

Monaco, le 24 avril 2006

RAPPORT

SUR LA PROPOSITION DE LOI N°182

DE M. BRUNO BLANCHY, MME BRIGITTE BOCCONE-PAGES,

MM. CLAUDE BOISSON, ALEXANDRE BORDERO, CLAUDE CELLARIO
ET JEAN-MICHEL CUCCHI, MMES MICHELE DITTLOT ET CATHERINE FAUTRIER,

MM. JEAN-CHARLES GARDETTO, THOMAS GIACCARDI, JEAN-PIERRE LICARI,

BERNARD MARQUET, JEAN-LUC NIGIONI, FABRICE NOTARI

ET VINCENT PALMARO, MME ANNE POYARD-VATRICAN,

MM. DANIEL RAYMOND, JACQUES RIT, JEAN-FRANÇOIS ROBILLON,

CHRISTOPHE SPILIOTIS-SAQUET ET STEPHANE VALERI

RELATIVE AU VOTE PAR PROCURATION

(Rapporteur au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses :
Monsieur Jean-Michel CUCCHI)

La proposition de loi relative au vote par procuration a été déposée sur le bureau du Conseil National le 16 décembre 2005. Il a été procédé à l'annonce de son dépôt et à son renvoi pour examen devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses à l'occasion de la Séance Publique du même jour.

Le texte proposé a pour but de permettre aux Monégasques d'exercer leur droit de vote, malgré leur absence de la Principauté le jour du scrutin ou malgré un empêchement déterminé. Il constitue la concrétisation d'un engagement pris devant les Monégasques par l'UPM lors de la dernière campagne électorale.

La Commission a estimé en outre que le vote par procuration répondait à une réelle demande des électeurs. Beaucoup d'entre eux ne comprennent plus, à l'heure

actuelle, qu'il n'existe aucune possibilité d'exprimer son suffrage si l'on n'est pas présent le jour du scrutin.

Or, les procédés traditionnels de vote n'obligeant pas les électeurs à se déplacer sont au nombre de deux : le vote par procuration et le vote par correspondance. Ce dernier est évoqué dans l'exposé des motifs de la proposition, car il avait fait l'objet, en décembre 1970, d'un projet de loi qui avait en définitive été abandonné car il soulevait des difficultés techniques d'application trop importantes. La Commission a considéré que ces difficultés auraient pu être éliminées par la fixation d'un certain nombre de règles précises, comme il en existe dans les Pays qui autorisent cette modalité de vote. A ce stade de sa réflexion, la Commission a toutefois été amenée à prendre en compte une autre considération : dans un certain nombre de Pays, il a été jugé que le vote par correspondance avait pour résultat de faciliter la fraude électorale. C'est ainsi que la possibilité de voter par correspondance a été supprimée en France en 1975, en raison des abus et irrégularités auxquels ce système se prêtait.

En conséquence, il n'a pas été jugé opportun de transposer ce système à Monaco. La Commission a en effet considéré comme primordial de veiller à ne pas arrêter de mesures qui auraient pour effet pervers d'entraîner une augmentation du contentieux électoral.

En répondant pleinement à cet impératif, l'instauration du vote par procuration apparaît donc comme le choix le plus rationnel permettant au plus grand nombre possible de Nationaux de participer aux élections nationales et communales.

En aucun cas ce texte n'a vocation à modifier le mode d'élection des Conseillers Nationaux ou Communaux, qui demeure inchangé. C'est là une évidence que la Commission s'est autorisée à rappeler.

Comme cela est indiqué dans l'exposé des motifs, le souci de permettre au plus grand nombre d'électeurs de participer aux scrutins n'est pas nouveau au Conseil National, et c'est à juste titre que les auteurs de la présente proposition ont tenu à rendre hommage aux initiatives prises, en leur temps, par MM. Louis Caravel et Henry Rey.

Pour l'ensemble des Monégasques, les élections nationales et communales constituent traditionnellement un moment important. Ainsi, lors des dernières élections nationales, le taux de participation s'est fixé aux alentours de 80%, ce qui est un chiffre considérable, surtout lorsqu'on le compare à celui de la plupart des grands pays européens ces dernières décennies. Toutefois, lors de la récente réunion des Présidents de Parlement des petits Etats d'Europe, il a été mis en évidence que le taux de participation monégasque se situe parmi les plus faibles de ces Pays, au regard des trois derniers scrutins. Au vu de ce qui précède, la Commission a cru pouvoir affirmer que la plupart des électeurs abstentionnistes le sont aujourd'hui, non par défaut de civisme, mais parce qu'il existe pour eux une impossibilité ou de grandes difficultés d'ordre matériel pour se rendre aux urnes le jour du scrutin. On peut ainsi relever, à titre d'illustration, que le nombre d'étudiants monégasques poursuivant leur cursus en dehors des Alpes-Maritimes approche les 130, tandis que les Monégasques ayant déclaré à l'étranger leur adresse principale est d'environ 300.

C'est dans cet esprit que la Commission a estimé pleinement justifiée l'option prise par les auteurs de la proposition, limitant la possibilité de vote par procuration aux personnes résidant habituellement à l'étranger ou à celles justifiant d'un empêchement légitime. Pouvoir voter par procuration constitue une facilité à offrir à ceux qui en ont besoin. En aucun cas, cela ne saurait constituer une incitation au laxisme pouvant avoir un effet négatif sur la conscience civique qu'il s'agit, au contraire, de promouvoir.

La Commission a par ailleurs approuvé le parti pris par les auteurs de la proposition, consistant à confier à la Mairie la gestion de tout ce qui se rapporte aux procurations. La Mairie étant responsable de l'ensemble du déroulement du processus électoral, il était en effet logique et cohérent de la placer également au cœur du dispositif permettant le vote par procuration.

La Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses a conclu son examen du texte sans aucun souhait d'amendement.

Toutefois, les débats qui ont eu lieu au sein de la Commission ont fait ressortir quelques suggestions qui permettraient, pour l'avenir, d'améliorer encore le déroulement des scrutins.

En premier lieu, elle a souhaité que soit levée l'interdiction faite aux enfants d'accéder à la salle où ont lieu les opérations de vote. Souvent gênante pour les parents, cette règle s'avère également pénalisante pour les enfants qu'elle prive – à partir d'un certain âge en tout cas – de l'effet formateur, sur le plan civique, que peut avoir leur présence effective pendant le déroulement d'un processus électoral.

En deuxième lieu, la Commission a émis le vœu que Gouvernement et Mairie puissent réfléchir à l'organisation d'un système d'urnes mobiles permettant aux personnes qui ne peuvent pas se déplacer ou auraient un empêchement de dernière minute de pouvoir voter. Bien entendu, un tel système suppose que des mesures soient prises garantissant la liberté de choix du votant et la confidentialité de son suffrage; une organisation matérielle pour le déplacement et l'accompagnement de l'urne mobile devrait également être mise en place. Il est à noter que le système des urnes mobiles existe dans un certain nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe, en particulier au bénéfice des malades et personnes immobilisées. Assorti de toutes les garanties nécessaires, il donne satisfaction.

Enfin, la Commission n'a pas manqué de réfléchir également à l'instauration du vote électronique à distance, c'est-à-dire, en pratique, du vote par internet. Il est certain que, dans un monde où l'administration électronique se sera largement développée jusqu'à couvrir la plupart des secteurs, l'absence de possibilité de voter électroniquement ne sera plus justifiable. A terme, le vote électronique pourrait même se substituer complètement au vote par procuration, qui repose sur l'usage du papier tant pour l'établissement et la validation de la procuration que pour l'expression du suffrage. La tendance à la dématérialisation des transports d'information, déjà inéluctable, ne fera que s'accroître au cours des prochaines années. Certains Pays, comme les Etats-Unis, autorisent déjà le vote par internet pour leurs ressortissants demeurant à l'étranger. Cependant, il importe de s'assurer, préalablement à tout usage, que le dispositif de vote électronique garantit l'intégrité et la véracité des données, tout en préservant la liberté du votant et la confidentialité de l'expression du suffrage. Le Conseil de l'Europe a lancé une réflexion approfondie sur ces sujets, qui a déjà fait l'objet de recommandations du plus haut intérêt. Corrélativement, certains Pays ont décidé de lancer des expériences de vote électronique, en vue d'en généraliser la possibilité une fois que les dispositifs techniques auront été reconnus fiables et d'une utilisation suffisamment aisée. Lorsque la législation concernant l'authentification et la preuve de

données transmises par voie électronique aura été mise en œuvre, la Principauté pourrait engager une réflexion qui irait dans ce sens.

Sous le bénéfice de ces commentaires et observations, la Commission invite le Conseil National à adopter la présente proposition de loi.