

## MINISTERE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ETRANGERES

*Rapport sur la situation de l'épidémie de covid-19, des risques sanitaires dans le monde et les conséquences à en tirer pour l'organisation des élections consulaires.*

### SOMMAIRE

RESUME .....	2
INTRODUCTION ET EXPOSE DE LA METHODE .....	4
PARTIE 1 : UNE ELECTION DEPENDANTE DES PRIORITÉS SANITAIRES ET DES MESURES LIEES A LA MOBILITE PRISES PAR LES ETATS DE RESIDENCE .....	7
1. UNION EUROPEENNE .....	8
2. EUROPE CONTINENTALE .....	9
3. AFRIQUE ET OCEAN INDIEN.....	10
4. AFRIQUE DU NORD ET MOYEN ORIENT .....	11
5. AMERIQUES ET CARAIBES.....	12
6. ASIE ET OCEANIE.....	13
PARTIE 2 : CONSEQUENCES DE LA CRISE SUR L'ORGANISATION MATERIELLE DE L'ELECTION.....	16
1. Le confinement et la progressivité de la reprise en France obèrent la préparation des opérations électorales.....	16
2. Les contextes hétérogènes à l'étranger empêchent l'organisation locale du scrutin dans des conditions acceptables.....	18
3. De sérieuses difficultés pour les candidats (à déposer leur candidature, imprimer bulletins de vote et affiches, faire campagne) risquent d'entacher la sincérité du scrutin et générer des contentieux.....	22
4. Les postes diplomatiques et consulaires sont eux aussi impactés directement par la pandémie .	23
PARTIE 3 : LE CAS PARTICULIER DU VOTE PAR INTERNET .....	25
1. Le vote par internet, un dispositif technique complexe .....	25
2. La participation nécessaire mais incertaine de nombreux acteurs indispensables à l'intégrité du processus électoral dans le contexte d'urgence sanitaire en France et dans le monde .....	26
3. Une organisation logistique peu adaptable et incompatible avec les nouvelles exigences sanitaires en vigueur .....	27
CONCLUSION GENERALE .....	29

## RESUME

Dans le contexte de crise sanitaire mondiale liée au virus covid-19, les élections prévues en mai 2020 pour renouveler les mandats des représentants non parlementaires des Français établis hors de France ont été reportées à juin 2020, sous réserve qu'un rapport du gouvernement fasse état de la situation sanitaire dans le monde et en tire les conséquences sur la possibilité de tenir l'élection en juin.

Tel est l'objet du présent rapport rédigé par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) à partir de données chiffrées, indicateurs et analyses établis quotidiennement par les postes diplomatiques et consulaires français à l'étranger. Ce rapport précise en particulier les conséquences de la situation sanitaire mondiale sur la mise en œuvre de l'ensemble des procédures permettant l'organisation du scrutin.

L'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires est une élection par définition mondiale : 1,1 million d'électeurs sont appelés à élire 447 conseillers et 77 délégués dans 130 circonscriptions. Le dispositif pour l'élection de 2020 prévoyait 479 bureaux de vote sur 366 sites, 40 % d'entre eux situés dans des locaux diplomatiques et consulaires, 30% environ dans des établissements scolaires, dont la plupart ne sont pas des établissements en gestion directe du réseau à l'étranger.

A ce jour, la pandémie a touché plus de 185 pays. Si les situations sont variables selon les régions et les continents, plusieurs tendances similaires existent : de très nombreux pays ont imposé des mesures strictes de confinement et/ou de quarantaine, des restrictions à la circulation, la fermeture des écoles, l'interruption des activités économiques non essentielles, des règles de distanciation sociale et l'interdiction des rassemblements. Compte tenu de l'évolution de l'épidémie et de la diversité des situations selon les pays (pics variables dans le temps), aucune perspective de date précise de retour à la normale n'est possible à ce jour.

Dans son rapport au gouvernement du 18 mai le **Conseil scientifique** a indiqué que « la situation épidémique en juin, voire au-delà, est impossible à anticiper dans l'ensemble du monde et ne permet pas au Conseil scientifique d'en évaluer les risques sanitaires. Dans ce contexte il paraît opportun de les reporter. »

**A l'étranger, l'ensemble du processus est remis en cause.** L'interruption des activités économiques non essentielles et l'interdiction de circulation dans de nombreux pays empêchent les candidats de déposer leur candidature, de faire imprimer bulletins et affiches, de faire campagne. De nombreux sites de vote ne sont plus disponibles et les postes dépendront du bon vouloir des autorités locales pour avoir l'autorisation d'organiser le scrutin. L'interruption des services postaux et de livraison entraîne également des difficultés pour les candidats comme pour les postes pour acheminer le matériel nécessaire vers les bureaux de vote. De manière plus générale, les mesures de confinement et/ou de restrictions à la circulation, voire de couvre-feu, empêcheront de fait les électeurs comme les membres des bureaux de vote de se déplacer sur les sites de vote le jour du scrutin.

**En France, le retour très progressif à la normale constitue un obstacle à la préparation des opérations électorales.** Plusieurs difficultés peuvent être signalées à ce titre : la campagne d'information des électeurs est de fait impossible, le fonctionnement en mode très dégradé de la valise diplomatique a un impact direct sur l'acheminement du matériel électoral indispensable (enveloppes de scrutin), l'activité des prestataires du MEAE en charge de la logistique et de certaines opérations techniques est ralentie voire interrompue.,

Les difficultés rencontrées ou susceptibles d'être rencontrées par l'ensemble des acteurs du processus électoral (électeurs, candidats, administration) ne permettent pas d'envisager l'organisation du scrutin en juin. Si le scrutin était maintenu, le risque serait réel de voir sa sincérité entachée.

**Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères est en conséquence favorable au report de l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires.**

Le choix de la date à laquelle le scrutin sera reporté (automne 2020 ou printemps 2021) ne pourra se faire qu'en fonction d'un nouvel examen précis de la situation sanitaire dans le monde au regard de ses conséquences sur l'organisation matérielle de l'élection.

## **INTRODUCTION ET EXPOSE DE LA METHODE**

En raison de la crise sanitaire internationale liée à la propagation du virus covid-19, le gouvernement a été conduit à procéder à l'annulation par décret n°2020-334 du 26 mars 2020 des élections consulaires prévues les 16 et 17 mai 2020.

L'article 21 de la loi d'urgence n°2020-290 du 23 mars 2020 pour faire face à l'épidémie de covid-19 a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi tendant à proroger le mandat des conseillers et des délégués consulaires au plus tard jusqu'au mois de juin 2020.

Cet article pose également comme condition préalable à l'organisation d'un scrutin pour l'élection des conseillers des Français de l'étranger<sup>1</sup> (CFDE) et des délégués consulaires en juin 2020, la remise au Parlement d'un rapport du gouvernement - au plus tard le 23 mai 2020 - faisant état de la situation de l'épidémie de covid-19, des risques sanitaires dans le monde et des conséquences à en tirer, notamment au regard des conditions logistiques d'organisation de l'élection.

Dès lors, le présent rapport, dont la rédaction a été achevée le 18 mai 2020, analyse la possibilité matérielle de tenir sereinement l'élection. À ce titre, il porte, non pas exclusivement sur la situation sanitaire à l'étranger en tant que telle, mais plus particulièrement sur les conséquences de cette situation sanitaire au regard des procédures et dispositifs prévus pour une tenue du scrutin consulaire qui ne saurait être mise en doute en termes de sincérité.

Le rapport a été rédigé grâce aux remontées de données chiffrées, indicateurs et analyses établis quotidiennement par les postes diplomatiques et consulaires français à l'étranger sur la situation sanitaire des différents pays et les mesures prises par les autorités locales. La compilation et la synthèse de ces données ont été ensuite réalisées par la Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire (DFAE), avant d'être examinées, contrôlées et validées par les services compétents du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) et du Premier ministre.

### ➤ **Rappel du cadre juridique relatif aux élections consulaires**

En application de la loi n°2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, les premières élections des conseillers et délégués consulaires se sont tenues au mois de mai 2014. Le mandat d'élection étant d'une durée de 6 ans, les 1,3M de Français inscrits sur les listes électorales consulaires étaient appelés aux urnes en mai 2020 pour le renouvellement général de ce corps d'élus.

Les CFDE sont appelés à siéger dans les conseils consulaires, une des instances représentatives des Français établis hors de France. Les délégués consulaires, élus en même temps que les CFDE, complètent le corps électoral des sénateurs représentant les Français de l'étranger.

L'élection des CFDE et des délégués consulaires devant se tenir en mai (art. 14 de la loi n°2013-659), le MEAE avait fixé les dates de l'élection aux **samedi 16** (continent américain et Caraïbes) et **dimanche 17 mai 2020** (reste du monde).

---

<sup>1</sup> Nouvelle appellation des conseillers consulaires à compter de leur prochain renouvellement, conformément aux dispositions de la Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Cette élection se déroule au **suffrage universel** :

- Au suffrage uninominal majoritaire à un tour dans les circonscriptions électorales où un unique siège est à pourvoir ;
- Au scrutin de liste à un tour, à la représentation de la plus forte moyenne dans les circonscriptions électorales où plusieurs sièges sont à pourvoir.

Le nombre de CFDE et de délégués consulaires à élire dans chaque circonscription d'élection a été fixé en janvier 2020 par arrêté du ministre de l'Europe et des affaires étrangères en fonction de la répartition de la population inscrite au Registre des Français établis hors de France à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Le nombre de sièges à pourvoir est de 447 CFDE et 77 délégués consulaires (*élus à raison d'un délégué pour 10.000 inscrits au registre des Français établis hors de France en sus des 10.000 premiers - Toutes les circonscriptions électorales consulaires ne sont donc pas concernées*).

Les **modalités de vote** pour ce scrutin sont le **vote à l'urne, par procuration ou par internet**.

Par ailleurs, l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), également instituée par la loi n°2013-659, doit voir le renouvellement de ses 90 membres dans le mois qui suit l'élection des conseillers des Français de l'étranger. L'élection devait intervenir le **samedi 13 juin** sur le continent américain et les Caraïbes et le **dimanche 14 juin 2020** dans le reste du monde.

➤ **Rappel du contexte de l'élection de 2020**

- Deux élections à l'échelle mondiale

Conformément aux dispositions de la loi n°2013-657, l'élection des 447 CFDE et des 77 délégués consulaires, se déroule dans **130 circonscriptions** recouvrant le monde entier (le samedi pour le continent américain et les Caraïbes et le dimanche dans les autres pays).

L'élection des conseillers à l'AFE se déroule dans le mois qui suit celle des CFDE. Les CFDE votent, à l'urne ou par procuration, dans les **15 postes diplomatiques** ou consulaires chefs-lieux de circonscription d'élection. Ils peuvent également voter par anticipation, le deuxième vendredi précédant le scrutin à l'urne, **dans tous les postes diplomatiques ou consulaires**.

- Diversité des sites de votes :

Le dispositif validé pour l'élection initialement prévue en mai 2020 comprend 479 bureaux de vote sur 366 sites. Les opérations électorales se déroulent dans des locaux de natures très diverses, aussi bien dans des emprises diplomatiques et consulaires (ambassades et consulats), centres, instituts culturels et établissements scolaires placés sous la responsabilité des chefs de postes, que dans des établissements scolaires à gestion directe, mais aussi, le cas échéant, dans des salles mises à disposition par des municipalités étrangères ou louées à des sociétés commerciales.

## REPARTITION DES BUREAUX DE VOTE PAR TYPE DE LOCAUX

TYPE DE LOCAL	NOMBRE	% DU TOTAL
Local diplomatique ou consulaire	212	44,26%
Etablissement scolaire	154	32,15%
Autre local <sup>2</sup>	54	11,27%
Institut Français	29	6,05%
Agence consulaire	18	3,76%
Alliance française	12	2,51%
<b>TOTAL</b>	<b>479</b>	<b>100,00%</b>

### ➤ Rappel du cadre juridique du report à juin des élections initialement prévues en mai 2020

L'ordonnance n°2020-307 du 27 mars 2020, modifiée par l'ordonnance n°2020-460 du 22 avril 2020, réorganise les élections consulaires pour une date pressentie en juin 2020 selon les modalités suivantes :

- Les mandats des élus, conseillers et délégués consulaires, sont prorogés jusqu'au scrutin de juin 2020, la date précise de ce dernier restant à fixer par décret.
- Le processus électoral est raccourci dans un calendrier contraint de trente-cinq jours, contre quatre-vingt-dix jours selon le processus légal normal (loi n°2013-659).
- Les délais légaux sont aménagés pour les échéances suivantes : la convocation des électeurs (au plus tard 35 jours avant le scrutin), les nouvelles déclarations de candidature ou les éventuels retraits de candidatures (au plus tard 30 jours avant le scrutin contre 70), la délivrance du récépissé définitif de candidature par les autorités consulaires (deux jours contre quatre), l'établissement de l'état des déclarations de candidatures par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire (29 jours avant le scrutin contre 69) ; l'information des électeurs (au plus tard 18 jours avant le scrutin).

---

<sup>2</sup> Il s'agit de locaux loués voire prêtés par les autorités locales (salle de réunion dans un hôtel, musée, espace culturel, local municipal...).

## **PARTIE 1 : UNE ELECTION DEPENDANTE DES PRIORITÉS SANITAIRES ET DES MESURES LIEES A LA MOBILITE PRISES PAR LES ETATS DE RESIDENCE**

La pandémie de Covid-19 qui sévit dans le monde a désormais touché plus de 185 pays. Le virus a progressé rapidement, notamment en Europe et aux Etats-Unis, devenus les principaux foyers mondiaux, après que le virus a durement frappé la Chine, d'où il est parti.

Selon les pays, selon les continents, la pandémie se trouve à un stade d'évolution différent. En conséquence, la durée du confinement et celle du pic attendu varient également selon les pays.

Chaque Etat mobilise des ressources sanitaires à des degrés très variables, la progression de la pandémie fluctue selon les stratégies de confinement mises en place. A titre d'exemple, la Chine, le premier pays touché par l'épidémie il y a 5 mois, débute à peine la levée de certaines restrictions de circulation à l'intérieur du pays. Les continents africain et sud-américain semblent être les derniers touchés par le virus.

Selon les autorités scientifiques et sanitaires, en l'absence de vaccin, l'hypothèse d'une « seconde vague » mondiale est prise très au sérieux et plaide pour des restrictions adaptées au fil de l'évolution de l'épidémie.

Les restrictions standards mises en place telles la distanciation sociale, le port du masque, l'interdiction des réunions ou la fermeture des établissements scolaires ont nécessairement un impact sur l'organisation d'un scrutin qui implique en premier lieu des rassemblements physiques de ressortissants français dans un espace très généralement confiné, transformé en bureau de vote et de dépouillement.

Les représentations diplomatiques et consulaires françaises sont astreintes au parfait respect des lois et règlements sanitaires de leurs Etats d'accueil et de résidence respectifs. Il n'est naturellement pas envisageable de demander des régimes dérogatoires à de telles mesures sanitaires auprès des autorités des pays d'accueils dans le but d'assurer la tenue d'un scrutin français ; les principes de respect de la souveraineté des pays hôtes et de réciprocité l'interdisent.

Or, ces mesures standards de canalisation de l'épidémie sont à priori amenées à perdurer dans de nombreux pays, probablement jusqu'à l'été 2020, voire au-delà.

Il apparaît dès lors impossible de prédire à court terme, à l'horizon de juin notamment, une date même approximative de fin de ces restrictions pour chaque pays. Tabler sur une date donnée de levée des restrictions identique pour tous les pays composant les 130 circonscriptions électorales est aujourd'hui impossible.

La situation de chaque pays varie, mais pour avoir un instantané par zone géographique, il convient de détailler la situation de chaque continent séparément. Cette synthèse a été réalisée à partir des données recensées par le centre de crise et de situation (CDCS) du MEAE et revue par chaque direction géographique au 18 mai.

## **1. UNION EUROPEENNE**

Les pays de l'Union européenne ont été frappés à des degrés divers par l'épidémie de covid-19, mais bon nombre d'entre eux ont dû faire face à une propagation très rapide de la pandémie. La plupart ont pris des mesures de confinement strict des populations entre le 10 et le 25 mars (Italie, Espagne, France, Royaume-Uni notamment). D'autres pays ont choisi d'appliquer un confinement plus souple (Estonie), voire de ne pas en appliquer (Malte, Suède, Norvège, Finlande).

### **Entrée sur le territoire, circulation dans le pays et mesures relatives aux transports**

Bon nombre de pays ont fermé leurs frontières et mis en place des contrôles (entrée sur le territoire sous conditions). Tous ou presque ont également mis en place des mesures de quarantaine pour les voyageurs.

Les liaisons internationales (terrestres, aériennes, maritimes), considérablement réduites entre les différents pays (limitées au retour des ressortissants locaux et étrangers ou au transport de marchandises), pourraient reprendre très progressivement à compter de mi-mai, début juin.

Au niveau local, le transport urbain est le plus souvent réduit (suspension de lignes) et soumis au respect des règles sanitaires et de distanciation sociale (places limitées dans les trains, vitre de protection dans les taxis, désinfection...). Quant aux déplacements, ceux-ci sont encadrés et restreints (autorisations, couvre-feu, tracking).

### **Report des échéances électorales**

Quelques pays sont concernés :

- **Chypre** : report de 6 mois des élections présidentielles initialement prévues fin avril ;
- **Italie** : report des élections locales au second semestre 2020 et du référendum constitutionnel sur la réduction du nombre de parlementaires entre le 19 septembre et le 22 novembre ;
- **Pologne** : report de l'élection présidentielle prévue le 10 mai ;
- **Royaume-Uni** : report à mai 2021 des élections municipales initialement prévues le 7 mai 2020 ;

### **Règles de distanciation sociale et mesures relatives aux rassemblements**

Des règles de distanciation sociale ont été prises par la majorité des pays. Elles s'appliquent le plus souvent dans l'espace public (entre 1 et 2 mètres de distance entre chaque personne) et quelquefois, selon les pays, dans les espaces fermés (commerces, transport...). Lorsque la distance minimale ne peut être respectée dans les espaces fermés, le port du masque est très souvent recommandé ou rendu obligatoire (Luxembourg...).

Les rassemblements de masse sont interdits dans la majorité des pays, le plus souvent jusqu'à la fin de l'été. Lorsque les parcs, lieux culturels et sportifs demeurent ouverts, les rassemblements en ces lieux sont expressément interdits. Si certains assouplissements existent (ouverture de lieux de culte, cérémonies...), c'est avec un nombre de participants strictement limité.

### **Etablissements scolaires**

La majorité des pays a fait le choix d'une réouverture circonstanciée à partir de mai avec la mise en place de règles sanitaires, de distanciation sociale et la limitation du nombre de participants (Belgique, Autriche, Allemagne, Croatie, Danemark, Grèce...).



Les autres ont préféré fermer les établissements scolaires jusqu'à la prochaine rentrée (Royaume-Uni, Chypre, Italie, Roumanie).

### **Perspectives d'une sortie progressive du confinement**

Dans une optique économique, quelques mesures de déconfinement ont débuté fin avril et devraient se poursuivre jusqu'à l'été, selon un schéma assez similaire (réouverture des commerces et des services dans un premier temps, celle des infrastructures culturelles et touristiques étant généralement repoussée à l'été).

## **2. EUROPE CONTINENTALE**

De tous les pays de la zone, la Russie semble la plus touchée par l'épidémie de Covid-19 et le pic n'a pas encore été atteint pour ce pays. Faute d'infrastructures hospitalières suffisantes pour faire face à l'afflux de malades, des mesures de confinement assez strictes ont été prononcées, à l'exception de la Biélorussie et du Tadjikistan.

### **Entrée sur le territoire, circulation dans le pays et mesures relatives aux transports**

La plupart des pays ont fermé leurs frontières et imposé des mesures de quarantaine pour les rares voyageurs. Les liaisons internationales sont très rares, voire inexistantes.

### **Report des échéances électorales**

- **Russie** : report sine die de la consultation populaire sur la réforme constitutionnelle initialement prévu le 22 avril.
- **Macédoine du Nord** : élections législatives à l'origine prévues le 12 avril, pas de nouvelles dates,
- **Serbie** : élections législatives, régionales et locales prévues à l'origine le 26 avril, reportées au 21 juin.
- 

### **Règles de distanciation sociale et mesures relatives aux rassemblements**

Des règles de distanciation sociale ont été prises dans la majorité des pays et le port du masque dans les lieux publics est le plus souvent recommandé voire imposé.

Les rassemblements sont interdits dans la majorité des pays (limité à 200 personnes en Ukraine, 10 en Azerbaïdjan, 3 en Ouzbékistan mais seulement 2 en Serbie ou en Macédoine).

### **Etablissements scolaires**

Mis à part en Biélorussie, la plupart des établissements scolaires ont été fermés, avec quelques perspectives de réouverture au cours des prochaines semaines (crèches et écoles primaires, plus rarement secondaires).

### **Perspectives d'une sortie progressive du confinement**

Le déconfinement a déjà commencé ou va débuter dans la plupart des pays, sauf à Moscou où le confinement a été prolongé jusqu'au 31 mai et où le pic de l'épidémie n'est pas encore atteint, la responsabilité de la gestion de la crise étant ailleurs dans le pays laissée principalement à l'appréciation des gouverneurs.

La situation ne semble pas totalement sous contrôle notamment au Tadjikistan, avec un système de santé fragile et saturé.

### **3. AFRIQUE ET OCEAN INDIEN**

Moins impacté pour le moment que le reste du monde, le continent africain fait tout de même face à la propagation du Covid-19. Le 12 mai, il comptait 2 340 décès confirmés et 23 184 guérisons pour 67 957 cas enregistrés. Depuis l'apparition du premier cas de coronavirus le 14 février 2020, tous les pays africains ont signalé des cas de contamination au covid-19. Les pays les plus touchés sont l'Afrique du sud (11350 cas + 110% ces 10 derniers jours), suivie par le Ghana (5127 + 120% ces 10 derniers jours) et le Nigéria (4640 + 110% ces 10 derniers jours). On y remarque une hausse très forte ces derniers jours.

#### **Entrée sur le territoire, circulation dans le pays et mesures relatives aux transports**

Concernant les déplacements et les transports dans les régions et entre les pays d'Afrique, la principale mesure prise par les gouvernements a été de suspendre totalement les liaisons entre les grandes villes et de fermer la quasi-totalité des frontières. Il est donc difficile de se déplacer d'une région à une autre mais également d'un pays à l'autre.

La plupart des liaisons aériennes avec la France métropolitaine comme l'outre-mer sont interrompues. Quelques vols ont été maintenus par Air France dans quelques pays à communauté française importante.

Les acheminements postaux sont très incertains comme précisé sur les sites internet de transports postaux (La Poste, UPS, etc.). L'arrêt des liaisons aériennes et la fermeture des ports rendent les envois postaux et fret vers l'Afrique, depuis la France métropolitaine très limités.

#### **Règles de distanciation sociale et mesures relatives aux rassemblements**

L'obligation du port du masque est largement répandue sur le continent même s'il apparaît que le respect de cette mesure sanitaire est compliqué. La règle de distanciation sociale physique est d'1m minimum entre chaque personne comme en Afrique du sud, pays le plus touché. Au Kenya, il faut respecter une distance d'1m50. L'interdiction des rassemblements concerne 11 pays, et la limitation des rassemblements, qui concerne une vingtaine de pays, varie d'une cinquantaine de personnes (Cameroun, Togo), à une dizaine (Bénin, Guinée équatoriale).

Les commerces alimentaires et de première nécessité (pharmacie etc.) sont ceux qui restent ouverts et accessibles dans la plupart des pays, même s'ils doivent très souvent respecter des horaires d'ouverture réduits suite à la mise en place de couvre-feux. Ces mesures visant à imposer une distanciation sociale et physique s'avèrent difficiles à appliquer, comme l'ont illustré certaines résistances au Sénégal à la suite de la fermeture des mosquées quand les premiers cas de Covid-19 sont apparus.

#### **Etablissements scolaires**

La quasi-totalité des établissements scolaires, universités, est fermée. Peu de gouvernements envisagent une réouverture avant la mi-mai (Bénin, Burkina-Faso) voir début juin (Sénégal) ; certains ont d'ores et déjà annoncé une rentrée en août (Maurice).

#### **Perspectives d'une sortie progressive du confinement.**

Une large majorité des pays africains a annoncé un confinement national de plusieurs semaines dès le mois de mars (Cameroun, Cap vert, Congo, Djibouti, Gabon, Guinée équatoriale, Kenya, , Maurice, Nigéria, ou Zimbabwe). D'autres pays ont mis en place des couvre-feux et/ou un cordon sanitaire autour des principales villes et des lieux où le virus a été détecté.

Les rares pays n'ayant pas instauré ce type de mesure sont les suivants : Tanzanie, Sierra-Leone, Burundi, Mozambique et Ouganda.

### **Risque d'une deuxième vague**

La date du pic épidémique « prévu » n'est pas établie. Certains modèles envisagent un pic entre juillet et septembre, mais le rythme plus lent de propagation de la pandémie en Afrique par rapport à d'autres régions, les mesures fortes prises par de nombreux pays africains à un stade précoce de l'épidémie, et l'allègement progressif de ces mesures que les pays africains sont en train de décider, rend les prévisions difficiles. Une éventuelle seconde vague serait attendue cet automne ou à l'hiver prochain.

En l'absence de traitement et de vaccin, la reprise des activités et des déplacements pourrait engendrer une ré-augmentation du nombre d'infections. Pour exemple, l'Afrique du Sud subit ces derniers jours le contrecoup de son déconfinement partiel amorcé début mai, le pays voit l'épidémie repartir avec la reprise de certains secteurs.

## **4. AFRIQUE DU NORD ET MOYEN ORIENT**

Désormais tous touchés par l'épidémie de Covid-19, les pays d'Afrique du nord et du Moyen-Orient doivent adapter leurs stratégies à leurs caractéristiques économiques, sociales, et culturelles, mais également à leurs capacités médicales.

L'épidémie est restée, dans l'ensemble, relativement contenue dans les pays de la région, les Etats ayant, dans leur grande majorité, adopté très tôt des mesures de distanciation sociale et de restriction des rassemblements. Quelques pays ont été plus durement touchés (c'est le cas notamment de l'Iran) et les bilans officiels sont parfois contestés, laissant craindre une épidémie d'une ampleur plus importante que celle qu'évoquent les autorités.

L'impact de ces mesures sur la santé économique de certains pays, déjà en difficulté, risque toutefois de précipiter les mesures de déconfinement.

### **Entrée sur le territoire, circulation dans le pays et mesures relatives aux transports**

La très grande majorité des pays a fermé ses frontières aériennes, terrestres et maritimes. Le trafic aérien est extrêmement réduit, bien souvent limité au rapatriement des ressortissants locaux et étrangers ou au transport de marchandises, notamment médicales ou humanitaires. L'entrée sur le territoire est dans certains cas conditionnée à la réalisation de test de dépistage et à une mise en quatorzaine (Israël, Bahreïn).

Les transports en commun sont suspendus dans la majorité des pays. Dans les autres, le port du masque est parfois obligatoire (Iran).

Les déplacements sur le territoire et entre les régions sont restreints ou interdits dans une majorité des pays (Liban, Irak, Libye...). Dans d'autres pays, le confinement de certaines zones réduit les possibilités de déplacement (Arabie Saoudite, Jordanie...).

### **Règles de distanciation sociale et mesures relatives aux rassemblements**

Les pays du Maghreb et du Moyen-Orient ont majoritairement décrété le confinement général, parfois assorti d'un couvre-feu (Arabie Saoudite, Irak, Jordanie, Koweït...). Certains pays ont déjà entamé un déconfinement progressif (Tunisie), d'autres le prolongent (le Maroc a annoncé un confinement jusqu'au 20 mai).

La plupart des pays ont ordonné la fermeture des commerces, sauf les magasins d'alimentation et de santé. Les lieux de culte sont fermés et les cérémonies religieuses annulées. Les rassemblements sont très fortement contraints : maximum de cinq personnes en Arabie saoudite, trois en Irak... Israël permet depuis le 4 mai des rassemblements de cinquante personnes, mais fait ici figure d'exception.

### **Etablissements scolaires**

La plupart des pays ont ordonné la fermeture des établissements scolaires. L'Algérie a annoncé le report de toutes les épreuves scolaires à l'automne prochain.

### **Perspectives d'une sortie progressive du confinement**

Les premières mesures de déconfinement envisagées sont progressives et régionalisées. Elles sont réversibles. Elles sont souvent motivées par un objectif de relance de l'activité économique (Iran, Liban, Émirats arabes unis). Les mesures de déconfinement sont parfois calquées sur le calendrier du Ramadan (24 avril – 23/24 mai 2020).

### **Risque d'une deuxième vague.**

Le risque d'une deuxième vague de contamination est important dans les pays où la levée des mesures de distanciation sociale est trop rapide (motifs économiques notamment) ou basée sur des chiffres officiels contestés. C'est le cas notamment de l'Iran, qui redoute une deuxième vague dans certaines régions.

L'allègement des règles de distanciation sociale pendant le Ramadan pourrait être un facteur d'augmentation de l'épidémie.

Les autorités sanitaires israéliennes anticipent déjà une seconde vague à l'hiver prochain.

## **5. AMERIQUES ET CARAIBES**

Le Covid-19 n'a pas épargné le continent américain, les États-Unis sont désormais le pays qui recense le plus de cas positifs dans le monde avec plus d'un million de personnes contaminées et plus de 80.000 décès. Arrivé plus tard qu'en Europe, le Covid-19 menace désormais la région latino-américaine et spécialement sa population la plus vulnérable.

### **Entrée sur le territoire, circulation dans le pays et mesures relatives aux transports**

L'entrée sur l'intégralité du continent américain est refusée aux Français jusqu'à nouvel ordre. En effet depuis mars dernier, les pays du continent américain ont fermé leurs frontières aériennes, terrestres et maritimes avec le reste du monde. Seul le transport de marchandises et le rapatriement des ressortissants locaux et étrangers restent autorisés sous certaines conditions.

Les transports en commun sont également à l'arrêt dans la grande majorité des pays du continent afin d'endiguer la propagation du virus à l'exception de certains pays comme le Brésil, la Jamaïque, Le Suriname, le Nicaragua et l'Uruguay qui n'ont pas pris des mesures significatives pour faire face à l'épidémie.

### **Report des échéances électorales**

- **Bolivie** : report de l'élection présidentielle prévue initialement le 3 mai.

### **Règles de distanciation sociale et mesures relatives aux rassemblements**

Les recommandations gouvernementales relatives au Covid-19 en Amérique du Nord sont variables selon les pays. Au Canada, le confinement et le port du masque sont obligatoires seulement pour les personnes ayant voyagé. Néanmoins, la distanciation sociale est préconisée et la fermeture des entreprises, écoles et commerces a été imposée dans plusieurs provinces, dont le Québec et l'Ontario.

Les mesures prises par les États Unis pour faire face au virus diffèrent selon les États. Les sorties sont autorisées uniquement pour les achats de première nécessité et les impératifs sanitaires. La majorité des écoles sur le territoire sont fermées depuis le début de l'épidémie et ne rouvriront pas avant septembre.

Une grande partie du continent central et du sud-Américain est sous quarantaine stricte avec couvre-feu. Les écoles, les commerces non alimentaires, les transports et les regroupements sont interdits à l'exception de certains d'entre eux (Brésil, Jamaïque, Suriname, Nicaragua et Uruguay). L'Argentine a d'ores et déjà annoncé la fermeture de ses frontières jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre au moins.

### **Perspectives d'une sortie progressive du confinement**

Un certain nombre d'États américains ont décidé de se lancer sur la voie du déconfinement comme la Géorgie ou le Texas au lendemain de la journée la plus meurtrière du coronavirus dans l'État. D'autres États tel que New-York prolongent le confinement et avertissent que la réouverture se fera lentement afin d'éviter une deuxième vague du virus. La Californie envisage même de poursuivre le confinement au moins jusqu'à la fin du mois de juillet.

Plusieurs pays comme la Colombie et la République Dominicaine ont décidé d'étendre les mesures de confinement, afin de prévenir la propagation de la pandémie. A l'inverse, certaines parties du Brésil ont engagé un processus de déconfinement alors qu'il est paradoxalement le pays le plus touché d'Amérique du Sud avec 7 921 décès et 114 715 contaminés.

### **Risque d'une deuxième vague**

Le risque d'une deuxième vague est bien réel dans les pays où la levée du confinement est mise en place de manière trop précoce. De plus la précarité dans laquelle vivent des millions d'habitants, l'accès profondément inégalitaire à l'eau, au logement et au système de santé augmente de manière exponentielle les risques de propagation.

## **6. ASIE ET OCEANIE**

Dès les premiers mois de l'apparition du Covid-19 en Chine, la situation épidémique a évolué de manière radicalement différente d'un pays à l'autre. Si l'Océanie a initialement connu un faible taux de contaminés par le Covid-19 (aucun cas dans la majorité des pays du Pacifique insulaire, assez peu de cas en Nouvelle-Zélande), il en est autrement pour l'Asie orientale, foyer de développement du virus.

Désormais tous touchés par l'épidémie, les pays d'Asie et d'Océanie doivent adapter leurs stratégies à leurs caractéristiques économiques, sociales, et culturelles, mais également à leurs capacités médicales. Dans certains pays, le bilan officiel est parfois contesté, faisant craindre une épidémie d'une ampleur beaucoup plus importante.

Les pays ont dans leur grande majorité adopté les mesures de distanciation sociale et de restriction des rassemblements. L'impact de ces mesures sur la santé économique de certains pays, déjà en difficulté, précipite les mesures de déconfinement.

### **Entrée sur le territoire, circulation dans le pays et mesures relative aux transports**

La très grande majorité des pays a fermé ses frontières aériennes, terrestres et maritimes (Thaïlande, Philippines, Birmanie, Malaisie, Laos, tous les pays et territoires du Pacifique...). Le trafic aérien est extrêmement réduit, bien souvent limité au rapatriement des ressortissants locaux et étrangers ou au transport de marchandises, notamment médicales ou humanitaires. L'entrée sur le territoire est majoritairement conditionnée à la réalisation de test de dépistage, à une mise en quatorzaine ou au fait de soumettre une déclaration de santé aux autorités (Singapour, Indonésie, Cambodge). Certains pays imposent une hospitalisation aux personnes arrivant sur le territoire et testées positives (Vietnam, Brunei, Corée du Sud).

Les transports en commun sont très souvent suspendus.

Les déplacements sur le territoire et entre les régions sont restreints ou interdits dans une majorité des pays/territoires (Papouasie Nouvelle-Guinée, Inde, Chine, Laos, Malaisie...).

Les transports interurbains reprennent parfois progressivement mais les précautions maximales y sont assurées dans la crainte d'une nouvelle vague épidémique.

### **Règles de distanciation sociale et mesures relatives aux rassemblements**

Les pays d'Asie et d'Océanie ont majoritairement décrété le confinement général, parfois assorti d'un couvre-feu (Sri Lanka, Thaïlande, Vanuatu, Fidji, Papouasie-Nouvelle Guinée...). Certains pays et territoires ont contenu l'épidémie et n'ont pas jugé nécessaire de confiner de manière stricte la population (Japon, Corée du Sud, Taïwan).

La plupart des pays ont ordonné la fermeture des commerces à l'exception des magasins d'alimentation et des pharmacies. Les rassemblements sont très fortement contraints : maximum de quatre personnes en Papouasie-Nouvelle Guinée, vingt au Vietnam...

Les mesures sanitaires prises diffèrent dans chaque Etat, en fonction des capacités logistiques et économiques de chacun. Certains pays imposent le port du masques (Singapour, Thaïlande, Laos, Vietnam), effectuent des contrôles de température systématiques de la population ainsi que des dépistages massifs (Corée du Sud, Singapour).

Le traçage numérique a été mis en place dans un certain nombre de pays d'Asie de l'Est, ainsi qu'en Australie.

### **Etablissements scolaires**

La plupart des pays ont ordonné la fermeture des établissements scolaires. Les écoles rouvrent très progressivement depuis le mois d'avril (Chine, Australie...).

### **Perspectives d'une sortie progressive du confinement.**

Les premières mesures de déconfinement envisagées sont progressives. Ces mesures ont été prises à partir du mois d'avril suite au ralentissement de la transmission généralisée du virus (Australie, Nouvelle-Zélande, Chine, Vietnam). La Nouvelle-Zélande par exemple, au vu des excellents chiffres

(21 décès, aucune personne hospitalisée pour cause de Covid-19), a décidé de passer au niveau 2 (sur 4) d'alerte, ce qui se traduit par un fonctionnement quasi-normal du pays.

Ces mesures sont souvent motivées par un objectif de relance de l'activité économique (Chine, Inde). D'autres gouvernements ont décidé de garder confinée la population jusqu'en mai au moins (Malaisie, Laos...). Certains pays réfléchissent à une prolongation au-delà du mois de mai, par crainte d'une seconde vague de contamination.

### **Risque d'une deuxième vague.**

Le risque d'une deuxième vague de contamination est important dans les pays où la levée des mesures de distanciation sociale est trop rapide (motifs économiques notamment) ou basée sur des chiffres officiels contestés. C'est le cas notamment de l'Inde. Le risque est tout aussi important dans les pays n'ayant pas voulu imposer initialement le confinement de la population (Australie, Indonésie).

Le retour parfois massif de travailleurs expatriés à l'étranger augmente le risque d'une nouvelle vague de contaminations (Inde, Népal, Pakistan, Philippines, Birmanie). En Chine, de nouveaux cas de contamination importés à la mi-avril ont d'ailleurs été constaté. Même inquiétude à Singapour où une seconde vague épidémique a vu le jour au mois d'avril.

L'allègement des règles de distanciation sociale pendant le Ramadan pourrait être un facteur d'augmentation de l'épidémie (Pakistan).

## **PARTIE 2 : CONSEQUENCES DE LA CRISE SUR L'ORGANISATION MATERIELLE DE L'ELECTION**

Tous les pays du monde ont actuellement pour préoccupation principale de contenir la pandémie. Les mesures mises en place en France comme à l'étranger ont profondément désorganisé le fonctionnement « normal » de chaque pays. Ces mesures auront des conséquences sur le moyen et long terme. La reprise d'activité prendra du temps. Pour les pays qui ont décidé de lever les restrictions dans les prochaines semaines, le déconfinement ne sera que progressif.

Si la crise a eu des conséquences sur l'organisation des élections en France, ses effets sur des élections à organiser à l'étranger sont démultipliés : outre notre absence de maîtrise sur des dispositions législatives ou règlementaires qui relèvent de la souveraineté d'Etats étrangers, le caractère évolutif de la situation et son hétérogénéité selon les pays entravent tout travail prospectif.

Il existe cependant plusieurs éléments objectifs, valables de manière universelle, permettant de mesurer l'impact de la crise sur la faisabilité du scrutin.

### **1. Le confinement et la progressivité de la reprise en France obèrent la préparation des opérations électorales**

#### ➤ **Campagne d'information des électeurs**

L'annulation du scrutin prévu les 16 et 17 mai a interrompu la campagne de communication mise en place par la DFAE. Cette campagne, débutée en janvier 2020, visait à :

- Communiquer sur le rôle des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires ;
- inciter les électeurs à vérifier leur situation électorale avant la date limite d'inscription sur les listes et de s'inscrire le cas échéant ;
- les informer sur les dates du scrutin, les bureaux de vote ainsi que sur les différentes modalités de vote ;
- faire la promotion du vote par internet.

A ce stade, compte tenu des délais resserrés, mettre en place une campagne de communication efficace dans un délai aussi court serait impossible.

#### ➤ **Fonctionnement de la valise diplomatique et impact sur l'acheminement du matériel électoral indispensable**

L'article L. 60 du code électoral, rendu applicable à l'élection des CDFE par l'article 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013, impose, pour les opérations de vote, l'utilisation d'enveloppes de scrutin uniformes et d'une couleur différente de celle de la précédente consultation générale.

1.600.000 enveloppes de scrutin de couleur jaune sont actuellement stockées en France chez le prestataire, en attente du conditionnement et de l'expédition.

Ce matériel de vote est habituellement envoyé vers les postes diplomatiques et consulaires par valise diplomatique pour permettre un acheminement suivi dans des délais contraints. Le fonctionnement de ce service est cependant extrêmement dégradé depuis la mi-mars en raison de la réduction du trafic aérien. Au 30 avril, sur 180 destinations habituellement desservies par valise diplomatique de fret, 159 étaient « sous embargo », c'est-à-dire inatteignables par transport aérien.



La mission de la valise assure l'expédition de matériel urgent, en petite quantité, et selon des modalités d'expédition alternatives (recours aux « expressistes » principalement). Ces envois souffrent néanmoins des perturbations qui touchent l'ensemble du trafic mondial (retards et difficultés de suivi des expéditions). Les envois sont limités à de petits volumes. Même ce type d'envoi est par ailleurs suspendu dans plusieurs pays (Inde, Irak, Turkménistan, Pakistan, Népal, Cuba, Philippines, Comores...).

Des perturbations dans la chaîne logistique et des délais d'expédition rallongés seront à prévoir au moment de la reprise du trafic aérien. Le service de la valise diplomatique n'a aucune visibilité sur la date de retour à la normale de la situation du transport aérien mondial. Il est à noter que l'aéroport d'Orly pourrait rester fermé jusqu'à fin juin voire jusqu'à l'automne prochain.

*Le quatrième alinéa de l'article L. 60 du code électoral dispose que « (...)Si, par suite d'un cas de force majeure, du délit prévu à l'article L. 113 ou pour toute autre cause, ces enveloppes réglementaires font défaut, le président du bureau de vote est tenu de les remplacer par d'autres d'un type uniforme, frappées du timbre de la mairie, et de procéder au scrutin conformément aux dispositions du présent code. Mention est faite de ce remplacement au procès-verbal et cinq des enveloppes dont il a été fait usage y sont annexées ».*

Pour compenser l'impossibilité d'envoyer les enveloppes réglementaires dans la grande majorité des postes diplomatiques et consulaires, ces derniers devront se procurer localement des enveloppes uniformes en nombre suffisant et les faire acheminer vers les bureaux de vote. Cette opération peut s'avérer contraignante en cas de prolongement de la fermeture des commerces non essentiels ou de restriction des déplacements.

Il existe donc un **véritable risque que certains bureaux de vote ne soient pas alimentés en nombre suffisant d'enveloppes** au regard des dispositions législatives précitées.

#### ➤ **Activité des prestataires du MEAE (logistique, informatique)**

Au niveau de l'administration centrale du MEAE, l'organisation du scrutin est également dépendante du bon fonctionnement d'un certain nombre d'entreprises prestataires, subissant elles-mêmes les effets de la pandémie. Ainsi, les enveloppes de scrutin (*cf. supra*), commandées auprès du fournisseur du ministère de l'Intérieur, ont été livrées au titulaire du marché de conditionnement, la société **Koba Global Services**. Cette entreprise, spécialisée dans la logistique de la communication, a presque totalement cessé son activité **logistique documentaire** dès le début du confinement. Elle est seulement en cours de redémarrage à la mi-mai 2020.

De même, conformément aux dispositions de l'article 21- I,1 de la loi n°2013-659, les électeurs sont informés de la date de l'élection, des conditions dans lesquelles ils peuvent voter ainsi que des candidats ou de la liste de candidats, par **envoi électronique** ou, à défaut, par envoi postal. Conformément à l'article 2.3° de l'ordonnance n°2020-307 du 25 mars 2020, les électeurs doivent être informés au plus tard le 18<sup>ème</sup> jour précédant le scrutin, soit au début du mois de juin. Environ 85 % des électeurs ont déclaré une adresse de messagerie de contact lors de leur inscription sur la liste électorale. L'envoi des quelques 1.100.000 mails est assuré par un prestataire extérieur, **ActiveTrail**, lequel n'a, à ce jour, pas encore retrouvé un fonctionnement normal.

Enfin, l'organisation de l'élection est liée au bon fonctionnement du logiciel de gestion des scrutins Electis2. Ce logiciel est développé par la direction du numérique (DNUM) du MEAE qui fait appel à de nombreux prestataires extérieurs, issus de différentes sociétés, sur la base des marchés

informatiques passés par cette direction : assistants à la maîtrise d'ouvrage et développeurs notamment.

Compte tenu de la sensibilité des informations traitées (accès aux données personnelles des électeurs notamment), de la sécurisation du réseau du ministère et du niveau de technicité, ces prestataires ne peuvent, pour la plupart, pas travailler à distance. Les derniers développements du logiciel, relatifs à la remontée des résultats et au calcul de l'attribution des sièges de CDFE et délégués consulaires, n'ont pu être finalisés et testés avant le début du confinement. L'état actuel des développements du logiciel permet certes d'organiser l'élection mais, sans ces derniers développements, les opérations de contrôle et de vérifications des procès-verbaux seront nombreuses et la DFAE devra faire appel à de nombreux agents volontaires pour effectuer ces pointages. Or, dans le cadre de la mise en œuvre du plan de déconfinement, il conviendra que le MEAE puisse réduire le nombre de collaborateurs auquel il fera appel dans le cadre de la permanence électorale (*cf. infra*) de façon à pouvoir leur assurer un respect des mesures de distanciation sociale..

➤ **Dispositif de la permanence à l'administration centrale.**

Une permanence sera organisée à l'administration centrale pendant toute la durée des opérations de vote et jusqu'à la transmission des résultats afin d'assister les présidents des 479 bureaux de vote et les agents consulaires à l'étranger. Le but de cette permanence est d'apporter des réponses harmonisées aux différentes questions relatives aussi bien à l'organisation du bureau de vote, qu'aux situations particulières des électeurs ou à la façon de compléter les procès-verbaux. Elle est également en lien avec le tribunal judiciaire de Paris dans le cadre des recours exercés – au titre de l'article 9.II de la loi n°76-97 du 31 janvier 1976 - par des citoyens qui contestent, le jour même du scrutin, leur non-inscription sur la liste électorale consulaire de leur lieu de résidence,.

La permanence se tient en continu du samedi 12h30 au lundi 3h du matin dans les locaux du centre de conférence ministériel (CCM) du MEAE sur le site de Convention.

Le dispositif de permanence prévoit la présence de 120 à 130 agents qui effectueront des rotations sur le week-end. Ces agents sont répartis de manière géographique ou thématique pour assister les postes, vérifier et valider l'ensemble des données qui remontent des bureaux de vote.

Pour remplir leur mission, les agents doivent pouvoir accéder aux applications internes du MEAE, notamment au Registre des Français établis hors de France et à l'application de gestion des scrutins Electis 2. La location d'espaces extérieurs n'offrirait pas des conditions de sécurité suffisantes, notamment dans le cadre de l'utilisation du vote par Internet (*cf. supra*)

**2. Les contextes hétérogènes à l'étranger empêchent l'organisation locale du scrutin dans des conditions acceptables**

➤ **Interruption des activités économiques non essentielles dans de nombreux pays**

La pandémie du covid-19 a ralenti voire mis à l'arrêt plusieurs pans de l'économie mondiale. De nombreux pays, de par le confinement des travailleurs, ne sont plus en capacité de produire les biens

de consommation nécessaires, ni de distribuer les stocks existants. Les moyens de transport sont souvent interrompus, ou réservés aux produits de première nécessité, tels qu'alimentaires, pharmaceutiques ou de protection contre le virus. Sur tous les continents, les réseaux de distribution ne sont ouverts que pour ces mêmes produits de première nécessité.

L'organisation d'élections relève principalement du domaine administratif, à l'exception du matériel électoral utilisé par les candidats. Pour une partie de celui-ci, la loi n°2013-659 prévoit dans son article 21-I la dématérialisation des circulaires.

Les candidats doivent cependant assurer l'impression de leurs bulletins de vote et affiches. Comme indiqué ci-dessus, dans de très nombreux pays (Afrique du Sud, Congo, Djibouti, Australie, Malaisie, Singapour, Argentine, Colombie, Panama, Arabie Saoudite, Inde, Koweït ou Oman entre autres, les Etats-Unis et le Canada pour certains états ou provinces), seuls les commerces et industries de première nécessité fonctionnent en cette période de confinement et les imprimeries n'entrent pas dans cette catégorie.

Par ailleurs, les locaux des ambassades et consulats de France ne permettent pas toujours l'accueil d'un bureau de vote et de ses électeurs faute de salles de taille suffisante. Dans plusieurs pays, la dispersion sur différents lieux de résidence au sein d'un même pays de la communauté française conduit par ailleurs à l'ouverture de sites de vote délocalisés dans des villes de provinces dénuées de locaux diplomatiques et consulaires. Aussi les postes diplomatiques et consulaires sont-ils souvent amenés à se faire prêter ou à louer des locaux scolaires, culturels ou commerciaux. Si tous les postes diplomatiques et consulaires avaient pu avec suffisamment d'anticipation réserver les salles nécessaires pour les dates des 16 et 17 mai, il ne sera pas possible compte tenu du nombre d'établissements fermés (en particulier scolaires) et des règles de distanciation sociale dans de nombreux pays, de trouver des sites de vote permettant l'organisation du scrutin en juin.

#### ➤ **Fonctionnement des services postaux et de livraison**

L'article 21 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 dispose que les candidats ou listes de candidats à l'élection des CFDE remettent leurs bulletins de vote au chef-lieu de leur circonscription électorale, et que l'acheminement de ces bulletins vers les bureaux de vote est à la charge de l'Etat.

Les postes chefs-lieux assurent également l'envoi des affiches dès lors qu'elles sont, comme les bulletins, déposées dans les délais fixés par le décret n° 2014-290 du 4 mars 2014.

Les modalités de transport du matériel de vote sont déterminés par les postes et dépendent de la situation locale, mais également du volume à acheminer (utilisation d'un transporteur privé, convoi par les agents du poste diplomatique ou consulaire membres d'un bureau de vote ouvert en province...).

Les mesures de restriction de déplacement et de confinement actuellement en place dans la majorité des pays soulèvent trois difficultés concrètes :

- Difficulté pour les candidats à procéder à l'impression du matériel de vote par les imprimeurs locaux (fermeture des commerces non essentiels, confinement du personnel...).
- Difficultés relatives à l'acheminement du matériel vers les postes chefs-lieux de la circonscription électorale depuis l'imprimerie choisie si elle ne se situe pas à proximité du poste chef-lieu (en cas de restriction des déplacements ou de suspension du service postal).
- Difficultés pour les postes chefs-lieux à faire expédier ou transporter le matériel de vote vers les bureaux de vote.

Ces difficultés pourront être exacerbées dans les circonscriptions électorales comprenant plusieurs pays (par exemple la circonscription « Iran, Pakistan, Afghanistan, Azerbaïdjan, Turkménistan, Kazakhstan, Tadjikistan, Ouzbékistan, Kirghizstan », dont le chef-lieu est Téhéran, et qui regroupe des Etats ayant pour la plupart fermé leurs frontières).

Enfin, les électeurs n'ayant communiqué aucune adresse courriel (15% des électeurs) sont informés de la date du scrutin, du bureau dans lequel ils sont convoqués et des modalités de vote par courrier papier, imprimé et envoyé directement par les postes diplomatiques et consulaires (*cf. supra*). La perturbation de l'activité postale dans certains pays rendra très difficile l'acheminement de ces envois dans un délai extrêmement réduit.

➤ **Conséquences pour l'organisation des commissions de contrôle**

Depuis l'entrée en vigueur du Répertoire Electoral Unique (REU), la loi organique n°76-97 du 31 janvier 1976 modifiée a institué des commissions dans chaque circonscription consulaire, chargées du contrôle de la liste électorale consulaire (LEC). En application de l'article 8-III de cette loi, ces commissions sont tenues de se réunir entre le 24ème et le 21ème jour précédant un scrutin.

Si les élections consulaires se tenaient les 27 et 28 juin, les commissions de contrôle devraient donc se tenir la première semaine de juin. Il s'agit là sans conteste d'une période où dans une grande majorité de pays des mesures de confinement ou de stricte restriction de circulation des personnes seraient encore en vigueur. Ces réunions devraient donc quasiment toutes se tenir à distance et non en présentiel, et encore moins en public.

➤ **Conséquences pour le soutien du pays de résidence à l'élection française : demande d'autorisation d'ouverture des bureaux de vote (hors emprises diplomatiques et consulaires) auprès des autorités locales de chaque pays**

Les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires prévoient l'information des autorités locales de l'organisation d'élections étrangères et de l'ouverture de bureaux de vote dans les locaux diplomatiques ou consulaires. Lorsqu'un Etat envisage l'ouverture de bureaux de vote en dehors de ces locaux en raison de leur exigüité ou de bureaux délocalisés dans les régions de l'Etat de résidence, il doit en demander l'autorisation à ces mêmes autorités.

Au cours du premier trimestre 2020, nos ambassades avaient effectué ces démarches dans la perspective du scrutin des 16 et 17 mai. Dès lors que de nouvelles dates seront fixées, nos postes diplomatiques devront à nouveau informer ou solliciter l'accord des autorités de leur pays de résidence. En fonction des dates qui seront fixées, et de l'état de la pandémie dans chaque pays, il n'est pas impossible que certains pays s'opposent à l'organisation des élections consulaires françaises ou, a minima, ne les incluent pas dans la liste des déplacements essentiels autorisés dans le cadre d'un confinement toujours en place.

La limitation du nombre de personnes participant à un rassemblement en vigueur dans certains pays (Bénin, Laos, Belgique, Danemark, Finlande, Grèce, Lituanie, Monaco, Pologne, Roumanie, Royaume-Uni, République Tchèque, Ukraine, Arabie Saoudite, Azerbaïdjan pour au maximum 10 personnes par exemple), voire l'interdiction de tout rassemblement pour d'autres pays (Algérie, Tunisie, Australie, Philippines, Singapour, Guatemala, Israël, Oman) conduiront probablement les autorités de ces Etats à refuser leur accord à l'ouverture de bureaux de vote à l'urne.

Ainsi, les autorités protocolaires du Grand-Duché de Luxembourg ont adressé le 1er avril dernier une note verbale à notre ambassade l'informant du retrait de l'accord donné précédemment à notre

poste. Elles n'avaient, à ce stade, pas encore pris connaissance de l'annulation du scrutin du 17 mai, mais invoquaient le confinement en vigueur sur leur territoire et les restrictions de déplacements et de rassemblement pour retirer leur autorisation à l'ouverture d'un bureau de vote à l'urne à cette date. Les services du protocole luxembourgeois recommandaient à notre ambassade de se concerter avec le gouvernement français pour organiser ce scrutin uniquement à distance, par correspondance ou par internet.

➤ **Restrictions sur les transports**

○ Conséquences pour les électeurs

Les bureaux de vote des Français de l'étranger n'ont généralement pas le caractère de proximité qu'ont la plupart des bureaux ouverts sur le territoire français. Dans beaucoup de pays, ils ne sont ouverts que dans les capitales des Etats accréditaires. Lorsque la communauté française résidant dans le pays est suffisamment importante, des bureaux de vote délocalisés sont également ouverts dans quelques grandes villes de province en fonction des lieux de résidence des électeurs (Allemagne, Belgique, Italie, Espagne, Suisse, Etats-Unis, Mexique, Israël, Madagascar, Tunisie, Australie).

A l'inverse lorsque cette communauté est vraiment réduite à quelques dizaines de personnes, le bureau de vote est ouvert dans un pays voisin (Cap-Vert, Guinée Bissau, Turkménistan, Namibie, Botswana, Liechtenstein, Monténégro).

Ces distances impliquent donc parfois des déplacements importants pour l'exercice du vote à l'urne, souvent inter cités ou inter régionaux, voire internationaux. Or l'urgence sanitaire actuellement imposée par la pandémie du covid-19 limite la circulation des citoyens dans un grand nombre de pays :

- en interdisant souvent les déplacements non essentiels (Zambie, Chili, Cuba, Haïti, Honduras, Colombie, Equateur),
- entre les régions ou les villes elles-mêmes (Maurice, Nigeria, Australie, Cambodge, Espagne, Italie),
- entre la province et la capitale (République Centrafricaine, Philippines),
- dans certains cas, la mobilité intra urbaine est elle-même difficile, voire impossible du fait de la suspension des transports publics (Bénin, Djibouti, Guinée Equatoriale, Guatemala)
- certains pays vont jusqu'à prohiber les sorties les samedi et dimanche (Paraguay, Pérou, Venezuela),
- où à alterner les jours de sortie entre les sexes : au Panama les femmes ne sont pas autorisées à sortir le samedi, jour où les élections consulaires sont organisées sur le continent américain.

○ Conséquences pour les membres du bureau de vote et les agents consulaires

Les membres des bureaux de vote seront la plupart du temps confrontés aux mêmes difficultés que les électeurs, voire à davantage de difficultés dans la mesure où certains postes envoient un agent du poste assurer le secrétariat des bureaux de vote délocalisés et y apporter le matériel électoral nécessaire (enveloppes de scrutin, bulletins de vote et affiches, listes d'émargement notamment). En Espagne par exemple, c'est ce que font le consulat général de France à Madrid pour les Canaries, et celui de Barcelone pour les Baléares : or les vols à destination de ces territoires insulaires sont actuellement restreints. En Italie où les déplacements interrégionaux ne sont pas autorisés, l'ouverture des bureaux de vote à Gênes, Turin ou Venise pour notre poste de Milan, à Florence pour celui de Rome, sera fortement impactée par ces restrictions de circulation.

D'une manière générale, sont également concernés par ces difficultés les pays où des bureaux de vote délocalisés sont ouverts à plus ou moins grandes distances de l'ambassade ou du consulat (Etats-Unis, Mexique, Allemagne, Belgique, Australie) et impliquent des déplacements en train ou avion.

Enfin, dans de nombreux pays un couvre-feu est instauré. Les horaires de début et de fin de ces couvre-feux ne devraient généralement pas gêner les électeurs qui peuvent prendre leurs précautions pour respecter les obligations.

En revanche, les opérations de dépouillement du vote à l'urne seront rendues impossibles :

- là où le couvre-feu commence à 18h dès la clôture du vote (Guatemala),
- lorsqu'il commence peu de temps après la fermeture du bureau de vote, à 19h ou 20h par exemple, et rendrait difficile le retour à leur domicile des membres des bureaux de vote (Burkina Faso, Gabon, Maroc, Sénégal, Tchad, Togo, Philippines, Haïti).
- En Equateur où le couvre-feu commence dès 14h, en Arabie Saoudite et au Koweït où il débute à 17h, avant même donc la fermeture légale de nos bureaux de vote à l'urne, l'ouverture des sites de vote sera même impossible.

### **3. De sérieuses difficultés pour les candidats (à déposer leur candidature, imprimer bulletins de vote et affiches, faire campagne) risquent d'entacher la sincérité du scrutin et générer des contentieux**

#### ➤ **Difficultés à effectuer le dépôt de candidature**

L'article 2 de l'ordonnance n°2020-307 dispose que les déclarations de candidature enregistrées en vue du scrutin prévu en mai 2020 restent valables sauf manifestation de volonté expresse des candidats. Il prévoit également que de nouveaux candidats peuvent se manifester et déposer une nouvelle candidature voire la retirer, soit qu'ils ne souhaitent plus être candidat, soit que des colistiers soient remplacés au plus tard trente jours avant le scrutin.

Les candidatures doivent être déposées au poste chef-lieu de la circonscription électorale, soit par le candidat tête de liste, soit par un représentant mandaté par lui.

Dans les circonscriptions où plusieurs sièges sont à pourvoir (scrutin de liste), le formulaire de déclaration de candidature est composée d'autant de notices individuelles que de colistiers, chacune signée de la main du candidat concerné. Dans certaines circonscriptions d'élection très étendues (par exemple « Kenya, Ouganda, Rwanda, Burundi, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe »), les candidats ne pourront pas remplir les conditions de dépôt, compte tenu des restrictions de circulation aussi bien à l'intérieur d'un pays que de la circonscription électorale. Le délai entre la publication du décret de convocation des électeurs et la date limite de dépôt des candidatures - institué par l'ordonnance n°2020-307 - étant seulement de 5 jours, les colistiers ne pourront pas utiliser la voie postale pour transmettre leur notice au candidat tête de liste quand bien même les services postaux fonctionneraient à nouveau.

#### ➤ **Difficultés à faire imprimer bulletins de vote et affiches**

Pour un scrutin organisé au mois de juin, les candidats devront déposer leurs bulletins de vote et affiches auprès des chefs de poste des chefs-lieux de circonscription électorale au plus tard au début de ce même mois. En effet, l'administration doit ensuite procéder à la répartition et à l'expédition de ceux-ci aux différents bureaux de vote de la circonscription.

Outre les difficultés qu'ils auront à trouver un imprimeur pouvant satisfaire leur commande, les candidats qui n'auront pas pu faire imprimer leurs documents avant le début du confinement dans leur pays de résidence risquent de se voir confrontés à des pénuries d'encre ou de papier ou à des délais de confection difficilement compressibles.

➤ **Difficultés à mener une campagne électorale officielle dans des délais contraints**

Après l'annulation du scrutin prévu au mois de mai 2020, la campagne électorale que les candidats sortants ou déclarés avaient déjà entamée, a été interrompue.

Conformément à l'article 2 de l'ordonnance n°2020-307, les candidatures déposées au mois de mars 2020 restent valables tandis que de nouvelles candidatures peuvent être déposées.

Ces derniers disposeront de délais extrêmement courts dans le cadre de leur campagne « officielle ».

Dès lors, en fonction de la date du dépôt initial de candidature, les périodes et durées de campagne électorale des différents candidats auront été variables et il n'est pas à exclure, que dans de telles circonstances, même exceptionnelles, certains candidats puissent exercer un recours auprès du juge de l'élection pour rupture d'égalité devant le scrutin.

Plus généralement, l'ensemble des difficultés matérielles expérimentées par les services organisateurs et les candidats eux-mêmes sont susceptibles de donner matière à des recours quant à la crédibilité des résultats et, donc, d'entamer la sincérité du scrutin.

#### **4. Les postes diplomatiques et consulaires sont eux aussi impactés directement par la pandémie**

➤ **Des effectifs atteints, directement ou indirectement, par le covid-19**

A ce jour, dans le cadre de la mise en place des Plans de Continuité d'Activité (PCA), de nombreux postes fonctionnent en mode dégradé voire très dégradé : le consulat général de France à Barcelone mais aussi notre ambassade à Monaco ont ainsi connu une période de fermeture totale compte tenu du nombre d'agents atteints par le covid-19.

➤ **Un fonctionnement réduit des postes et recentré sur la gestion de crise**

L'activation du PCA réduit durablement les moyens humains des postes diplomatiques et consulaires et en conséquence leurs capacités à mener à bien leurs missions.

Les postes ont été conduits à recentrer leurs activités autour de missions essentielles et urgentes, notamment le rapatriement de plus de 186.000 Français de passage à l'étranger à partir de la mi-mars. Un retard conséquent sur les autres fonctions devra être rattrapé.

L'allègement du PCA, dans chaque poste, a commencé de manière progressive et adaptée, en fonction des mesures de déconfinement décidées localement. Il ne sera donc levé que progressivement. En cas de deuxième vague, il doit pouvoir être rétabli rapidement.

La réouverture de l'accueil au public ne se fait qu'une fois mises en place un certain nombre de mesures permettant de limiter les risques de contamination (installation de vitres de protection, marquage au sol, détermination du nombre d'usagers pouvant être accueillis, achat de matériel permettant la prise de température des usagers avant toute entrée dans les locaux...).

Les postes diplomatiques et consulaires ne recouvreront donc pas dans l'immédiat une capacité d'action comparable à la situation antérieure à la crise.



### **PARTIE 3 : LE CAS PARTICULIER DU VOTE PAR INTERNET**

En application de l'article 22 I. de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, les électeurs inscrits sur les listes électorales consulaires peuvent, sans formalité particulière, voter par internet pour l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires, dès lors qu'ils ont renseigné une adresse électronique et un numéro de téléphone portable valides. Le vote par internet (VPI) concerne ainsi près de 1,1 million d'électeurs. Compte tenu de ses spécificités, il n'est pas universellement accessible (défaut d'équipement, illettrisme). Il ne reste donc qu'une modalité de vote parmi d'autres, une modalité prisée par nos compatriotes compte tenu des distances parfois importantes à parcourir à l'étranger pour pouvoir accéder à un bureau de vote.

Le développement du VPI affecte assez sensiblement le processus général du scrutin, en plus de soulever des préoccupations spécifiques sur plusieurs éléments fondamentaux : secret du vote, protection des données personnelles, égalité du suffrage. Il doit être aussi fiable et sûr que le vote à l'urne.

Les principes à respecter sont donc les suivants :

- L'électeur ne doit pas pouvoir exprimer son vote selon plusieurs modes de suffrage ;
- Tout bulletin déposé dans une urne électronique doit être comptabilisé, et tout suffrage exprimé lors de l'élection ne doit être comptabilisé qu'une seule fois ;
- Lorsque des modes de vote électronique et non électronique sont utilisés dans un même scrutin, une méthode sûre et fiable doit permettre 1) de garantir que chaque électeur n'a voté qu'une fois, 2) qu'une méthode sûre et fiable permet d'additionner en toute sécurité tous les suffrages et de donner un résultat fiable et incontestable.

En conséquence, la mise en œuvre du VPI pour l'élection des CDFE et des délégués consulaires s'avère un processus technique complexe et très sécurisé qui suppose la participation – et la présence prolongée dans un même lieu - d'acteurs nombreux et variés, témoins et garants de l'intégrité de l'ensemble du processus, ce qui dans l'actuel contexte d'urgence sanitaire semble difficile à organiser dans des conditions de sécurité et d'hygiène satisfaisantes.

#### **1. Le vote par internet, un dispositif technique complexe**

**Le VPI nécessite l'accomplissement préalable d'une série d'opérations techniques interdépendantes les unes des autres et se déroulant dans un ordre chronologique précis.**

##### **○ Avant l'ouverture du portail de vote**

Dans un premier temps, l'ensemble des logiciels sont installés sur les différents serveurs informatiques. Le système de vote est ensuite configuré avec la liste des électeurs (1,3 millions d'électeurs inscrits), les différentes circonscriptions électorales (130 circonscriptions) et l'ensemble des candidatures associées. Dans un deuxième temps, les codes de vote permettant aux électeurs de se connecter au portail de vote sont générés de manière aléatoire. Ces codes sont ensuite envoyés aux électeurs par courriel (identifiant) et par sms (mot de passe), conformément aux recommandations de la CNIL pour prévenir tout risque d'usurpation d'identité. Deux jours avant l'ouverture du portail de vote par internet, le Bureau du vote électronique (BVE) procède à la création de la clé de chiffrement permettant de sceller l'urne électronique du scrutin, d'assurer la confidentialité du vote et de déchiffrer les bulletins de vote. Chaque membre du BVE reçoit un fragment de cette clé.

- ***Pendant la période de vote par internet***

Une assistance dédiée est mise en place 7 jours sur 7 et 24h sur 24 pendant toute la durée du vote afin de répondre aux électeurs rencontrant des difficultés pour voter. Cette assistance est composée de plus d'une vingtaine d'agents qui assurent des rotations en présentiel dans les locaux du ministère. Cette assistance est joignable à tout moment pendant cette période.

- ***Après la période de vote par internet***

Après la clôture de la période du VPI, les listes d'émargement sont générées et mises à disposition des postes diplomatiques et consulaires afin qu'ils les fassent parvenir aux bureaux de vote ouverts dans leur circonscription consulaire (*ce qui présuppose un acheminement possible et dans les plus brefs délais*). Afin d'empêcher toute tentative de double vote, la mention « a voté par internet » est portée dans la case signature de l'électeur sur les listes d'émargement.

## **2. La participation nécessaire mais incertaine de nombreux acteurs indispensables à l'intégrité du processus électoral dans le contexte d'urgence sanitaire en France et dans le monde**

La mise en œuvre du VPI suppose la participation, et la présence pendant toute la période électorale, de nombreux acteurs, institutionnels et privés, garants du bon déroulement, juridique et technique, des opérations électorales par voie électronique.

### **➤ La présence obligatoire des différents acteurs assurant le contrôle des opérations électorales sera difficile à garantir**

- **Le bureau du vote électronique (BVE).**

Le BVE est chargé du contrôle des opérations électorales. Il vérifie notamment l'effectivité des dispositifs de sécurité et peut ordonner l'arrêt temporaire ou définitif des opérations de vote s'il estime que leur sincérité, leur secret ou leur accessibilité n'est plus garanti. Il procède au dépouillement du vote par internet (art.R.176-3-3 et suivants du code électoral). Pour l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires, il est composé de 15 membres titulaires et suppléants désignés par arrêté du 9 mars 2020 portant publication de la liste des membres du bureau du vote électronique pour l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires : élus désignés par l'AFE, représentants du MEAE et de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

- **L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).**

En tant qu'autorité nationale compétente en matière de sécurité des systèmes d'information, l'ANSSI conseille et accompagne le MEAE et assiste à l'ensemble des opérations préparatoires à la mise en œuvre du vote par internet.

- **Les représentants du MEAE (hors BVE).**

Plusieurs intervenants de la direction des Français de l'étranger et de l'administration consulaire (DFAE), de la direction du numérique (DNUM) et de la direction de la sécurité diplomatique (DSD) assurent la coordination et la sécurité de l'ensemble des opérations. Il s'agit notamment de l'équipe en charge du pilotage du projet vote par internet, du responsable de la sécurité des systèmes d'information (RSSI) et du fonctionnaire de sécurité des systèmes d'information (FSSI).

- **Les experts indépendants.**

Ils réalisent des expertises de la solution de vote avant, pendant et après la mise en œuvre du VPI et supervisent l'ensemble des opérations préparatoires à celle-ci.

➤ **La disponibilité des prestataires est très incertaine**

- Le titulaire du marché de fourniture de la solution de vote par internet, la société Scytl, est basée à Barcelone où sont aussi installées les équipes techniques en charge du projet.
- L'hébergeur de la plateforme de vote par internet, la société NTT, a son centre de données à Saint-Denis, en région parisienne. NTT est un sous-traitant de Scytl.
- Le prestataire en charge de l'envoi des sms aux électeurs, la société Retarus, en charge de l'envoi des sms aux électeurs contenant les mots de passe leur permettant de se connecter au portail de vote par internet, est basée à Munich (Allemagne). Retarus est un sous-traitant de Scytl.
- Le prestataire en charge de l'envoi des courriels aux électeurs, la société Orange, elle aussi sous-traitant de Scytl, est en charge de l'envoi des courriels aux électeurs contenant les identifiants leur permettant de se connecter au portail de vote par internet.

**La participation de tous ces acteurs et, pour beaucoup d'entre eux, leur présence physique dans les locaux du ministère pendant l'ensemble des opérations techniques sont indispensables à la mise en œuvre du vote par internet :** afin de garantir le secret du vote et la sincérité du scrutin, les opérations techniques doivent être supervisées par des experts indépendants et réalisées sous le contrôle des membres du BVE. Les partis ou groupement politiques et les associations représentatives au niveau national des Français établis hors de France peuvent également désigner un délégué habilité à contrôler ces opérations.

**Or plusieurs de ces acteurs résidant à l'étranger (équipes de Scytl, membres élus du BVE, experts indépendants), ils seront très probablement dans l'impossibilité de se déplacer hors de leur pays de résidence au mois de juin prochain (frontières fermées, liaisons aériennes interrompues, interdictions des déplacements, confinement).**

Certains matériels se trouvant dans les locaux du prestataire Scytl à Barcelone doivent être acheminés en France, dans les locaux du ministère, pour être utilisés pendant toute la période de VPI.

### **3. Une organisation logistique peu adaptable et incompatible avec les nouvelles exigences sanitaires en vigueur**

Les opérations techniques permettant la mise en œuvre du vote par internet imposent de regrouper plusieurs personnes, pendant plusieurs heures, dans un même espace sécurisé afin de garantir la sécurité du vote et la sincérité du scrutin.

Ces opérations sont organisées dans une salle de réunion du CCM qui permet de répondre à la fois aux besoins techniques (accès internet, audiovisuel, logistique), de sécurité et d'espace (pour une quarantaine de personnes). Les expériences des tests grandeur nature (TGN) et des élections précédentes (notamment celle de 2014) ont démontré que les salles du CCM sont adaptées aux opérations de vote dans des conditions normales d'utilisation. Toutefois, au regard de la situation de crise sanitaire actuelle et de l'obligation de mettre en œuvre des mesures barrières, comme la distanciation sociale, il apparaît assez clairement que les salles du CCM ne pourront répondre à ce nouveau besoin, compte tenu de leur configuration et faute de surfaces suffisantes

S'il peut être envisagé de limiter le nombre de participants à certaines opérations très techniques en raison de la crise sanitaire, ce n'est pas le cas pour l'ensemble des séquences notamment les opérations dites de « cérémonies » de scelllements, d'ouverture ou de dépouillement de l'urne électronique. Comme le rappellent régulièrement les experts indépendants et l'ANSSI, la sécurité du vote et la confiance des électeurs dans les résultats reposent avant tout sur la transparence des opérations et la présence de l'ensemble des acteurs et des observateurs (notamment les délégués des candidats).

Les règles de distanciation sociale et de non rassemblement en espace confiné seront, en France même, probablement toujours en vigueur en juin. Elles imposeraient de limiter le nombre de personnes présentes au même moment dans ces locaux, ce qui pourrait avoir pour conséquence de diminuer l'intensité du contrôle opéré par les acteurs compétents sur les opérations électorales par voie électronique.

Tout risque pesant sur la confiance des candidats et des électeurs dans la fiabilité absolue des résultats est ainsi potentiellement source de contentieux. La sincérité du scrutin souffre ici de trop d'impondérables, qui ne peuvent pas être appréciés et maîtrisés en amont aussi exactement qu'il faudrait.

## CONCLUSION GENERALE

Compte tenu de l'ensemble des éléments figurant dans ce rapport, il apparaît impossible d'organiser de manière satisfaisante l'élection en juin 2020 : le caractère évolutif et la grande variété des situations (*certaines pays en voie de déconfinement, d'autres n'ayant pas encore atteint le pic de l'épidémie*) ne donnent aucune perspective positive ou certitude à court terme.

C'est le sens de l'avis du Conseil scientifique qui préconise le report des élections consulaires.

L'acheminement des enveloppes de scrutin vers les postes n'est quant à lui pas garanti, la capacité de nos prestataires à mener à bien les opérations dont ils ont la charge (information des électeurs, disponibilité des outils techniques) non plus.

Dans nos postes, c'est l'ensemble du processus électoral qui est remis en question : capacité à ouvrir les bureaux de vote dans certains types d'espaces (écoles notamment), capacité à acheminer le matériel nécessaire vers les bureaux de vote, capacité pour les candidats à faire imprimer les bulletins et affiches et à faire campagne, capacité de tous à se déplacer au bureau de vote le jour du scrutin et capacité du bureau de vote lui-même à mener à bien les opérations de vote jusqu'à leur terme.

**Au terme de ces observations, compte tenu de de l'incertitude qui pèse sur l'évolution de la situation dans les semaines qui viennent, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères est favorable au report de l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires.**

Le choix de la date à laquelle ce scrutin sera reporté (automne 2020 ou printemps 2021) ne pourra se faire qu'en fonction d'un nouvel examen précis des répercussions de la situation sanitaire dans le monde comme en France : les paramètres énoncés ci-dessus sont en effet susceptibles de rester d'actualité dans les semaines et les mois à venir, à des degrés et selon une temporalité variables selon les régions et les continents.