



ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

31^{ÈME} SESSION

30 SEPTEMBRE – 4 OCTOBRE 2019

SYNTHÈSE DE LA COMMISSION DES LOIS, DES RÈGLEMENTS ET DES AFFAIRES CONSULAIRES





TABLE DES MATIÈRES

COMPOSITION DE LA COMMISSION.....	3
MOT D'INTRODUCTION DE LA PRESIDENTE DE LA COMMISSION.....	4
BILAN DU TEST GRANDEUR NATURE.....	5
RESOLUTIONS.....	11
SUIVI DU DOSSIER « LA MOBILITE DES FRANCAIS » PAR LA DEPUTEE GENETET.....	16
REPERTOIRE ELECTORAL UNIQUE.....	23
CONCLUSION.....	25
ANNEXES AU RAPPORT « BILAN DU TEST GRANDEUR NATURE ».....	26



COMPOSITION DE LA COMMISSION

Présidente : Mme DUBARD Jeanne
Vice-présidente : Mme RAHAL Radya

Mme BIOT-STUART Carole

Mr BOUCHER François

Mme CARTOUX Véronique

Mr CHAOUI Jean-Daniel

Mr DENDENE Karim

Mme DUBARD Jeanne

Mme GOUPIL Jeanne

Mr GRANGE Jean-Philippe

Mme HARITCALDE Marie-Christine

Mr LANGLET Jean-Marie

Mr PITON Olivier

Mme RAHAL Radya

Mr SIGNORET Gérard

Mr SUKHO Guy

Mme VALLDECABRES Annik



MOT D'INTRODUCTION DE LA PRESIDENTE DE LA COMMISSION

La Commission des Lois a traité de nombreux sujets durant cette session.

Le sujet phare a été le suivi du Test Grandeur Nature par le vote internet effectué en juillet dernier. Certains problèmes relevés l'année dernière subsistent, alors que nous avons attiré l'attention de l'administration avec deux résolutions. Nous espérons que la solution sera opérationnelle pour les prochaines élections consulaires de 2020.

Le Rapport Genetet et la mise en œuvre des recommandations qui nous paraissent prioritaires ont retenu notre attention. L'audition de la DINSIC et de la DSI nous ont montré les avancées en cours dans le domaine de la simplification et de la numérisation pour les procurations de vote, l'accueil téléphonique dans les consulats et les certificats de vie, même si certains problèmes persistent localement... L'audition de Pôle Emploi nous a permis de découvrir les informations et ressources disponibles pour les Français qui préparent leur retour. Selon, la députée Anne Genetet auditionnée également, les avancées sont lentes et nous avons réitéré nos demandes faites en mars dernier.

Un groupe de travail inter commissions a été créé sur le thème de « **l'enfant au centre d'un conflit familial** ». Lors de cette session, la Commission s'est interrogé sur la manière dont ces conflits se règlent en France et quels sont les moyens de prévention possibles. Maître Thuan, auditionné en tant qu'avocat spécialisé, nous a fait part de son expérience en France et à l'international, en matière de règlements des conflits, compétence du juge et loi applicable. Le Ministère de la Justice nous a expliqué comment l'Etat français pouvait intervenir dans certains conflits et comment la médiation familiale internationale pratiquée par des spécialistes est un moyen de prévention efficace.

Le Répertoire Électoral Unique a été opérationnel pour les dernières élections européennes et nous avons fait le point sur cette première mise en œuvre avec le Ministère de l'Intérieur et la DFAE.

La procédure des Certificats de Capacité à Mariage (CCAM) : la direction de l'Etat Civil et de la Nationalité du MEAE et le Bureau des affaires juridiques du SCEC, Monsieur Gonzague CAUDARD nous ont précisé les modalités de délivrance de ces certificats et nous avons pu aborder les cas particuliers de nos circonscriptions.

Un très bel exposé sur l'état du Brexit par Madame LOUSSOUARN, Maître de conférence, a confirmé l'incertitude extrême de la procédure ; les prochains développements sont attendus lors du sommet des 16 et 17 octobre.

Nous avons auditionné la Directrice de la DFAE, Madame Laurence HAGUENAUER, qui nous a expliqué la stratégie de l'administration pour l'organisation des élections consulaires, le maillage des bureaux de vote et l'important effort de communication qui est prévu concernant la vérification de la situation électorale de l'électeur, les modalités de vote à l'urne et par internet, et le rôle des Conseillers consulaires.

Sur les relations entre l'AFE et le Sénat, nous avons reçu la Direction des Relations internationales et du Protocole du Sénat en la personne de Monsieur Philippe DELIVET sur le suivi de l'actualité de l'AFE par les services du Sénat.

Jeanne DUBARD



**COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS
ET DES AFFAIRES CONSULAIRES**

31^{ème} session Septembre-Octobre 2019

**BILAN DU TEST GRANDEUR
NATURE**

**Rapporteur : Marie-Christine Haritcalde
Conseillère AFE pour l'Amérique Latine et Caraïbes**



Bilan du « Test grandeur nature – TGN »

Autorisé depuis 2003 pour les élections locales des Français établis hors de France, le vote par Internet fait actuellement l'objet des procédures désormais habituelles de rodages et de tests dans la perspective des prochaines échéances électorales : les élections des membres des conseils consulaires de mai 2020.

Rappelons que le vote par Internet n'a pas été proposé en 2017 pour les élections des députés des Français de l'étranger : le ministère des Affaires étrangères avait alors évoqué des risques de piratage.

Crédibilité et souveraineté. S'exprimant devant l'Assemblée des Français de l'étranger à l'automne 2017, le Président de la République avait souligné que l'abandon du vote par Internet ne pouvait se réitérer : « nous n'avons pas le droit que ceci arrive deux fois. D'abord parce que, qu'il y ait des attaques et enjeu de cyber sécurité c'est connu, nous y travaillons d'arrache-pied (...). Si nous ne sommes pas en capacité pour les prochaines élections de nous organiser pour avoir un système de vote étanche à toute attaque, cela ne s'appelle plus la France, notre pays ! ». Mais l'enjeu n'est pas que celui de la sécurité, soulignait Emmanuel MACRON : il faut penser le problème en termes « de sincérité, de secret du vote et je demande à l'administration et au ministre que la solution parfaitement sécurisée puisse être utilisée lors des prochaines élections consulaires de 2020 et sur cette base, toutes les améliorations qui seraient indispensables puissent être conduites pour que lors des législatives de 2022, il n'y ait plus aucun débat. Nous nous en donnerons les moyens, parce que c'est un intérêt d'abord démocratique, mais c'est une question aussi de crédibilité et de souveraineté qui est la nôtre »

En effet, comment peut-on estimer sincère une élection où le taux de participation est inférieur à 10% dans certaines circonscriptions ? Le problème de la participation des Français établis hors de France aux scrutins organisés à l'étranger est celui de la démocratie, pas simplement un problème de sécurité numérique.

Mai 2020. Premier test « grandeur nature ». Conformément à la résolution de cette Commission, un test « grandeur nature » a été conduit plus en amont qu'à l'accoutumée. Il s'est tenu du 5 au 8 juillet dernier.

Dans le cadre du suivi de la solution de vote, la Commission Lois, Règlements et Affaires consulaires a souhaité la réalisation d'un bilan de ce premier « TGN ».

L'enjeu de ce processus de vérification du fonctionnement de la solution de vote par Internet est le maintien de toute possibilité de voter à distance. Selon l'ancien directeur de la DFAE, Nicolas WARNERY, qui s'exprimait devant l'AFE en séance plénière en mars dernier, si les différents tests ne démontraient pas la fiabilité du système et sous réserve du contexte « cyber sécuritaire » au printemps prochain, le vote par Internet pourrait ne pas être homologué, et ne serait donc pas proposé aux électeurs :

« Des TGN, c'est normalement quand c'est mûr, quand c'est prêt. Là, je parle sous le contrôle des techniciens, des sachants, mais si au 2ème on n'y est pas, cela sentira le roussi. Et si au 3ème on n'y est pas, c'est qu'on a raté notre coup (...) Et c'est en janvier 2020 que nous devons tous prendre nos responsabilités et nous prononcer pour l'homologation ou pas, et ensuite assumer cette responsabilité ».



Les Français établis hors de France n'auraient alors aucune possibilité de voter à distance, le vote par correspondance postale n'étant plus admis pour les élections locales à l'étranger depuis la réforme de 2013.

Soulignons qu'un deuxième test « grandeur nature » est d'ores et déjà prévu pour le mois d'octobre.

Analyse politique, pas informatique. Votre rapporteure estime que, dénuée de compétences informatiques particulières, il ne lui appartient pas d'apporter critiques ou conseils sur l'aspect technique de la solution de vote testée en juillet. Son regard a donc porté sur l'expérience faite par les utilisateurs du « TGN », sur « l'ergonomie » pour reprendre l'expression de l'ancien Directeur Nicolas WARNERY.

Votre rapporteure a ainsi pris l'initiative de demander un « retour d'expérience » aux élus des Français de l'étranger qui ont participé au « TGN », le lendemain de la fin du vote-test. Tous les conseillers consulaires n'étaient pas volontaires - tous n'ont d'ailleurs pas été sollicités ou informés -, et tous n'ont pas répondu.

Néanmoins, de nombreuses réponses et témoignages ont été reçus, ce qui atteste de la vigueur de l'intérêt et de l'importance de cette question pour eux.

Leur témoignage revêt une importance particulière, dans la mesure où beaucoup ont vécu les précédents scrutins réalisés en ligne et les habituelles difficultés au fil des années.

Les points évoqués par les élus ne le sont pas sous l'angle technique. Il s'agit uniquement de l'angle de l'électeur, celui donc de l'accessibilité et de la facilité de la solution de vote : les élus rapportent avoir pu voter, ou non. Et dans l'affirmative, ils décrivent les problèmes rencontrés, plus ou moins surmontables.

S'agissant du côté technique, votre rapporteure renvoie au compte-rendu du Bureau de vote électronique, diffusé fin juillet sur le site de l'AFE.

Les « retours d'expérience » du premier TGN pour les élections de 2020 ont été étudiés et classés dans le tableau annexé.

On compte au total 131 réponses, que l'on peut séparer en deux catégories :

- Celles émanant de personnes ayant répondu en leur nom (127 retours).
- Certains élus ayant utilement fait remonter les impressions des Français établis dans leur circonscription (4 réponses, pour la Grèce, l'Australie, le Chili, l'Afrique du Sud).

Dans les 127 premiers cas, 45 disent avoir pu voter sans problème, la plupart insistant même sur la rapidité du procédé.

14 sont parvenus à voter après avoir surmonté des difficultés ou en émettant des inquiétudes :

- SMS reçu tardivement (3), ouverture du bureau de vote jugée tardive (1)
- Identifiant non-reçu, succès de la procédure de renvoi (1)



- Identifiant dans les spams, complexité des caractères du mot de passe (1)
- SMS non reçu ou non reconnu, succès de la procédure de récupération (2)
- Mot de passe reconnu après plusieurs tentatives (2)
- Pas de lien pour voter, récupéré après un nouvel envoi (1)
- Démarches de vote effectuées plusieurs fois, menées à terme au bout de 4 heures et avec l'aide de l'assistance de vote (1)
- Certains sont parvenus à voter mais signalent des problèmes dans la circonscription (2)

S'agissant de ceux n'ayant pas pu voter, le principal problème rencontré est celui de la non-réception de l'identifiant par mail (19).

Le dispositif prévoit une procédure de récupération d'un nouvel identifiant, mais 7 personnes précisent que celle-ci n'a pas fonctionné.

18 autres personnes déclarent n'avoir pas reçu le mot de passe, censé être envoyé par SMS. 2 d'entre-elles expliquent qu'un de leur ancien numéro était renseigné dans le système.

A ces deux dernières catégories, il convient d'ajouter les 6 expliquant n'avoir « rien reçu » et ceux qui précisent explicitement n'avoir reçu ni identifiant, ni mot de passe (7).

3 volontaires ont bien reçu toutes les informations de connexion mais signalent qu'elles n'ont pas été reconnues par le système et qu'ils ne sont pas parvenus à en obtenir d'autres.

Une autre source du problème est la réception du dernier lien, qui une fois activé, permet de voter : 6 disent ne pas l'avoir reçu (et n'ont donc pas pu voter).

En plus de certains problèmes mentionnés ci-dessus, des personnes regrettent en outre le manque d'information ou des informations erronées « sur le moment du vote ».

Soit 59 personnes empêchées de voter pour raisons techniques.

Les 45 volontaires ayant reçu le matériel électronique nécessaire ont souligné la facilité de la procédure.

1 autre volontaire dit simplement ne pas avoir pu voter, identifiant son activisme politique comme étant à l'origine d'un probable piratage informatique.

3 personnes n'ont pas pris part au test, se déclarant contre le principe même du vote par Internet.

5 personnes disent enfin ne pas avoir été informées du TGN.

À cette échelle, l'analyse ne révèle pas de disparités particulières entre les différentes zones géographiques. Seuls 2 élus, établis en Algérie et à Haïti, ont eu des difficultés à voter en raison de la faiblesse de leur accès internet.



Les élus de Grèce, d'Afrique du Sud et d'Australie relaient des résultats « globalement positifs » dans leurs circonscriptions malgré quelques problèmes liés à la réception de l'identifiant et du mot de passe en Australie.

Au Chili, sur 57 « volontaires inscrits », seuls 14 ont pris part au vote.

En conclusion, même si ce « retour d'expérience » n'a pas la prétention d'être un sondage « sortie des urnes », il permet de pressentir que les problèmes auxquels se heurtent généralement les e-électeurs restent les mêmes.

Réception des codes permettant de se connecter. Le principal problème est, comme d'habitude, la bonne réception des identifiants et mots de passe.

Le système permettant d'en générer de nouveaux ne semble pas permettre de surmonter efficacement les aléas de la non réception de l'un des deux.

C'est d'ailleurs la limite première de ce bilan : le dispositif est le même que « d'habitude », avec les mêmes faiblesses intrinsèques étant donné l'étendue géographique du public concerné. On peut certainement l'améliorer à la marge mais on n'améliorera pas globalement les difficultés liées aux aléas de la réception des mails et des SMS dans le monde entier.

Outre la difficulté de réception, quid des électeurs inscrits sur la LEC sans avoir donné une adresse électronique valide ? En 2014, seuls 600.000 électeurs étaient ainsi joignables. Soit la moitié environ d'entre eux. Dans la mesure où il n'y a plus de vote par correspondance postale, cela ne pose-t-il pas des problèmes d'ordre juridique qui pourraient remettre en cause les élections devant le Conseil d'État ?

Il semble indispensable de lancer dès à présent des campagnes d'incitation à destination des électeurs (par courrier !) dont l'adresse électronique ne serait pas indiquée sur la LEC.

Nicolas WARNERY, ancien directeur de la DFAE, expliquait – non sans bon sens ! – que « le vote par internet est destiné à ceux qui ont un ordinateur ou accès à un ordinateur, à ceux qui ont une adresse mail puisqu'il faut recevoir le truc, à ceux qui ont un téléphone capable de recevoir des SMS, et à ceux qui savent s'en servir (...) Mais il est clair que les fractures numériques n'arriveront pas à rentrer là-dedans. C'est sûr. »

Avant de laisser de côté ces « fractures numériques » qui ne constituent pas un groupe homogène, il nous paraît nécessaire de tenter de récupérer un maximum d'adresses électroniques.

S'agissant des personnes âgées, dont certaines ne pourront pas se déplacer au bureau de vote et savent mal se servir d'un ordinateur, nous demandons un maximum de simplicité dans la communication qui leur est adressée. Le vote par Internet doit être rendu accessible aux personnes âgées, qui représentent une part importante des électeurs potentiels à l'étranger, comme un bureau de vote doit être accessible aux personnes à mobilité réduite.

Votre rapporteure regrette que ce qui a toujours été le principal obstacle au vote par Internet (l'envoi des codes permettant à l'électeur de voter) n'ait pas été l'objet d'améliorations notables – du moins, constatables du point de vue de l'utilisateur.



Rappelons que notre Commission, dont le rapport a été adopté en séance plénière, plaide pour un « changement de logiciel », c'est-à-dire des modalités d'identification, via la création d'une identité numérique pour les Français de l'étranger, qui resterait constante et permettrait de réaliser de façon sécurisée la plupart des démarches accessibles en ligne, sur le modèle de FranceConnect.

Un paradoxe est souligné par certain : celui de demander un « changement de logiciel », tout en plaidant pour la stabilité du processus, dans le but d'habituer les utilisateurs au fil des scrutins numériques. En réalité, il faudrait les habituer à un processus semblable à ce qui existe pour leurs autres démarches dématérialisées avec la France.

Information, encore et toujours... En outre, comme toujours, une bonne information est la clef de la réussite, et le défaut de celle-ci la certitude de déployer une solution de vote très coûteuse au regard de la maigreur du résultat.

Ainsi peut-on regretter que les volontaires pour participer à ce scrutin fictif qui avait lieu à cheval sur un week-end n'aient reçu aucun rappel contenant les informations-clefs pour participer. Ainsi encore, le mail contenant le lien qui permet d'obtenir l'identifiant¹ ne mentionne pas les dates du scrutin...

Pas de bons résultats. Selon les chiffres consultables sur le compte-rendu du BVE, seuls 3.408 électeurs volontaires ont pu voter.

Cela représente 27,2% de votants. Disons-le autrement : 72,8% des personnes volontaires, donc informées, intéressées et motivées, n'ont pas pris part au test « grandeur nature ».

Ce résultat est à rapprocher de ce qui avait été constaté précédemment : en février 2012, lors du test réalisé dans la perspective des législatives, environ 30% des volontaires avaient pu voter ; en 2016, les TGN ont révélé de grosses lacunes, tant sur le plan de l'ergonomie que de la sécurité. Le Ministère et l'ANSII avaient alors pris leurs responsabilités en refusant l'homologation du système de vote.

Pas question de « décrédibiliser le vote par Internet » en prenant le risque d'un échec aux législatives, avait confirmé l'ancien président du bureau de vote par Internet, Alain MÉAR.

Il avait évoqué les « 3 S » cardinaux de toute élection : **sécurité, secret, sincérité.**

En complément, votre rapporteure est convaincue que les « 2F », **fiabilité et fluidité**, sont les clefs de la réussite.



Assemblée des Français de l'Etranger
31^{ème} session
30 septembre-4 octobre 2019

Paris, le 2 octobre 2019

***Résolution de la Commission des Lois, des Règlements
et des Affaires Consulaires***

Résolution : LOI/R.1/10.19

Objet : Contrôle de l'élection par vote internet

L'Assemblée des Français de l'Etranger,

Vu le code électoral,

Vu le principe fondamental de transparence et de contrôle des élections,

Demande

- la création d'un procès verbal relatif au vote internet sur le modèle papier du droit commun électoral ;
- la possibilité de consulter le procès-verbal du vote internet par circonscription électorale pour tout électeur ou candidat qui souhaiterait s'y référer en cas de contestation électorale devant le juge. Pour ce faire, un message clairement identifié comme procès-verbal électronique doit pouvoir être proposé aux électeurs.

Résultats	Adoption en	Adoption en séance
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix		
Nombre de voix		
Nombre d'abstentions		



Assemblée des Français de l'Etranger
31^{ème} session
30 septembre-4 octobre 2019

Paris, le 2 octobre 2019

***Résolution de la Commission des Lois, des Règlements
et des Affaires Consulaires***

Résolution : LOI/R.2/10.19

Objet : Campagne de mise à jour et de récupération des adresses électroniques et des numéros de téléphone portable des électeurs inscrits sur une liste électorale consulaire.

L'Assemblée des Français de l'Etranger,

Vu la loi n°2013-659 du 22 juillet 2013,

Vu le décret n°2014-290 du 4 mars 2014,

Vu l'arrêté du 18 avril 2014 fixant la liste des bureaux de vote ouverts par les ambassades et les postes consulaires pour l'élection des conseillers consulaires et des délégués consulaires et celle des représentants au Parlement européen,

Considérant

Que la volonté du législateur a été d'instituer le vote par Internet comme un moyen alternatif de voter à distance, en remplacement du vote par correspondance postale,

Qu'un nombre très important d'électeurs n'ont pas indiqué les coordonnées nécessaires à leur éventuelle participation par Internet aux élections des conseillers consulaires,

Demande

Qu'une importante campagne d'information et de récupération des données nécessaires à la participation par Internet aux prochaines élections consulaires soit mise en place par le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

Résultats	Adoption en	Adoption en séance
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix		
Nombre de voix		
Nombre d'abstentions		



Assemblée des Français de l'Etranger
31^{ème} session
30 septembre-4 octobre 2019

Paris, le 2 octobre 2019

***Résolution de la Commission des Lois, des Règlements
et des Affaires Consulaires***

Résolution : LOI/R.3/10.19

Objet : Résolution de relance

L'Assemblée des Français de l'Etranger, rappelle ses résolutions votées lors de sa 29^e session, en octobre 2018, en annexe, et restées sans réponse :

- La première résolution LOI/R.02/4.10* demandant l'augmentation du nombre de tests grandeur nature (TGN) à réaliser en vue des élections des conseillers consulaires et des députés des Français de l'étranger
- La seconde résolution LOI/R.03/4.10* portant sur la simplification du processus d'identification de l'électeur participant au vote par Internet lors des élections des conseillers consulaires et des députés des Français de l'étranger. L'Assemblée des Français de l'étranger demandait notamment une information des électeurs sur les modalités du vote par voie électronique par tout moyen.

Demande

Que des réponses soient apportées à ces résolutions.

Résultats	Adoption en	Adoption en séance
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix		
Nombre de voix		
Nombre d'abstentions		



ANNEXES

RESOLUTIONS OCTOBRE 2018

Assemblée des Français de l'Etranger
29^{ème} session
1^{er} octobre – 5 octobre 2018

Résolution de la Commission des Lois, des Règlements et des Affaires Consulaires

Résolution : LOI/R.02/4.10

Objet : Augmenter le nombre de tests grandeur nature (TGN) à réaliser en vue des élections des conseillers consulaires et des députés des Français de l'étranger

L'Assemblée des Français de l'Etranger,

Vu la loi n°2013-659 du 22 juillet 2013 ;

Vu le décret n° 2014-290 du 4 mars 2014 ;

CONSIDERANT

L'évolution des normes techniques auxquelles le gouvernement est soumis d'ici 2020 avec le Registre Général de Sécurité compte tenu du Règlement Général sur la Protection des données ;

La volonté du Président de la République de rétablir le vote par Internet pour les élections consulaires qui se tiendront au printemps 2020 et pour les élections législatives des Français de l'étranger en 2022.

DEMANDE

Que soit augmenté le nombre de tests grandeur nature avant la mise en œuvre du vote par internet lors des élections consulaires de juin 2020 ;

Que l'ensemble des tests grandeur nature soient effectués le plus rapidement possible pour permettre les corrections nécessaires.

Résultats	Adoption en Commission	Adoption en séance
UNANIMITE		X
Nombre de voix	14	
Nombre de voix « contre »		1
Nombre d'abstentions	1	



ANNEXES

RESOLUTIONS OCTOBRE 2018

Assemblée des Français de l'Etranger
29^{ème} session
30 septembre-4 octobre 2019

Résolution de la Commission des Lois, des Règlements et des Affaires Consulaires

Résolution : LOI/R.03/4.10

Objet : Simplification du processus d'identification de l'électeur participant au vote par Internet lors des élections des conseillers consulaires et des députés des Français de l'étranger.

L'Assemblée des Français de l'Etranger,

Vu la loi n°2013-659 du 22 juillet 2013 ;

Vu le décret n° 2014-290 du 4 mars 2014 ;

CONSIDERANT

L'objectif à l'origine de la création du vote par Internet, qui est de permettre l'accès au plus grand nombre d'électeurs à l'exercice de la souveraineté nationale ;

Les difficultés de réception de l'identifiant par mail ou par SMS, et du mot de passe.

DEMANDE

Qu'une plus grande ergonomie du processus d'identification de l'électeur pour l'accès au portail de vote soit prévue ;

Que les postes informent les électeurs des modalités du vote par voie électronique sur leur site internet et par tout autre moyen ;

Que les postes sensibilisent les électeurs sur l'importance de fournir une adresse courriel à jour afin d'avoir accès au vote par internet.

Résultats	Adoption en Commission	Adoption en séance
UNANIMITE		X
Nombre de voix		
Nombre de voix « contre »		1
Nombre d'abstentions		



Suivi du dossier “La mobilité Internationale des Français”

De la députée Anne Genetet

Le rapport de la députée Anne Genetet est composé d’un avant-propos sur le profil des Français à l’international, suivi de 4 parties sur :

1. Les prélèvements obligatoires appliqués aux contribuables français non-résidents.
2. L’accès aux prestations de sécurité sociale des citoyens français non-résidents.
3. La simplification en cours de l’accès aux services publics.
4. Français non-résidents : le lien avec la France et les conditions de retour en France.

Ensuite, Anne Genetet dresse une liste de 215 recommandations.

A la dernière session AFE de mars 2019, la commission des lois, des règlements et des affaires consulaires a travaillé sur le dossier, en faisant une synthèse analytique et en établissant des priorités regroupées dans 5 résolutions. Soulignons que la commission des lois a travaillé sur le 1er chapitre (prélèvements obligatoires), sur le 3^{ème} (simplification administrative) et sur le 4^{ème} (le retour en France).

Les objets des 5 résolutions portent sur :

1. Accueil dans les consulats de France,
2. Simplifications des formalités administratives,
3. Relation entre les Français de l’étranger et l’administration française,
4. Justificatif de domicile pour l’inscription dans un établissement scolaire public,
5. Promouvoir le dispositif Visa pour le Logement et l’Emploi (VISALE).

La commission des lois a décidé de faire le suivi de ces résolutions et d’une manière plus générale, le suivi des recommandations prônées par la députée Genetet.

Au cours de la session, deux séries d’auditions ont été organisées :

1. Avec la Direction des Systèmes d’Information (DSI – MAEE), Pôle Emploi et la Direction Interministérielle du Numérique et du Système d’Information et de Communication de l’Etat (DINSIC).
2. Avec la députée Anne Genetet.



Compte rendu des auditions

Pôle emploi :

Nous avons auditionné Mme Florence Dumontier, directrice des Affaires internationales accompagnée de Bernadette Fouquet et de Pierre Grelon.

L'audition a porté sur deux points : la qualité de demandeur d'emploi et les fraudes, en particulier par des français recevant des indemnités et ayant quitté la France.

Sur la qualité de demandeur d'emploi, on retiendra que les Français de l'étranger, n'ayant pas un domicile permanent en France **ne peuvent pas s'inscrire comme demandeur d'emploi**. Ils ne peuvent donc pas recevoir les services afférents à cette condition de demandeur d'emploi, en particulier le suivi par un conseiller emploi.

Cependant, un français de l'étranger a accès à un certain nombre de services accessible par internet sur deux sites :

www.pole-emploi.fr

Sur ce site, il est possible de déposer son CV qui est visible, diffusé et accessible aux recruteurs. Mais pour cela, il faut avoir un projet professionnel précis sur la localisation, sur le métier et sur les dates recherchées.

www.emploi-store.fr

Ce site a 300 services disponibles, allant de la formation pour constituer des CV, des tests de langues ou des ateliers sur des thèmes en relation à l'emploi.

Pôle Emploi accompagne la recherche d'emplois à l'étranger (17000 cas suivis en 2018), aide à préparer le projet professionnel et à une liste de 3000 emplois à l'étranger.

Soulignons que les européens bénéficient de trois mois de transfert de droits lorsqu'ils migrent à l'intérieur de l'Europe.

La Commission Européenne a ouvert un portail d'informations sur des offres d'emploi: EURES, portail européen sur la mobilité de l'emploi avec une liste d'environ 4 millions d'offres. Il y a 1000 conseillers EURES implantés dans des bureaux EURES répartis en Europe.

Pour le moment, il y a peu de choses faites pour les français revenant en France et le service international est bien conscient des difficultés rencontrées et cherchera à développer des services spécifiques sur le retour en France dans l'avenir.



Sur la fraude :

Sur les 36 milliards d'euros d'allocations chômage versées en 2018, 200 millions correspondent à des fraudes. Une des fraudes les plus courantes concerne des fausses déclarations faites par des allocataires qui ont quitté le sol national. Pour lutter contre la fraude, Pôle Emploi fait de la sensibilisation auprès des consulats et un travail d'identification des fraudeurs. Mais cette identification est longue et difficile.

Direction Interministérielle du Numérique et du Système d'Information et de Communication de l'Etat (DINSIC) :

Nous avons reçu M. Xavier Albouy, spécialiste de la transformation numérique de la DINSIC, service qui dépend du Premier Ministre et qui a un rôle interministériel. La DINSIC accompagne les ministères dans leur transformation numérique, conseille le gouvernement et développe des services et ressources partagées comme le réseau interministériel de l'Etat, <https://franceconnect.gouv.fr>, www.data.gouv.fr et www.api.gouv.fr.

La DINSIC a 5 missions :

1. améliorer et simplifier les services publics numériques,
2. ouvrir, partager et exploiter les données pour transformer l'action publique,
3. créer des services publics numériques innovants,
4. insuffler une culture de l'innovation numérique,
5. renforcer la performance du système d'information et de communication de l'Etat.

En ce qui nous concerne, la DINSIC travaille avec la DSI du MAEE, dans le but d'une plus grande numérisation tout en procurant un service qualitatif. Pour cela elle a mis en place un observatoire évaluant la qualité de 250 démarches administratives. Elle évalue la satisfaction des utilisateurs grâce au bouton "Je donne mon avis". C'est un processus qui commence avec des résultats encore modestes.

Un point qui nous intéresse particulièrement est celui de la dématérialisation des procurations de vote qui devrait être mise en place en 2021. Les Français de l'Etranger sont pris en compte dans ce projet qui est difficile du fait des problèmes de sécurité sur l'identification des personnes. Le Ministère de l'intérieur est concerné en premier.

Dans les projets actuels de la DINSIC, notons les efforts faits sur l'identité numérique avec un smartphone et un passeport; la mise en place d'un système de visioconférence pour mettre en relation les consulats avec les usagers.

Des efforts sont menés pour diminuer la fracture numérique avec certaines populations comme les personnes âgées, les jeunes, les malvoyants et les malentendants. Un système d'aidants certifiés est en cours d'expérimentation.



DSI, DFAE, MAEE :

Nous avons auditionné Fabien Fieschi, directeur de la DSI, Domenico Ditaranto, directeur adjoint, Sylvain Riquier Sous-directeur de la DFAE et Marion Flavier, chargée de mission, chargée du centre d'appel unique.

La DSI est un prestataire de service sur les outils numériques du MAEE qui propose et co-développe des applications informatiques. Elle devrait devenir la direction du numérique du MAEE.

Précisons que la procédure de qualité “Je donne mon avis” n'est pas encore mise en place au MAEE.

Un des points à souligner concerne les applications utilisées pendant les tournées consulaires et qui permettent, par exemple, le recueil des données biométriques pour l'obtention de passeports, de CNIS. Aujourd'hui, un gros travail est mené pour dématérialiser le Registre Unique.

Tout ce travail de dématérialisation est extrêmement important dans le contexte actuel du doublement, en 10 ans, de la demande et de la production des actes établis dans les consulats. La moitié des demandes émane des Français de passage et concerne surtout des urgences suite à des accidents, des vols, des pertes de documents et des actes de violence.

Pour l'automne 2020, les extraits d'état civil seront dématérialisés.

Le projet phare, faisant suite au rapport Genetet est celui de la plateforme téléphonique unique. Elle est en cours d'étude de faisabilité. Dans de nombreux postes, l'accueil téléphonique est très déficient et le premier objectif est de remédier à cette situation et de pouvoir répondre à la demande téléphonique de nos Compatriotes. Actuellement, le projet est dans l'étape de conception, ensuite il sera vérifié si le système est opérant, fonctionnel. 2020 sera une étape d'expérimentation et l'étude de la faisabilité économique. Le budget prévu pour ce projet est de 560.000 euros.

Nous avons eu une discussion sur le bien-fondé de ce projet, plusieurs membres de la commission en doutant. Mais nous reconnaissons aussi les difficultés actuelles de l'accueil téléphonique dans les consulats.

Députée Anne Genetet :

Nous avons eu un échange assez bref mais illustratif concernant le suivi des recommandations faites dans le rapport.

Anne Genetet déplore le fait que ce genre de rapport soit très peu pris en compte par l'exécutif et qu'il n'y ait pas un suivi bien organisé. “Personne ne l'a lu” s'est exclamée Anne Genetet !

Elle travaille au suivi du rapport, mais elle reconnaît aussi qu'il y a peu d'avancées.

Soulignons toutefois que la mutualisation des certificats de vie est en cours de mise en place. 37 caisses de retraite sont aujourd'hui reliées au sein du GIP Union Retraite. Créée par la loi



de réforme des retraites du 20 janvier 2014, l'Union Retraite est un groupement d'intérêt public (GIP) qui réunit les organismes de retraite obligatoire, de base et complémentaire. Le 14 octobre prochain, sera envoyé à tous les retraités dépendants d'une caisse française de retraite pour les informer de cette mutualisation et de la mise en place du système de recueil d'un seul certificat de vie par an.

<https://www.info-retraite.fr/portail-info/sites/PortailInformationnel/home/qui-sommes-nous.html>

Anne Genetet insiste aussi sur la nécessité d'augmenter la participation aux élections consulaires, car l'avenir de ces élections pourrait être en péril si le taux de participation restait très faible !

Elle insiste aussi sur l'importance de la plateforme téléphonique unique pour résoudre les problèmes d'accueil téléphonique des consulats. Il n'y aura pas de difficultés particulières avec les appels d'urgence car ils seront canalisés automatiquement vers les numéros d'urgence des ambassades qui seront maintenues.

Les contacts avec la DINR de Noisy Le Grand ont été améliorés grâce à la mise en place d'un système de prise de rendez-vous avec rappel.

Anne Genetet déplore que la maintenance du site sur le retour en France se fasse par des sous-traitants et qu'il n'y ait ni suivi ni évaluation. Elle nous informe sur l'existence d'un groupe Facebook « retour en France après expatriation » très actif, donnant des conseils très pertinents.

Il sera important que la commission des lois continue de faire le suivi du rapport Genetet.

Pour mémoire, les 5 résolutions :

1- Résolution : LOI/R.1/14.3

Objet : Accueil dans les consulats de France

L'Assemblée des Français de l'Etranger, circonscription, par le Premier Ministre par décret paru au Journal Officiel du 17 janvier 2018 et établi sous la tutelle du Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères sur la mobilité internationale des Français,

Demande

La mise en œuvre, en priorité, des recommandations suivantes du rapport :

- Délocaliser les appels téléphoniques vers une plateforme IP unique accessible 24/7 organisée selon un système de filtrage des appels (R.137),
- Mettre en place un système d'envoi automatique de mss pour rappel de rendez-vous (R. 138),
- Corriger les erreurs du système de prise de rendez-vous en ligne pour les tournées consulaires (R. 139).



2- Résolution : LOI/R.2/14.3

Objet : Simplification des formalités administratives

Demande

La mise en œuvre, en priorité, des recommandations suivantes du rapport :

- Concentrer sur une plateforme unique toute l'information disséminée sur les sites existants, tels que service-public.fr, diplomatie.gouv.fr, les sites des ambassades, le portail retour en France (R.131),
- Traduire tous les sites internet des postes consulaires et diplomatiques ainsi que le portail Conseils aux voyageurs en langage naturel de l'utilisateur avec des expressions telles que « mon conjoint veut devenir français », « je me marie à l'étranger », « je vais avoir un bébé » (R.132),
- Permettre la relecture et modification de tout document saisi en ligne (R.147),
- Demander aux caisses de retraite de fournir des formulaires dans les langues locales (R.165),
- Faire traduire un maximum de documents administratifs par les consulats dans les langues locales (R.170).

3- Résolution : LOI/R.3/14.3

Objet : Relation entre les Français de l'Etranger et l'administration française

Demande

La mise en œuvre, en priorité, des recommandations suivantes du rapport :

- Ajouter l'onglet « pays » à tous les formulaires, toutes les procédures administratives dématérialisées ou non, à tous les niveaux, national et local (R.152),
- Rendre accessibles les services publics français en proposant des numéros d'appel joignables depuis l'étranger (R.153) ,
- Mettre en place un service en ligne pour l'établissement de procurations de vote (R.157).

4- Résolution : LOI/R.4/14.3

Objet : Justificatif de domicile pour l'inscription dans un établissement scolaire public

Demande

La mise en œuvre, en priorité, de la recommandation suivante du rapport :



- Permettre que les familles puissent bénéficier d'une dispense de présentation d'un justificatif de domicile lors de la première inscription (R. 161).

5- Résolution : LOI/R.5/14.3

Objet : Promouvoir le dispositif Visa pour le Logement et l'Emploi (VISALE)

Demande

- La mise en œuvre, en priorité, de la recommandation suivante du rapport :
- que le dispositif VISALE soit l'objet d'une diffusion dans tous les lycées à l'étranger à destination des élèves, des parents ainsi que dans les consulats et les agences consulaires (R.176).



Répertoire Electoral Unique

Lors de l'audition sur le Répertoire Electoral Unique (R.E.U.), nous avons reçu Mme LATOUR Martine (MAE) et M. BOUAOUICHE Zoheir (ministère de l'intérieur).

Les éléments mis en exergue :

Pour l'électeur, le principal changement est la suppression de la date limite de dépôt d'une demande d'inscription auparavant fixée au 31 décembre.

Depuis le 1er janvier 2019, la date limite d'inscription pour un scrutin donné est fixée dans le cas général au 6^e vendredi précédant ce scrutin : ce délai est destiné à permettre l'instruction d'éventuels recours sur la décision d'inscription. Mais comme l'a souligné à juste titre la vice-présidente Radya Rahal de notre commission, **le nomadisme électoral** sera possible pour certaines élections dont les prochaines échéances électorales.

La loi a introduit également quelques modifications sur les conditions d'inscription sur les listes électorales, notamment :

- pour les Français établis à l'étranger, elle supprime la possibilité d'être inscrit simultanément sur une liste communale et sur une liste consulaire.

Pour les services communaux et consulaires, la loi n° 2016-1048 introduit plusieurs changements importants :

- les demandes d'inscription déposées par les électeurs sont reçues et instruites tout au long de l'année ;
- la décision d'inscription ou de radiation pour perte d'attache communale est prise par le maire ou l'autorité consulaire, avec contrôle a posteriori par une commission de contrôle ;
- l'Insee applique directement dans le REU les radiations pour décès et incapacité, ainsi que les inscriptions d'office des jeunes et des personnes qui viennent d'acquérir la nationalité française, en les rattachant à leur commune ou consulat de résidence ;
- les nouvelles modalités d'instruction des demandes d'inscription ainsi que la prise en compte automatique des mouvements d'office sont effectives depuis le 1^{er} janvier 2019. Les listes électorales issues du REU sont en vigueur pour les scrutins intervenus depuis le 17 mars 2019 ;
- la mise à jour du répertoire électoral unique : une collaboration entre les communes, les consulats et l'Insee ;
- le REU est mis à jour en continu à travers un système de gestion entièrement automatisé.



Les informations relatives aux listes électorales consulaires sont échangées à travers un système d'information centralisé géré par le ministère en charge des affaires étrangères. qui transmet au REU :

- les inscriptions sur les listes électorales qui ont été validées par la commission de contrôle ;
- les radiations des listes électorales pour perte d'attache dûment constatées par la commission de contrôle ;
- les radiations volontaires demandées par les électeurs sur les listes complémentaires ;
- les décisions d'inscription ou de radiation prononcées par les commissions de contrôle ;
- les informations équivalentes relatives aux listes électorales consulaires sont échangées à travers un système d'information centralisé géré par le ministère en charge des affaires étrangères.

Par ailleurs, l'Insee met à jour le REU à partir des informations qu'il reçoit d'autres administrations :

- il procède à l'inscription d'office des jeunes qui vont atteindre leur majorité et des personnes majeures qui viennent d'acquérir la nationalité française ;
- il procède à la radiation des personnes décédées, privées de droit de vote par condamnation ou qui ont perdu la nationalité française ;
- il prend en compte les décisions de justice relatives aux inscriptions ou aux radiations sur les listes électorales.

L'extraction des listes électorales à partir du répertoire électoral unique

En vertu de l'article L17 du code électoral, pour participer à un scrutin, un électeur doit avoir déposé sa demande d'inscription au plus tard le sixième vendredi avant un scrutin, sauf dérogations prévues par l'article L30 du code électoral (mobilité professionnelle, acquisition ou recouvrement du droit de vote après la date limite d'inscription).

La commission de contrôle s'assure avant chaque scrutin de la régularité de la liste électorale. Elle peut, au plus tard le 21^e jour avant le scrutin, réformer les décisions de la commission de contrôle ou procéder à l'inscription d'un électeur omis ou à la radiation d'un électeur indûment inscrit. La liste électorale ainsi constituée est rendue publique le lendemain de la réunion de la commission de contrôle.

En cas d'absence de scrutin dans l'année, la liste électorale est examinée par la commission de contrôle et rendue publique en fin d'année civile.

Le système de gestion du répertoire électoral unique (REU) permet l'arrêté et l'extraction des listes électorales, images du répertoire à une date donnée.



CONCLUSION

Nous remercions le Secrétariat Général pour sa précieuse assistance, toutefois nous regrettons certaines difficultés rencontrées dans le choix des personnalités à auditionner.

Nous rappelons que notre Assemblée d'Elus est souveraine et a donc toute liberté dans le choix des thématiques à traiter et des personnalités à auditionner par les commissions.