature du document à fournir à l'appui de leur demande, selon qu'elles sont détenues dans la Principauté ou à l'étranger.

Par ailleurs, le deuxième alinéa du projet de loi procède de la volonté de simplifier les démarches administratives ayant trait à l'obtention de la procuration. Cette disposition permet ainsi l'envoi par courrier électronique, lequel est devenu un procédé d'usage quotidien. C'est pourquoi le texte y fait expressément référence, en évoquant une transmission par voie électronique, selon un procédé sécurisé. A cet égard, la mise en place de procédures administratives dématérialisées est possible notamment en regard de l'adoption récente de mesures législatives et réglementaires conséquentes en matière de sécurité numérique, avec en particulier la création d'une entité administrative *ad hoc*, l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique.

Est également prévue, au titre des pièces à fournir à la Mairie, la photocopie d'un document officiel en cours de validité comportant la photographie de l'intéressé, dont la liste sera fixée par l'ordonnance souveraine d'application. Aux fins de sécurisation du vote par procuration, la production de ce document viendra s'adjoindre au formulaire de demande de procuration et, selon le cas, à l'attestation sur l'honneur de l'électeur qui souhaite voter par procuration lorsque celle-ci est requise (chiffres 1° à 3° du premier alinéa de l'article 43 bis) ou au document à fournir en cas de détention (chiffre 4°).

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

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 :

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

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

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

- 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 ;

4° sont placés en détention.

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, l'attestation sur l'honneur de l'électeur qui souhaite voter par procuration, ainsi que la photocopie d'un document officiel en cours de validité comportant la photographie de l'intéressé sont déposés à la Mairie ou transmis au Secrétariat Général de la Mairie par voie postale avec accusé de réception 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.

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. »