

Répertoire électoral unique – Gestion des procurations

Juillet 2020 – Version consolidée – Insee – Ministère de l'Intérieur

Table des matières

PRÉAMBULE.....	2
Contexte.....	2
Fondamentaux.....	2
FONCTIONNALITÉS PROCURATION DANS LE REU.....	2
Affichage des procurations.....	2
Livraison des procurations.....	3
<i>Liste d'émargement</i>	3
<i>Fiche électeur</i>	3
<i>Liste courante des procurations</i>	3
Création d'une procuration et règles de gestion.....	4
Saisie et CERFA.....	4
<i>Le cas des mineurs</i>	4
Nombre maximum de procurations d'un mandant.....	5
Nombre maximum de procurations d'un mandataire.....	5
Durée maximale d'une procuration.....	6
Règles de gestion par rapport à un scrutin.....	6
Date limite d'établissement.....	7
Catalogue des procurations.....	7
Annulation volontaire d'une procuration.....	8
Saisie et CERFA.....	8
Lorsque le mandant se présente sans avoir annulé sa procuration.....	8
Traitement des événements sur le mandant.....	8
Incapacité sur le mandant.....	8
Ré-inscription du mandant.....	8
Radiation pour perte d'attache / volontaire du mandant.....	9
Traitement des événements sur le mandataire.....	9
Incapacité sur le mandataire.....	9
Ré-inscription du mandataire.....	9
Radiation pour perte d'attache / volontaire du mandataire.....	9
Communication par la commune.....	9
Péremption des procurations et purge dans le REU.....	10
INITIALISATION.....	10
Reprise du stock des anciennes procurations.....	10
PROCHAINES ÉCHÉANCES.....	11
Rappel des partenaires.....	11
Note de spécifications générales éditeurs.....	11
Mise à disposition d'un bac à sable complet.....	11
Mise en production.....	11
LISTE DES ENTITÉS D'ELIRE LIÉES A LA GESTION DES PROCURATIONS.....	12

PRÉAMBULE

Contexte

La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique prévoit la suppression de la contrainte imposant, dans le cas d'une procuration, que le mandant et le mandataire soient inscrits dans la même commune. Cette disposition, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2022, entraîne la prise en charge dans le répertoire électoral unique (REU) du traitement des procurations, jusque-là gérées au niveau de la commune.

Si l'objectif à terme est bien une dématérialisation complète de la gestion des procurations (avec transmission directe par l'électeur aux mairies et consulats de la procuration par télé-service), la réforme devrait entrer en vigueur en 2022 sans modification de la procédure en amont de la réception par la commune des procurations.

Les mairies ou, hors de France les consulats, à réception de la procuration établie par l'une des autorités habilitées mentionnées aux articles R. 72 et R. 72-1 procéderont à son enregistrement dans le REU. Ils devront pouvoir l'associer dans le REU à un mandant et un mandataire.

Fondamentaux

La mise en place de la gestion des procurations dans le REU repose sur quelques principes :

- Le REU prend uniquement en charge les échanges avec les communes/consulats et n'a pas pour objectif de se substituer aux transmissions entre les officiers de police judiciaire et les communes/consulats ;
- Seule la commune du mandant est informée des événements concernant une procuration ;
- Contrairement aux demandes d'inscription, le REU ne réalisera aucune identification du mandant ou du mandataire. Il sera donc demandé au mandant d'indiquer sur le formulaire CERFA son INE (identifiant national d'électeur) et celui de son mandataire. L'INE pourra être communiqué à tout électeur qui procédera à l'interrogation de sa situation électorale par la télé-procédure (ISE). Ce numéro est déjà indiqué sur les cartes électorales. Cela implique une modification des Cerfa actuels ;
- Généralisation de la gestion des procurations de date à date. Le REU ne stockera que les dates de début/fin, sans lien direct avec un scrutin. C'est à la commune de faire l'éventuelle conversion du nom de l'élection vers les dates des élections lorsque la procuration est pour un scrutin¹ ;
- Notification « push » à la commune/consulat du mandant des événements concernant les procurations, notamment celles devenues caduques pour perte de capacité électorale du mandataire (condamnation, perte nationalité et décès).

FONCTIONNALITÉS PROCURATION DANS LE REU

Affichage des procurations

Les procurations devront nécessairement être visibles par la commune ou le consulat du mandant sur les supports suivants :

- Liste courante des procurations, avec affichage des procurations devenues caduques (annulées ou périmées) ;
- Détail d'une procuration ;
- Livrable des procurations liées à un scrutin ;

1 L'information sur les scrutins étant enregistrée dans le REU, une aide à la saisie peut être offerte par les interfaces des logiciels électoraux.

- Liste d'émargement, avec affichage en face du nom du mandant (L. 74). Pas d'affichage des procurations devenues caduques (seulement les actives) ;
- Fiche détail d'un électeur ;
- Liste courante des électeurs (indicateurs de présence uniquement).

Les procurations ne seront pas visibles sur les listes arrêtées ni sur les tableaux de mouvements

Livrable des procurations

Il s'agit ici d'un nouveau livrable qui s'ajoutera à ceux existants (listes arrêtées, d'émargement ...). Il devra nécessairement être associé à un scrutin (R76-1), à l'image d'une liste d'émargement. Il contiendra uniquement les procurations valides pour le scrutin avec les informations suivantes :

- nom naissance / nom usage / prénoms du mandant ;
- nom naissance / nom usage / prénoms du mandataire ;
- code / libellé du bureau de vote ;
- dates de début / date de fin / date d'établissement / date de création (horodatage) de la procuration ;
- nom et qualité de l'autorité qui a établi la procuration.

À l'image de la liste d'émargement, ce livrable ne contiendra pas l'INE. L'Insee ajoutera un livrable technique contenant l'INE à destination des éditeurs (comme fait pour les listes d'émargement).

Une procuration peut ne pas être valable pour tous les types de scrutins en fonction du type de liste d'inscription du mandant et du mandataire selon les règles de gestion exposées plus loin. Le filtrage du livrable tient compte de cette propriété en plus des dates de validité.

Liste d'émargement

L'actuelle liste d'émargement devra être modifiée pour y faire apparaître les informations sur la procuration, à savoir :

- Nom naissance / nom d'usage / prénoms / date de naissance du mandataire tour 1 ;
- Nom naissance / nom d'usage / prénoms / date de naissance du mandataire tour 2.

Fiche électeur

L'actuelle fiche électeur du mandant et du mandataire devra être modifiée pour y faire apparaître les informations sur la procuration, à savoir :

- le nombre de procurations enregistrées en tant que mandant avec, dans l'IHM Elire, un lien vers la « liste courante des procurations » pour en avoir le détail ;
- le nombre de procurations enregistrées en tant que mandataire dans la commune avec, dans l'IHM Elire, un lien vers la « liste courante des procurations » pour en avoir le détail.

Liste courante des procurations

À l'image de la liste courante des électeurs, cette fonctionnalité permettra à la commune de suivre les procurations. Elle contiendra, a minima :

- INE et Nom/Prénoms du mandant ;

- INE et Nom/Prénoms du mandataire ;
- Nom et qualité de l'autorité qui a établi la procuration ;
- Type de lieu d'établissement de la procuration (en France ou à l'étranger) ;
- Dates de début / date de fin / date de création (horodatage) de la procuration ;
- État de la procuration (active / annulée / périmée ...) avec une information sur le motif d'annulation d'une procuration (perte de droit du mandataire, annulée par le mandant ...) ;
- Dates de dernière modification et date de dernier changement d'état.

Création d'une procuration et règles de gestion

Les règles de gestion des procurations seront gérées par l'application Elire soit au moment de la saisie d'une nouvelle procuration soit lors de la fabrication des livrables liés à un scrutin. Les règles données ici le sont pour information et ne seront pas à intégrer dans les logiciels éditeurs.

Saisie et CERFA

Le nombre de procurations étant réglementé, si les limites ne sont pas respectées, la ou les procurations dressées les premières sont les seules valables ; la ou les autres sont nulles de plein droit. À cette fin, l'enregistrement des procurations dans le REU se fera de manière chronologique, au fur et à mesure de la réception des formulaires en mairie ou en consulat. La date de base dont il sera tenu compte dans la gestion des règles de limitation est celle de saisie de la procuration dans le REU (quelle que soit la date de signature du mandant dans le CERFA).

Dans une demande de procuration, les éléments suivants seront exigés :

- INE du mandant ;
- INE du mandataire ;
- Date de début et date de fin de la procuration. Si elle n'est valable qu'une seule journée, les dates sont alors égales. Une procuration donnée pour un scrutin est donc convertie par la commune.
Lorsque plusieurs élections ont lieu le même jour, il n'est établi qu'une procuration valable pour toutes ces élections (R. 74) ;
- Type de lieu d'établissement de la procuration (en France ou à l'étranger).

Une fois ces éléments saisis, le REU demandera confirmation à la commune en présentant l'état civil du mandat et du mandataire. La commune pourra alors abandonner la procédure si l'état-civil ne correspond pas à celui renseigné dans le CERFA.

Le CERFA 14952*01 sera remplacé et il n'y a pas de particularité pour les militaires (R72-2).

Contrairement aux demandes d'inscription, la validité de la procuration est contrôlée en temps réel par le web-service et l'acceptation ou le rejet seront notifiés dans le json retour.

Le cas des mineurs

Lorsque le mineur est mandant :

- il peut donner procuration en anticipé à condition que la date de début de la procuration soit postérieure ou égale à ses 18 ans et 1 jour.

Lorsque le mineur est mandataire :

- il peut recevoir une procuration uniquement si la date de début de la procuration est postérieure ou égale à ses 18 ans et 1 jour.

À noter, le REU permettrait à un mineur de donner/recevoir une procuration en anticipé (s'il est inscrit) alors qu'il ne peut pas s'inscrire de façon volontaire en anticipé.

Nombre maximum de procurations d'un mandant

Pour un mandant, une seule procuration est possible à une date t. En cas de nouvelle procuration qui chevaucherait une existante, elle sera rejetée.

Ce contrôle sera fait par ordre de saisie. Cela va dans le sens de la jurisprudence : « *Considérant qu'il résulte des dispositions des articles L. 71 et suivants du code électoral qu'un électeur ayant donné une procuration à un mandataire pour voter en son nom ne peut, avant l'expiration de sa validité, donner une nouvelle procuration à un autre mandataire sans avoir au préalable résilié la procuration initiale dans les conditions fixées par l'article R. 78* » (CE, 19 octobre 1979, El. mun. d'Erbajolo, n° 12656).

En cas d'échec, le REU mentionnera, quel que soit le cas, le motif de rejet suivant « Procuration rejetée / Le mandant dispose déjà d'une procuration aux dates indiquées »

Le contrôle sur le mandant est réalisé avant le contrôle suivant sur le mandataire.

Nombre maximum de procurations d'un mandataire

Pour un mandataire, le L. 73 fixe le plafond de procurations à « deux dont une seule établie en France ».

Par dérogation, ce plafond est porté à trois pour les Français établis hors de France pour les scrutins suivants : présidentielle et référendum (article 13 de la loi de 1976), élections législatives (L. 330-13), élections consulaires (article 15 de la loi 2013-659) et élections européennes (article 23 de la loi de 1977).

Jusqu'à présent, le dispositif de procuration prévu par le L. 72 prévoyait que le mandant et le mandataire étaient inscrits sur la même liste électorale, ce qui simplifiait la gestion de ces plafonds. L'objectif de la dérogation prévue pour les Français de l'étranger était de favoriser le vote des Français établis hors de France souvent éloignés de leur lieu de vote en permettant à une seule personne de voter pour 3 autres électeurs. Il sera tenu compte de cette dérogation accordée aux Français de l'étranger.

Désormais, il doit ainsi être tenu compte de deux paramètres pour gérer les règles de plafonnement :

- la liste d'inscription du mandant, pour identifier ceux inscrits sur une LEC et auxquels bénéficient le déplafonnement ;
- l'autorité habilitée qui a établi la procuration, pour identifier les procurations établies hors de France.

Le lieu d'inscription du mandataire n'est pas pris en compte en tant que paramètre de contrôle du plafond. La chronologie d'enregistrement des procurations dans le REU est contraignante, comme cela est déjà le cas (L.73).

En définissant l'« ensemble procurations » comme étant la liste des procurations déjà existantes dans le REU additionnée de la procuration demandée à l'instant t, on peut retenir les règles suivantes :

- Si l'« ensemble procurations » contient alors 4 procurations, on refuse la procuration demandée ;
- Si l'« ensemble procurations » contient alors 3 procurations et qu'aucun mandant n'est inscrit sur LEC, on refuse la procuration demandée ;
- Si l'« ensemble procurations » contient alors 2 procurations établies en France, on refuse la procuration demandée ;
- Sinon, on accepte la procuration demandée.

En résumé, si l'un au moins des mandants est inscrit sur une LEC alors le mandataire peut bénéficier de 3 procurations dont une établie en France. Sinon, le mandataire ne peut bénéficier que de 2 procurations dont une établie en France.

En cas d'échec, le REU mentionnera, quel que soit le cas, le motif de rejet suivant « Procuration rejetée / Le mandataire a déjà atteint le nombre maximum de procurations possibles »

Durée maximale d'une procuration

L'article R. 74 fixe la validité de la procuration à un scrutin (gestion réalisée par les dates du scrutin), ou à une durée maximale d'un an, ou à une durée maximale de trois ans pour les Français établis hors de France (inscrits sur LEC).

La durée maximale est entendue à chaque instant t : un électeur ne peut pas faire démarrer une procuration de date à date qui dure 1 an et la faire commencer dans 6 mois.

Par ailleurs, une procuration établie pour un scrutin particulier (converti uniquement en date dans le REU) ne pourra être faite qu'après publication du décret de convocation du scrutin. Le Cerfa sera ajusté.

Règles de gestion par rapport à un scrutin

Les règles d'acceptation d'une procuration pour un scrutin dépendent du type de liste du mandant et du mandataire ainsi que du type de scrutin.

<u>Mandant</u>	<u>Mandataire</u>					<u>Scrutin</u>
	LP	LEC	LCM	LCE	LC2	
LP						<i>Consulaire</i>
						Pr/Lég/Réf
						Eur
						Mun
						Dép/Rég/Mét
LEC						Consulaire
						Pr/Lég/Réf
						Eur
						<i>Mun</i>
						<i>Dép/Rég/Mét</i>
LCM						<i>Consulaire</i>
						<i>Pr/Lég/Réf</i>
						<i>Eur</i>
						Mun
						<i>Dép/Rég/Mét</i>

LCE						Consulaire
						Pr/Lég/Réf
						Eur
						Mun
						Dép/Rég/Mét
LC2						Consulaire
						Pr/Lég/Réf
						Eur
						Mun
						Dép/Rég/Mét

Légende : impossibilité pour le mandant de voter à l'élection (fond gris foncé) / Procuration accepté (fond clair) / Procuration impossible à cause du mandataire qui ne peut voter à cette élection (fond rouge)

Ces contraintes seront nécessairement appliquées lors de la création des livrables liés à un scrutin (livrable des procurations, liste d'émargement) car des élections peuvent être définies après la saisie de la procuration : c'est notamment le cas d'une élection partielle.

Pour résumer le tableau : le mandataire doit pouvoir voter lui-même à l'élection pour laquelle il reçoit la procuration.

Lors de la création d'une procuration, sera calculé un indicateur de validité de scrutin qui dépend du type de liste du mandant et du mandataire. Les mentions suivantes sont retenues :

- TOUS – Valable pour toutes les élections ;
- MUN – Valable pour les élections municipales ;
- EUR – Valable pour les élections européennes ;
- MUN_EUR – Valable pour les élections municipales et européennes ;
- PR-LÉG-REF_EUR – Valable pour les élections présidentielles, législatives, référendums et européennes.

L'information sur la validité d'une procuration selon le type de scrutin sera affichée dans la liste courante des procurations ainsi que dans le détail d'une procuration.

Date limite d'établissement

L'enregistrement de la procuration dans le REU peut intervenir jusqu'au jour du scrutin. Il n'est pas envisagé d'introduire une date limite pour l'établissement d'une procuration.

Catalogue des procurations

Un électeur peut donner plusieurs procurations si les périodes de validité ne se chevauchent pas (par exemple une procuration pour le premier tour d'une élection à un mandataire et une autre pour un autre mandataire pour le second tour). Le contrôle se fera unitairement au moment de la saisie de la commune/consulat.

Si le mandant/mandataire n'a pas respecté la législation sur la limitation du nombre de procurations, les procurations acceptées dépendent de l'ordre de saisie de la commune.

Toute modification concernant les procurations (actives) seront notifiées à la commune du mandant. Les dates de dernière modification et de dernier changement d'état figurent dans les informations « détail de la procuration ».

Annulation volontaire d'une procuration

Saisie et CERFA

L'article L. 75 du code électoral prévoit que : « Le mandant a toujours la faculté de résilier sa procuration. » Cette procédure est prévue sur le même formulaire Cerfa que celui utilisé pour donner procuration.

Rien n'est précisé dans le cas où un mandant a établi plusieurs procurations, pour plusieurs scrutins (ou tour de scrutin) et pour plusieurs mandataires. Le Cerfa précise seulement, mais sans base juridique : « Résilie à la date de la signature du présent document toute procuration que j'ai établie antérieurement. »

Il est proposé que l'annulation ne vise qu'une procuration, ce qui implique de modifier le Cerfa pour qu'y figure la précision de la procuration résiliée (scrutin concerné).

Lorsque le mandant se présente sans avoir annulé sa procuration

Si le mandant se présente avant le mandataire (quel que soit le mode de vote), il pourra voter et le mandataire ne pourra pas le remplacer.

Néanmoins, cet évènement n'implique pas la création d'une demande d'annulation : si sa procuration se poursuit après le scrutin ou s'il y a un deuxième scrutin dans la même journée, le mandataire pourra voter à sa place.

Traitement des évènements sur le mandant

Incapacité sur le mandant

Lorsque le mandant est frappé d'une incapacité (décès, perte de nationalité sur LP et LEC, condamnation), il est radié de la liste électorale et l'ensemble de ses procurations deviennent caduques.

À noter, le fait que les électeurs sous tutelle ne peuvent pas donner procuration à leur tuteur n'est pas contrôlé.

Ré-inscription du mandant

En cas de changement de lieu d'inscription avec conservation du même type de liste, le mandant conserve ses procurations.

La commune de ré-inscription est notifiée de l'existence des procurations de son nouvel électeur (en tant que mandant uniquement). Pas de notifications s'il s'agit d'une ré-inscription dans la même commune.

En cas d'inscription « supplémentaire » sur listes complémentaires dans la même commune, par exemple un électeur en LCM qui s'inscrit en LCE (en conservant l'inscription antérieure), les procurations sont conservées et leurs validités sont actualisées. La commune est notifiée si cette validité est modifiée.

En cas de ré-inscription avec changement de type de liste, le mandant perd l'ensemble de ses procurations.

Radiation pour perte d'attache / volontaire du mandant

En cas de radiation, le mandant perd de facto l'ensemble de ses procurations.

Traitement des évènements sur le mandataire

Incapacité sur le mandataire

Lorsque le mandataire est frappé d'une incapacité (décès, perte de nationalité sur LP et LEC, condamnation), l'ensemble de ses mandats devient caduque.

Ces évènements sont notifiés à la commune du mandant uniquement.

Ré-inscription du mandataire

En cas de changement de lieu d'inscription avec conservation du même type de liste, le mandataire conserve ses procurations.

Pas de notification spécifique sur ses procurations.

En cas d'inscription « supplémentaire » sur listes complémentaires, par exemple un électeur en LCM qui s'inscrit en LCE en conservant l'inscription antérieure), les procurations sont conservées et leurs validités sont actualisées. La commune du mandant est notifiée si cette validité est modifiée.

En cas de changement de type de liste (y compris dans la même commune/consulat), le mandataire perd l'ensemble de ses procurations.

Ces évènements sont notifiés à la commune du mandant uniquement.

Radiation pour perte d'attache / volontaire du mandataire

En cas de radiation, le mandataire perd l'ensemble de ses mandats.

Ces évènements sont notifiés à la commune du mandant uniquement.

Modification d'état civil

En cas de modification d'état civil du mandataire, la commune du mandant sera informée par notification de cette modification (qui sera prise en compte automatiquement pour la constitution des livrables ou dans les accès aux informations sur les procurations)

Communication par la commune

En cas de radiation du mandataire, l'article R80 prévoit que « *En cas de décès ou de privation des droits civiques du mandataire, le maire informe le mandant de l'annulation de plein droit de la procuration* ». Cela reste à la charge de la commune à partir des informations communiquées par Elire.

Péremption des procurations et purge dans le REU

Une fois la date de fin de la procuration dépassée, le REU mettra la procuration active à un état périmé. Les informations la concernant seront purgées au 31 décembre de l'année suivante (purge standard du REU).

INITIALISATION

Reprise du stock des anciennes procurations

Les procurations étant actuellement gérées dans la même commune ou consulat, la reprise du stock pourra se faire sans création de services supplémentaires. Il suffira de reprendre les procurations valides au 1er janvier 2022 et de les saisir dans l'ordre chronologique, soit à partir des documents papiers, soit à partir de l'éventuel logiciel éditeur.

Une campagne est à prévoir à l'automne 2021, voire dès début 2021, pour que les communes conservent une copie des procurations qui s'étalent sur 2022.

En cas d'acceptation de procuration à tort dans le passé, les communes auront toutes les informations pour les corriger (un mandataire dépassant les seuils autorisés ...).

Les éditeurs de logiciel pourront prévoir une fonctionnalité de reprise qui utilisera le service cible de création d'une procuration.

La reprise des données devra être réalisée au plus tard lors des premières semaines de janvier 2022, avant la saisie des premiers flux de 2022.

PROCHAINES ÉCHÉANCES

Rappel des partenaires

Les partenaires identifiés du projet sont les suivants :

- Éditeurs (y compris MEAE) → Nouveaux services / Accompagnement / Reprise du stock
- Associations Communes (AMF, Déclic ...) → Formation / Communication
- Préfecture → Formation / Communication
- Communes (y compris COM) → Formation / Communication
- Partenaires institutionnels (DILA) → Ajout de l'INE sur la situation électorale
- Certificateurs d'identité procuration (Police / Gendarmerie / Tribunal) → Formation / Communication / Mise à disposition des Cerfas

Note de spécifications générales éditeurs

Objectif : Juin-Juillet 2020

Réunion avec l'ensemble des éditeurs à la rentrée 2020.

Mise à disposition d'un bac à sable complet

Objectif : juin 2021

Une première version du bac à sable sera sans doute mise à disposition fin 2020 ou début 2021. La version de juin sera complète (mais pas définitive) concernant les web services mis à disposition des communes.

Mise en production

Objectif : 1^{er} janvier 2022

Un gel de la production est possible fin décembre 2021.

LISTE DES ENTITÉS D'ELIRE LIÉES A LA GESTION DES PROCURATIONS

Type	Dénomination	Nouveau
WS	Consulter fiche électeur	R
WS	Consulter/exporter liste électeurs	R
WS	Demande livrable Procuration	N
WS	Création d'une procuration	N
WS	Annulation volontaire de procuration	N
WS	Liste courante des procurations	N
WS	Consulter le détail d'une procuration	N
Liv	Liste d'émargement	R
Liv	Liste procuration d'un scrutin	N
Not	Création d'une procuration	N
Not	Annulation d'une procuration	N
Not	Modification d'une procuration	N

WS =web-service / Liv = livrable / Not = notification
R = adaptation d'un objet existant / N = nouveauté