

Document mis
en distribution
le 11 juillet 2005



N° 2434

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 juillet 2005.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR :

1. LE PROJET DE LOI ORGANIQUE (N° 2334) ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *modifiant la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le **vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République**,*
2. LE PROJET DE LOI (N° 2335) ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'**Assemblée des Français de l'étranger**,*

PAR M. MANSOUR KAMARDINE,

Député.

Voir les numéros :

Sénat : **305, 306, 315**, et T.A.**107, 108** (2004-2005).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. — UN SYSTÈME INUTILEMENT COMPLEXE	6
A. DES TAUX DE PARTICIPATION FAIBLES.....	6
1. Une vérité statistique incontestable	6
2. Des efforts réguliers pour infléchir la tendance	8
B. UNE COMPLEXITÉ PRÉJUDICIABLE À LA PARTICIPATION.....	10
1. La mise en place de trois régimes distincts.....	11
a) <i>Les élections à circonscriptions multiples : la liste communale</i>	11
b) <i>Les consultations à circonscription nationale unique : la liste de centre de vote</i>	13
c) <i>Les élections à l'Assemblée des Français de l'étranger : la liste consulaire</i>	14
2. La coexistence de situations multiples.....	16
II. — UNE SIMPLIFICATION ATTENDUE	18
A. LES PROJETS INITIAUX.....	18
1. Des avancées non négligeables	18
2. Le respect des principes du droit des élections à l'étranger.....	22
B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT	23
1. Le projet de loi organique relatif à l'élection du Président de la République.....	23
2. Le projet de loi relatif à l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger.....	23
EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE	27
Article premier : Intitulé de la loi organique du 31 janvier 1976.....	27
Article 2 (art. premier à 9 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976) :	
Listes électorales consulaires	27
<i>Article premier de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Établissement et contrôle des listes électorales consulaires</i>	27
<i>Article 2 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Conditions prévues pour être électeur</i>	29

<i>Article 3 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Interdiction des inscriptions multiples sur les listes électorales consulaires</i>	30
<i>Article 4 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Modalités d’inscription sur les listes électorales consulaires</i>	31
<i>Article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Tenue des listes électorales consulaires.....</i>	34
<i>Article 6 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Commissions administratives</i>	34
<i>Article 7 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Commission électorale .</i>	36
<i>Article 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Mentions obligatoires sur les listes électorales consulaires</i>	38
<i>Article 9 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Dispositions du code électoral applicables à l’établissement et au contrôle des listes</i>	39
Article 3 (art. 10 et art. 12 à 19 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976) :	
Diverses modifications relatives aux opérations électorales.....	44
<i>Article 10 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Propagande électorale</i>	45
<i>Article 12 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Dispositions du code électoral applicables aux opérations de vote.....</i>	47
<i>Article 13 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Vote par procuration...</i>	49
<i>Article 14 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Coordination.....</i>	53
<i>Article 15 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Contentieux des opérations électorales</i>	53
<i>Article 16 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Dispositions pénales ..</i>	55
<i>Article 17 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Coordinations</i>	55
<i>Article 18 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Modalités d’application des dispositions du code électoral visées par la présente loi organique</i>	56
<i>Article 19 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 : Modalités d’application de la loi organique</i>	57
Article 4 : Électeurs inscrits de droit sur les listes électorales consulaires.....	58
Article 5 : Dispositions transitoires	59
Article 6 : Entrée en vigueur de la loi organique	59
EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI.....	61
Article premier (art. 2 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982) : Inscription sur les listes électorales consulaires pour l’élection de l’Assemblée des Français de l’étranger....	61
Article 2 (art. 4 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982) : Coordination.....	62
Article 3 (art. 2 bis, 2 ter, 2 ter-1, 2 ter-2, 2 quater et 2 quinquies de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982) : Abrogations	62
Article 3 bis (art. 5 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982) : Propagande électorale.....	65
Article 4 : Entrée en vigueur de la loi	66
TABLEAU COMPARATIF DU PROJET DE LOI ORGANIQUE.....	67
TABLEAU COMPARATIF DU PROJET DE LOI	83
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	91

MESDAMES, MESSIEURS,

Pénalisés par l'éloignement, les « *Français établis hors de France* »⁽¹⁾ éprouvent des difficultés particulières pour exercer leur droit de vote. Leur taux de participation aux différents scrutins nationaux et locaux, traditionnellement plus faible que celui des Français résidant sur le territoire national, en témoigne s'il en était besoin.

Soucieux d'assurer à tous les citoyens, y compris à ceux de nos compatriotes qui vivent à l'étranger de plus en plus nombreux, les meilleures conditions d'exercice de leurs droits civiques, le législateur, de manière régulière, cherche à compenser la contrainte de la distance par l'aménagement des modalités du vote, sans pour autant vicier la sincérité du scrutin, principe général de notre droit garantissant son caractère égal, libre et secret. Dans cette recherche, il doit également concilier le principe de souveraineté, qui interdit de perturber la vie d'un État étranger par des opérations électorales françaises, avec la nécessité d'informer suffisamment nos concitoyens résidant à l'étranger sur les enjeux de la campagne.

Les secours de la technologie la plus moderne, en particulier le vote électronique, viennent l'aider dans cette tâche. Ainsi, il a récemment adopté la loi n° 2003-277 du 28 mars 2003 tendant à autoriser le vote par correspondance électronique des Français établis hors de France pour les élections du Conseil supérieur des Français de l'étranger (CSFE), devenu entre-temps l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) par l'effet de la loi n° 2004-805 du 9 août 2004. Cependant, comme l'ont montré les premiers bilans des actions de développement de l'administration électronique, l'usage de la technologie ne saurait remplacer la simplification des procédures et ne trouve sa pleine efficacité qu'à condition d'être précédé de la rationalisation de celles-ci.

Avant 1976, les Français résidant à l'étranger, pour exercer leur droit de vote, devaient être inscrits sur la liste électorale d'une commune. S'ils pouvaient avoir recours, dans certaines conditions, à la procuration, la contrainte de l'éloignement pesait de tout son poids. Pour faciliter leur participation aux votes, le législateur, par la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976, a créé, pour l'élection présidentielle et pour les consultations référendaires, un système de centres de vote dans les postes diplomatiques et consulaires accompagné de l'établissement d'une liste spécifique permettant aux Français résidant hors de France de voter dans le pays où ils sont établis.

(1) Cette expression utilisée dans l'article 24 de la Constitution tend à s'imposer dans tous les textes normatifs depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2005-461 du 13 mai 2005 relative aux Français établis hors de France prise en application de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit.

Plus tard, lorsqu'il établit le suffrage universel pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, le législateur, par la loi n° 82-471 du 7 juin 1982, prévoit l'établissement d'une liste consulaire spécifique, distincte de la liste utilisée pour l'élection présidentielle. En effet, à cette date, le dispositif organique de 1976 n'avait eu que très peu l'occasion de fonctionner et les difficultés résultant de la tenue de deux listes distinctes n'étaient pas encore apparues.

L'existence parallèle de ces deux listes ne poserait pas de problèmes particuliers si elle ne s'accompagnait de deux régimes d'inscription, de gestion, de contentieux différents, sources de confusion chez l'électeur et de charges inutiles pour les services consulaires. Cette complexité ne peut que décourager les électeurs de bonne volonté et peser *in fine* sur le taux de participation, renforçant le statut particulier des Français résidant hors de France au regard du droit de vote.

Demandée à la fois par les représentants des Français de l'étranger et attendue par les services chargés de gérer ce système de double liste, l'unification des deux régimes ne peut que rendre le système plus lisible et plus fiable et favoriser ainsi l'adhésion de nos compatriotes vivant hors de France à la vie politique nationale.

I. — UN SYSTÈME INUTILEMENT COMPLEXE

Dans un contexte de croissance continue du nombre de Français résidant à l'étranger, la question de leur participation à la vie politique nationale, par le biais de l'exercice de leur droit de vote, revêt une importance particulière.

Or, les taux de participation aux consultations électorales et référendaires, sont constamment plus faibles que ceux constatés sur le territoire national. L'éloignement n'explique pas tout et une partie des causes doit être recherchée dans un système d'inscription sur les listes électorales compliqué et peu lisible.

A. DES TAUX DE PARTICIPATION FAIBLES

1. Une vérité statistique incontestable

Le nombre de nos compatriotes établis hors de France a constamment crû depuis 1967. En 1975, avant que ne soit adoptée la première loi qui créait des listes électorales à l'étranger, la population française totale vivant à l'étranger était estimée à environ à 1,8 million. Aujourd'hui, elle atteindrait, selon les estimations, entre 2 et 2,2 millions de personnes.

Si l'on ne prend en considération que ceux des Français vivant à l'étranger qui sont inscrits sur le registre des Français établis hors de France tenu par les consulats, la croissance est également significative. Ainsi, la seule population française inscrite est passée de 1 002 769 Français au 31 décembre 1974 à 1 252 229 personnes au 31 décembre 2004. Si l'on choisit une période de référé-

rence plus courte, en dix ans, de 1995 à 2004, la population française établie hors de France inscrite a augmenté de 39,5 %, soit un taux moyen de croissance de 3,3 % par an.

La progression de la population française vivant à l'étranger s'est accompagnée d'un pourcentage des votants aux consultations nationales électorales et référendaires relativement faible et systématiquement inférieur au taux de participation constaté sur le territoire national : il a atteint un maximum de 64 % à l'élection présidentielle en 1988, avant de baisser pour la même élection à 53 % en 1995 et à 44,2 % en 2002 ; pour les consultations référendaires, il a fluctué entre 19,16 % en 1988, 42,2 % en 1992 (la moitié des Français de l'étranger sont établis en Europe) et seulement 13,8 % en 2000, avant de connaître une remontée à 33 % en mai 2005.

**PARTICIPATION COMPARÉE AUX ÉLECTIONS À CIRCONSCRIPTION UNIQUE
DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE**

Consultation	Date	Participation dans les centres de vote (en %)	Participation nationale hors Français établis hors de France (en %)
Parlement européen	10 juin 1979	44,04	60,72
Président de la République	26 avril 1981 (1 ^{er} tour)	75,34	81,11
	10 mai 1981 (2 nd tour)	78,78	85,87
Parlement européen	17 juin 1984	35,42	56,78
Président de la République	24 avril 1988 (1 ^{er} tour)	62,77	81,43
	8 mai 1988 (2 nd tour)	64,91	84,14
Référendum (Nouvelle-Calédonie)	6 novembre 1988	19,16	36,96
Parlement européen	18 juin 1989	31,75	48,87
Référendum (traité de Maastricht)	20 septembre 1992	42,15	69,80
Parlement européen	12 juin 1994	25,37	52,84
Président de la République	23 avril 1995 (1 ^{er} tour)	50,87	78,54
	7 mai 1995 (2 nd tour)	53,00	79,99
Parlement européen	24 septembre 1999	17,96	46,97
Référendum (quinquennat)	24 septembre 2000	13,79	30,32
Président de la République	21 avril 2002 (1 ^{er} tour)	37,27	71,92
	5 mai 2002 (2 nd tour)	44,22	80,04
Référendum (traité constitutionnel pour l'Europe)	29 mai 2005	32,92	69,76

Source : d'après ministère des Affaires étrangères.

Les taux de participation sont décevants non seulement pour les élections « nationales », mais également pour les élections qui concernent directement les Français établis hors de France.

En effet, l'observation du résultat des dernières consultations électorales pour le renouvellement partiel du CSFE fait apparaître des taux de participation particulièrement faibles. Ils ont atteint 28,17 % en 1994, pour les pays d'Europe, d'Asie et du Levant, 24,08 % en 1997 en Afrique et en Amérique et 18,97 % en juin 2000, soit près de dix points de moins qu'en 1994 en Europe, Asie et Levant. Le renouvellement de 2003 a attiré 21,82 % des personnes inscrites en Afrique et en Amérique, soit un résultat globalement plus faible qu'en 1997.

**PARTICIPATION AUX ÉLECTIONS DES MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR
DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER**

Élections	Date	Inscrits	Votants	Participation (en %)
Série B (Europe, Asie et Levant)	1994	319 040	89 864	28,17
Série A (Afrique, Amérique)	1997	209 125	50 368	24,08
Série B (Europe, Asie et Levant)	18 juin 2000	401 829	76 209	18,97
Série A (Afrique, Amérique)	1 ^{er} juin 2003	252 044	54 996	21,82

Source : ministère des Affaires étrangères.

2. Des efforts réguliers pour infléchir la tendance

Les faiblesses de la participation électorale des Français de l'étranger, déjà relevées par tous les orateurs lors de l'examen du projet de loi organique de 1976, peuvent s'expliquer par deux facteurs spécifiques qui s'ajoutent à la problématique de l'éloignement et aux facteurs qui expliquent les fluctuations du taux de participation sur le territoire national lui-même : le mode de votation, les difficultés d'inscription sur les listes électorales.

La première question a été traitée à plusieurs reprises.

L'ouverture d'un vote par correspondance a fait l'objet de multiples propositions de loi. Des abus réels et condamnables ont conduit à sa suppression en 1975 pour les citoyens établis en France comme à l'étranger. Il n'a pas été rétabli depuis lors pour les élections nationales, même en faveur des Français établis hors de France, bien que cette solution soit souvent avancée pour faciliter leur participation aux consultations électorales et référendaires. Seule l'élection des membres de l'AFE, en application de l'article 6 de la loi du 7 juin 1982, peut se faire par correspondance sous pli fermé ou, selon des modalités définies par décret, par voie électronique ⁽¹⁾.

Le taux de participation électorale est toujours très faible chez les Français de l'étranger, ne serait-ce qu'en raison des difficultés matérielles qu'ils rencontrent dans maints pays peu équipés lorsqu'ils souhaitent aller voter. C'est pourquoi, à plusieurs reprises, il a été proposé d'utiliser les technologies de l'information pour faciliter l'exercice du droit de vote à l'étranger.

Le Parlement a adopté une loi autorisant à titre expérimental les Français de l'étranger à voter par voie électronique ⁽²⁾, dispositif qui a été utilisé pour la première fois dans certaines circonscriptions lors du renouvellement du CSFE en juin 2003. Un premier essai s'est ainsi déroulé aux États-Unis. Le résultat de ce premier essai a été mitigé ; il n'y a pas eu d'amélioration sensible du taux de participation, mais celui-ci est resté à peu près identique à ce qu'il était précédemment,

(1) Voir, par exemple, le décret n° 2003-396 du 29 avril 2003 relatif au vote par correspondance électronique des électeurs inscrits dans les circonscriptions des États-Unis d'Amérique pour les élections du 1^{er} juin 2003 au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

(2) Loi n° 2003-277 du 28 mars 2003 tendant à autoriser le vote par correspondance électronique des Français établis hors de France pour les élections du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

alors qu'il avait tendance à diminuer lors des scrutins précédents ⁽¹⁾ et que le taux constaté au Canada, qui ne bénéficiait pas du nouveau système, a baissé de 24 % à 17 %. Il faut du temps pour mettre en place de pareilles procédures et pour habituer les usagers et les électeurs à utiliser ces instruments.

Le rapporteur tient à rendre hommage à M. Robert del Picchia, sénateur des Français de l'étranger, auditionné à l'occasion de la préparation du présent rapport, qui a été l'initiative de cette loi du 28 mars 2003 et dont les réflexions continuent d'alimenter ce débat. Une fois les difficultés techniques dépassées, ce mode de votation pourra grandement faciliter la participation à la vie électorale nationale des 2 millions de Français de l'étranger. Lors de l'examen des présents projets de loi au Sénat, le 12 mai dernier, nombreux ont été les sénateurs, en particulier ceux qui représentent les Français établis hors de France, à relever la nécessité de développer ce mode de votation.

En réponse à ces attentes, le Gouvernement, par la voix du secrétaire d'État aux affaires étrangères, M. Renaud Muselier, a indiqué que « *le Gouvernement est favorable au vote électronique, et ce dans la perspective de la prochaine élection du Président de la République. Les services du ministère des affaires étrangères y travaillent d'ores et déjà, conjointement avec les services du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.* »

« *Sur l'initiative de nos deux ministères, des expérimentations d'envergure ont été menées : vote par Internet pour les élections à l'Assemblée des Français de l'étranger en 2003, vote par Internet pour l'élection des membres de cinq chambres de commerce et d'industrie en 2004, vote électronique pour l'élection des membres des conseils d'université en 2004. Ces scrutins ont été riches d'enseignements. Ils nous ont permis d'identifier un certain nombre d'acquis juridiques et techniques, sur lesquels nous nous appuierons d'ici à 2007.*

« *D'ici là, et afin que le système retenu reste compatible avec les principes fondamentaux de notre droit électoral, plusieurs questions demandent à être résolues.*

« *Tout d'abord, comment garantir le caractère personnel du vote et s'assurer que c'est bien la personne qui y est autorisée qui vote effectivement ?*

« *Ensuite, comment garantir le caractère secret du vote et s'assurer qu'aucun lien ne peut être fait entre l'identité de l'électeur et le sens de son vote ?*

« *Enfin, comment garantir qu'aucun acte maléfaisant ou dysfonctionnement informatique ne viendra perturber le bon déroulement des opérations électorales ?*

(1) Le taux de participation est passé de 15,1 % en 1997 à 14,47 % en 2003. Mais 60,6 % des votants ont choisi de s'exprimer par voie électronique, tandis que 33,85 % votaient sous pli fermé et 5,56 % dans les bureaux de vote.

« En outre, comment permettre aux électeurs et aux candidats de participer au contrôle des opérations de vote ?

« Afin d'être prêts en 2007, nous nous efforçons de trouver des réponses solides et incontestables d'un point de vue juridique et technologique à l'ensemble de ces questions. La procédure à mettre en place pour garantir le respect de principes constitutionnels aussi importants que le caractère secret et personnel du vote devra faire l'objet d'un vaste débat, associer élus, juristes et spécialistes du vote électronique. L'intervention du législateur, voire du législateur organique s'agissant de l'élection du Président de la République, sera nécessaire.

« D'ici là, nous continuerons à enrichir notre savoir-faire en matière de vote électronique. Les élections à l'Assemblée des Français de l'étranger de 2006 se dérouleront par Internet : un marché est en cours de passation. Dans le cadre du projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, le Gouvernement proposera par ailleurs de développer les modalités de vote électronique pour les élections politiques, avec l'autorisation d'un système de kiosques électroniques en réseau.

« D'autres expérimentations sont prévues. Leurs enseignements vous seront communiqués afin que le vote de nos compatriotes résidant à l'étranger soit facilité en 2007 sans que la sincérité des opérations électorales puisse être mise en cause. »

La seconde question, celle de l'inscription sur les listes électorales, a trouvé une réponse partielle dans la création de listes gérées directement par les postes diplomatiques et consulaires : la liste des centres de vote pour l'élection du Président de la République et les référendums, la liste consulaire pour les élections à l'AFE.

Mais la mise en place progressive de ce système – malgré la mesure récente facilitant l'inscription des Français de l'étranger sur les listes électorales en France contenue dans l'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale – a elle-même été source de complexité, nuisible à la participation de nos compatriotes établis à l'étranger, mais aussi source de charges pour les services chargés de le gérer.

B. UNE COMPLEXITÉ PRÉJUDICIALE À LA PARTICIPATION

En fonction du type d'élection, les Français de l'étranger peuvent être soumis à trois régimes différents qui, combinés entre eux et associés aux modalités d'inscription sur le registre des Français résidant hors de France, peuvent conduire à une multiplicité de situations.

Outre la possibilité de participer aux élections en France s'ils sont inscrits sur une liste électorale communale, les Français établis hors de France peuvent actuellement voter, à l'étranger, à trois occasions : élection du Président de la République, référendum, élection des membres de l'AFE.

Toutefois, ces élections ne sont pas organisées sur la base du même support : les listes de centre de vote utilisées pour l'élection du Président de la République et les référendums sont distinctes de celles qui servent à l'élection des membres de l'AFE. Les modalités d'inscription des électeurs et les procédures d'établissement et de mise à jour de ces listes obéissent à des règles propres. Les commissions administratives qui les préparent ne sont pas composées de la même façon et les dates de leurs travaux ne coïncident pas.

1. La mise en place de trois régimes distincts

a) Les élections à circonscriptions multiples : la liste communale

Dès lors que le vote intervient dans plusieurs circonscriptions distinctes, qu'il est « territorialisé », seuls peuvent prendre part aux votes ceux des Français de l'étranger qui sont inscrits sur une liste électorale en France. Il apparaîtrait, en effet, difficile pour les postes consulaires de gérer l'équivalent de l'ensemble des listes électorales municipales, cette base de rattachement déterminant les noms ou les listes de noms des candidats pour lesquels l'électeur est susceptible de voter.

Sont concernées les élections législatives, les élections sénatoriales, les élections européennes depuis 2003, les élections régionales, les élections cantonales et, enfin, les élections municipales.

Les possibilités d'inscription, pour tenir compte de la situation particulière de nos compatriotes résidant hors de France, sont plus larges que celles offertes aux résidents français. En application de l'article L. 11 du code électoral, ils peuvent s'inscrire, comme l'ensemble des Français :

- soit sur les listes de la commune dans laquelle ils ont leur domicile ;
- soit sur les listes de la commune dans laquelle ils habitent depuis six mois au moins ;
- soit sur les listes de la commune au titre de laquelle ils figurent pour la cinquième fois sans interruption au rôle de l'une des contributions directes communales.

Mais, ils peuvent, en outre et à leur demande, être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes suivantes, conformément à l'article L. 12 du code électoral :

- la commune de leur naissance ;
- la commune de leur dernier domicile ;
- la commune de leur dernière résidence à condition que celle-ci ait été de six mois au moins ;

- la commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants ;
- la commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit un de leurs descendants au quatrième degré.

Cette dernière possibilité d'inscription a été élargie des descendants du premier degré aux descendants du quatrième degré par l'article premier l'ordonnance du 8 décembre 2003 précitée, en vue de faciliter l'inscription de certains de nos compatriotes, notamment ceux qui appartiennent aux communautés vivant à l'étranger les plus anciennes.

Par ailleurs, l'article L. 14 prévoit que les Français et Françaises établis hors de France et inscrits administrativement au consulat de France et les conjoints des militaires de carrière ou liés par contrat peuvent également, sur justification des liens du mariage, demander leur inscription sur la liste électorale sur laquelle est inscrit leur conjoint.

Entre 1972 et 1982, les Français de l'étranger pouvaient même s'inscrire dans toute commune de plus de 30 000 habitants de leur choix à condition que le nombre d'inscriptions effectuées à ce titre n'excède pas 2 % du nombre d'électeurs inscrits. Cette possibilité ouverte par la loi du 4 décembre 1972 ⁽¹⁾, élargie par la loi n° 77-805 du 19 juillet 1977 tendant à faciliter le vote des Français établis hors de France, a été supprimée par la loi n° 82-974 du 19 novembre 1982 modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales.

Les modalités de votation sont limitées à deux. Les Français établis hors de France peuvent voter :

- par leur présence physique au bureau de vote ;
- par procuration.

Le vote physique implique pour le Français résidant à l'étranger de se trouver en France au moment du scrutin.

Le vote par procuration ⁽²⁾ présente également certains inconvénients. Il nécessite l'inscription sur la liste électorale d'une commune française. Il exige la recherche d'un mandataire inscrit sur la même liste et en qui le mandant a une confiance totale. Il fait toujours l'objet de suspicion quant au respect du secret du vote. Il demande le plus souvent un déplacement au consulat pour faire établir la procuration.

(1) Loi n° 72-1071 du 4 décembre 1972 modifiant l'article L. 12 et le deuxième alinéa de l'article L. 13 du code électoral en vue de faciliter l'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France.

(2) Le général de Gaulle, alors en Irlande, vota par procuration pour l'élection présidentielle de 1969.

Le rapprochement physique des Français établis hors de France et de l'urne constitue un objectif constant du législateur.

b) Les consultations à circonscription nationale unique : la liste de centre de vote

Pour les consultations qui ont lieu dans une circonscription nationale unique, à savoir l'élection présidentielle ou le référendum, les Français établis hors de France ont deux possibilités :

– soit ils votent en France sur la base d'une inscription sur une liste électorale municipale qui intervient dans les mêmes conditions que pour les élections à circonscriptions multiples ;

– soit, depuis 1976, ils votent dans le pays où ils sont établis à condition d'être inscrits sur la liste d'un centre de vote constitué dans une ambassade ou un consulat dans les conditions fixées par la loi organique du 31 janvier 1976 précitée.

S'ils sont inscrits à la fois sur une liste en France et sur une liste à l'étranger, ils peuvent choisir d'exercer leur droit de vote dans un endroit ou l'autre, physiquement ou par procuration. L'ouverture de cette possibilité, qui constitue un aménagement significatif du principe de droit électoral français de l'unicité de l'inscription sur une liste électorale ⁽¹⁾, résulte d'un processus progressif.

En 1976, des centres de vote au sein de certains postes diplomatiques et consulaires ont été créés et des listes spécifiques, dénommées « listes de centre », ont été mises en place *ex nihilo* pour permettre aux Français établis hors de France de participer, dans leur pays de résidence, à l'élection du Président de la République. Ce régime a trouvé à s'appliquer pour l'élection présidentielle de 1981, de 1988, de 1995 et de 2002.

Le référendum se déroulant dans le cadre de la même circonscription unique que l'élection du Président de la République, l'article 20 de la loi du 31 janvier 1976, dont le Conseil constitutionnel a estimé, dans sa décision n° 75-62 DC du 28 janvier 1976, qu'il n'avait pas, par son objet, de caractère organique, étend les dispositions de la loi organique aux consultations référendaires.

Seuls 185 centres furent créés, certains États ayant refusé d'accueillir de telles opérations électorales sur leur sol. Par souci des convenances internationales, le Gouvernement d'alors avait tenu à solliciter l'agrément de chaque État concerné ⁽²⁾. Seuls cinq, à l'époque, avaient refusé de donner leur agrément à la création de centres de vote français : l'Algérie, l'Allemagne fédérale, le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et la Suisse. Cette restriction fut progressivement levée, en

(1) Évitant à dessein celle de « liste électorale », la loi organique utilise l'expression « liste de centre », Cette expression permettait de rendre compatible ses dispositions avec l'interdiction inscrite dans le code électoral de l'inscription simultanée sur deux listes électorales.

(2) La France, pour sa part, n'a jamais refusé l'organisation d'opérations électorales dans l'enceinte des postes diplomatiques et consulaires étrangers installés sur son territoire.

1979 pour l'Allemagne ⁽¹⁾ et en 1994 pour la Suisse ⁽²⁾, deux pays où la communauté française était particulièrement nombreuse. Il existe aujourd'hui 203 centres de vote ⁽³⁾.

Les centres de vote les plus importants se situent en Europe, à Genève (25 619 inscrits), Bruxelles (20 792 inscrits), à Madrid (15 481 inscrits), ou en Amérique du Nord, à Montréal (17 857 inscrits) et New York (11 933 inscrits). Ces centres de vote sont généralement situés dans les locaux de l'ambassade ou du consulat, ou dans des bâtiments ayant un lien institutionnel avec la France, tels que les écoles, lycées ou centres culturels. Les plus importants d'entre eux peuvent être subdivisés en plusieurs bureaux de vote situés dans la même ville. Ainsi, pour le référendum du 29 mai 2005, le centre de vote de Genève a ouvert douze bureaux et celui de Bruxelles six. Au total, ce sont près de 322 bureaux de vote qui ont été ouverts pour 203 centres de vote.

Lorsque la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 définit les dispositions pour l'élection des représentants français au Parlement européen, le législateur précisa que « *les Français établis hors de France et inscrits sur des listes de centre de vote pour l'élection du Président de la République exercent leur droit de vote dans les conditions prévues par la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976* ». La création de huit circonscriptions distinctes par la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques mit fin à ce régime, qui a trouvé à s'appliquer pour les élections de 1979, 1984, 1989, 1994 et 1999. Désormais, seuls peuvent voter aux « élections européennes » les Français de l'étranger qui sont inscrits sur une liste électorale en France ou qui résident dans un État membre de l'Union européenne.

c) Les élections à l'Assemblée des Français de l'étranger : la liste consulaire

La loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'AFE qui instaura le suffrage universel pour l'élection de la majorité de ses membres, a organisé un dispositif de liste électorale différent de celle qui prévaut pour l'élection du Président de la République ou les référendums.

L'AFE – nouvelle appellation du CSFE en vigueur depuis le 9 août 2004 –, présidée par le ministre des affaires étrangères, est chargée d'une part d'élire les douze sénateurs représentant les Français établis hors de France, d'autre part « *de donner au Gouvernement des avis sur les questions et projets intéressant les Français établis hors de France et le développement de la présence française à*

(1) Décret n° 79-756 du 1^{er} octobre 1979. À cette occasion furent fermés les centres de vote qui existaient dans les départements frontaliers de Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

(2) Décret n° 94-1012 du 23 novembre 1994. En conséquence, furent supprimés les centres de vote situés dans le Doubs, le Haut-Rhin et en Haute-Savoie.

(3) Décret n° 2005-339 du 8 avril 2005 modifiant le décret n° 76-1172 du 14 décembre 1976 portant création de centres de vote à l'étranger.

l'étranger ». Elle peut également « *de sa propre initiative, adopter des avis, des vœux et des motions sur tout sujet concernant les Français établis hors de France et le développement de la présence française à l'étranger* ».

Jusqu'en 1983, les sénateurs de l'étranger étaient désignés par le Sénat sur proposition du CSFE. Depuis lors, ils sont élus par un collège formé des seuls membres élus de l'AFE. La loi du 7 juin 1982 précitée a en effet modifié le mode de désignation des membres de cet organisme en substituant au suffrage restreint l'élection au suffrage universel direct par les Français établis hors de France. La loi n° 90-384 du 10 mai 1990 modifiant la loi du 7 juin 1982 a apporté des modifications substantielles à la composition du CSFE en augmentant notamment le nombre de ses membres élus et la durée de leur mandat.

Une deuxième loi n° 92-547 du 22 juin 1992 relative aux circonscriptions électorales pour l'élection des membres du CSFE a établi une nouvelle ventilation des circonscriptions consulaires dans plusieurs États dont les structures avaient connu, ces dernières années, des transformations profondes.

Plus récemment, la loi n° 2004-805 du 9 août 2004 a apporté certaines modifications : le nombre des membres élus de l'AFE a été porté de 150 à 155 et la délimitation des circonscriptions électorales est modifiée à compter des renouvellements triennaux de cette assemblée en 2006 et 2009.

L'Assemblée est renouvelable par moitié tous les trois ans. Le collège électoral des sénateurs est composé, jusqu'aux prochains renouvellements, de 150 membres élus pour six ans, au suffrage universel direct, par les Français de l'étranger inscrits sur une liste électorale créée à cet effet à l'étranger et dressée dans le ressort de chaque consulat ou, en cas de nécessité, dans un département limitrophe d'un État frontalier. En raison du renouvellement triennal par moitié, les membres de l'AFE ont été répartis en deux séries A et B comportant approximativement le même nombre de sièges et regroupant, l'une les circonscriptions d'Amérique et d'Afrique, soit actuellement 77 sièges, devant être porté à terme à 79 sièges, l'autre les circonscriptions d'Europe, d'Asie et du Levant, soit 73 sièges, devant être porté à 76 sièges à échéance de la réforme lancée en 2004.

La représentation proportionnelle intégrale instaurée par la loi du 7 juin 1982 a été remplacée par la loi n° 86-1115 du 15 octobre 1986 par un mode de scrutin associant scrutin majoritaire ou scrutin proportionnel, suivant le nombre des sièges à pourvoir. Depuis la loi du 10 mai 1990, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à un tour dans les circonscriptions où le nombre de sièges à pourvoir est de un ou deux, tandis que la représentation proportionnelle est applicable dans les circonscriptions où le nombre de sièges à pourvoir est de trois ou plus.

Outre ses membres élus, siègent à l'AFE les sénateurs représentant les Français établis hors de France, membres de droit, ainsi que des personnalités désignées pour six ans par le ministre des affaires étrangères « *en raison de leur compétence dans les questions concernant les intérêts généraux de la France à*

l'étranger », plus un représentant des Français établis dans la principauté d'Andorre, désigné en leur sein pour six ans par le ministre des affaires étrangères. Le nombre des personnalités qualifiées est de 21, mais a été ramené à 12 par la loi du 9 août 2004, cette diminution devant prendre effet à compter de 2006 puis de 2009.

L'élection de la majorité des membres de l'AFE se déroule donc dans tous les postes consulaires sur le fondement de listes spécifiques. Le législateur en 1982 ne jugea pas nécessaire d'opérer une fusion des listes car les inconvénients des deux procédures n'apparurent pas en première analyse. En effet, pour encourager la participation des Français de l'étranger à l'élection de leurs représentants, il s'est avéré à l'époque nécessaire d'établir un lien entre inscription administrative au registre des Français établis hors de France et inscription électorale sur une liste, attachée non pas à un centre de vote comme dans le cadre de la loi organique du 31 janvier 1976, mais au poste consulaire chargé de l'inscription administrative sur le registre.

2. La coexistence de situations multiples

Ce n'est que plus tard, avec la multiplication des scrutins, que se firent jour les conséquences de l'existence d'un double système en termes de lisibilité du système, de participation des électeurs et de charges pour les services administratifs, au point que certains, à l'instar de notre collègue Patrice Martin-Lalande, qualifient l'inscription sur les listes électorales à l'étranger de « *véritable parcours du combattant* »⁽¹⁾. Pratiqué maintenant depuis de nombreuses années, après quatre élections du Président de la République, quatre référendums – en 1988, 1992, 2000 et 2005 –, cinq élections au Parlement européen et huit renouvellements triennaux des membres du CSFE, l'exercice du vote à l'étranger des Français établis hors de France est bien intégré et les défauts du système actuel n'en sont que plus manifestes.

Associée à la possibilité de s'inscrire ou non au registre des Français résidant hors de France – l'ancienne immatriculation⁽²⁾ –, l'existence de trois régimes distincts d'inscription sur une liste électorale auxquels nos compatriotes vivant à l'étranger sont susceptibles d'être soumis conduit à une multiplicité de situations – seize exactement –, résumées dans le tableau ci-après, multiplicité qui nuit à la lisibilité du système et révèle les contraintes qui s'exercent sur l'électeur français à l'étranger.

(1) *Intervention lors du débat sur la loi n° 2003-277 du 28 mars 2003 tendant à autoriser le vote par correspondance électronique des Français établis hors de France pour les élections du Conseil supérieur des Français de l'étranger*, Journal officiel Débats Assemblée nationale, 1^{ère} séance du jeudi 27 mars 2003, page 2520.

(2) *Le décret n° 2003-1377 du 31 décembre 2003 relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France a substitué celle-ci à l'immatriculation. Effectuée à la demande de l'intéressé par le chef de poste territorialement compétent, qui enregistre des informations essentielles le concernant (identité, nationalité française, résidence, situation de famille, profession, situation au regard de l'inscription sur les listes électorales, personnes à prévenir en cas d'urgence...), l'inscription, valable cinq ans, permet de connaître, localiser et dénombrer la communauté française, de faciliter l'exercice de la protection consulaire et de simplifier l'accomplissement de certaines formalités administratives ou l'accès à certaines procédures.*

**RÉGIMES D'INSCRIPTION SUR LES LISTES ÉLECTORALES ET POSSIBILITÉ DE VOTE
DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE
ÉTAT DU DROIT**

Inscription au registre des Français établis hors de France	Inscription sur une liste électorale			Possibilité de vote	
	En France	Centre de vote	Liste consulaire	Élection présidentielle	AFE
Oui	Oui	Oui	Oui	Oui, au centre de vote	Oui au poste
Oui	Oui	Oui	Non : a refusé	Oui, au centre de vote	Non
Oui	Oui	Non	Oui	Oui en France	Oui au poste
Oui	Oui	Non	Non : a refusé	Oui en France	Non
Oui	Non	Oui	Oui	Oui, au centre de vote	Oui au poste
Oui	Non	Oui	Non : a refusé	Oui, au centre de vote	Non
Oui	Non	Non	Oui	Non	Oui au poste
Oui	Non	Non	Non : a refusé	Non	Non
Non	Oui	Oui	Oui	Oui, au centre de vote	Oui au poste
Non	Oui	Oui	Non	Oui, au centre de vote	Non
Non	Oui	Non	Oui	Oui en France	Oui au poste
Non	Oui	Non	Non	Oui en France	Non
Non	Non	Oui	Oui	Oui, au centre de vote	Oui au poste
Non	Non	Oui	Non	Oui, au centre de vote	Non
Non	Non	Non	Oui	Non	Oui au poste
Non	Non	Non	Non	Non	Non

Source : ministère des affaires étrangères.

En 2004, 426 663 Français étaient inscrits sur les listes de centres de vote, alors que plus de 744 216 l'étaient sur les listes de l'AFE. L'importance numérique des populations en cause mérite que le législateur intervienne pour simplifier l'exercice de leurs droits.

FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE INSCRITS SUR LES LISTES ÉLECTORALES A L'ÉTRANGER

Année	Inscriptions sur les listes de centres de vote (élection présidentielle et référendums)	Inscriptions sur les listes consulaires (élection à l'AFE)
2002	399 445	643 320
2003	404 679	700 000
2004	426 000	744 216

Source : ministère des affaires étrangères

En outre, l'exercice du droit de vote des Français établis hors de France, au-delà de la liberté d'exprimer son choix qui est commune à tous les électeurs, possède une dimension particulière : il exprime la continuité du lien avec la nation, avec la mère patrie aurait-on dit à une autre époque. Il constitue avec l'enseignement et la couverture sociale l'un des domaines privilégiés de l'expression de ce lien. Il mérite donc toute l'attention du législateur.

II. — UNE SIMPLIFICATION ATTENDUE

Afin d'opérer une fusion des listes de centre de vote utilisées pour l'élection présidentielle et les référendums et des listes consulaires requises pour l'élection de l'AFE et favoriser ainsi la participation de nos compatriotes vivant à l'étranger à la vie politique nationale, le Gouvernement propose deux projets :

- un projet de loi organique modifiant la loi organique du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République en créant une liste électorale consulaire unique ;
- un projet de loi modifiant la loi du 7 juin 1982 relative à l'AFE tirant, pour l'élection de cette assemblée, les conséquences de la création de la liste électorale consulaire.

Le Sénat, qui a adopté ces projets lors de sa séance du 12 mai 2005, a permis d'améliorer leur rédaction et de les rendre plus conformes à l'exigence constitutionnelle de hiérarchie des normes.

A. LES PROJETS INITIAUX

Aujourd'hui, il existe un consensus pour rendre le système plus homogène et plus rationnel en fondant les listes existantes dans une liste électorale consulaire unique. Les dispositions législatives relatives aux listes électorales utilisées à l'étranger ayant, selon l'élection, un caractère organique – pour l'élection du Président de la République –, ou non – pour le référendum et l'élection des membres de l'AFE, la fusion des listes électorales ne peut être réalisée par un seul texte.

C'est pourquoi, deux projets sont présentés : le projet de loi organique pour l'élection à l'étranger du Président de la République, complété par le projet de loi visant à modifier la loi relative à l'AFE.

Les deux projets qui nous sont soumis ont donc pour objectif, comme le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de le souligner à propos de la loi organique de 1976, de « rendre plus large et plus facile la participation des Français établis hors de France » ⁽¹⁾ aux différentes élections. Il s'agit de concilier flexibilité des modalités d'inscription, tenant compte de la contrainte de l'installation à l'étranger, et sincérité des votes.

1. Des avancées non négligeables

La réforme proposée apporte cinq novations.

En premier lieu, les listes par centres de vote pour l'élection présidentielle – et par extension pour les référendums – et les listes dressées par consulat

(1) *Décision n° 75-62 DC du 28 janvier 1976*, Loi organique sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

pour les élections à l'AFE seront remplacées par une liste unique consulaire, qui servira à l'ensemble des scrutins.

En deuxième lieu, les modalités d'inscription sur une liste consulaire seront unifiées, ce qui réduira le nombre de situations dans lesquelles est susceptible de se trouver un Français résidant hors de France pour l'exercice de son droit de vote. Cette unification des procédures d'inscription ne portera en aucun cas atteinte à ses droits. Il demeurera libre de s'inscrire ou non sur la liste consulaire.

L'économie du système continue, en effet, de reposer sur le caractère facultatif de la demande d'inscription au poste diplomatique ou consulaire. Si le lien est renforcé entre inscription administrative au registre des Français résidant hors de France – l'ancienne immatriculation – et inscription sur la liste électorale consulaire, il n'est cependant pas rendu automatique. Il convient de maintenir la distinction entre l'acte administratif d'« immatriculation » et l'acte civique de l'inscription sur la liste consulaire.

En troisième lieu, par mimétisme avec la situation des jeunes Français atteignant l'âge de dix-huit ans sur le territoire français, les jeunes Français résidant à l'étranger et atteignant cet âge verront leur inscription sur la liste électorale consulaire facilitée. Cette mesure devrait renforcer leur participation.

En quatrième lieu, le projet de loi organique et le projet de loi procèdent à l'harmonisation de la procédure d'établissement et de gestion des listes. En effet, chaque liste sera préparée par une commission administrative unique, composée du chef de poste et deux personnes désignées par l'AFE et dont les fonctions sont rendues, à la demande de l'AFE, incompatibles avec le mandat de membre de cette assemblée.

Comme le montre le tableau ci-après, ces mesures devraient permettre d'alléger le travail des services consulaires et ce dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint.

CHRONOLOGIE DE L'ÉLABORATION DES LISTES ÉLECTORALES EN FRANCE ET À L'ÉTRANGER AVANT ET APRÈS LA RÉFORME

Date	Liste de la commune en France (code électoral et circulaire n° 69-352 mise à jour au 1 ^{er} septembre 2002)	Liste de centre de vote (décret n° 76-950)	Liste AFE (décret n° 84-252)	Liste électorale consulaire unique (projet de calendrier)
Toute l'année	Réception des demandes d'inscription dans les mairies (circulaire, art. 47)	Dépôt des demandes d'inscription	–	Dépôt des demandes d'inscription
1 ^{er} septembre	Début de la période d'inscription et de radiation par la commission administrative (R. 5)	–	–	–
Premiers jours de septembre	Première réunion de la commission administrative (circulaire, art. 44)	–	–	–
1 ^{er} septembre-31 décembre	Réunions de la commission administrative qui : – statue sur les demandes d'inscription déposées en mairie depuis le 1 ^{er} janvier ; – examine la liste nominative INSEE des jeunes atteignant 18 ans ; – procède aux radiations (circulaire, art. 44)	–	–	–
Courant octobre	–	–	–	Début de la période de préparation du projet de liste par la commission administrative
15 octobre	–	–	–	Date limite d'information des Français inscrits au registre de la circonscription et atteignant 18 ans au plus tard le 31 mars suivant
31 octobre	–	–	–	Les postes achèvent de transférer la première partie du projet de liste composée du contenu de la liste électorale arrêtée le dernier jour ouvrable de février et des inscriptions et radiations enregistrées entre le 1 ^{er} janvier et le 31 octobre
Du 1 ^{er} novembre au 15 décembre	–	–	–	Le bureau des élections (DFAE), le service d'information et de communication (CXI) et l'INSEE nettoient le premier projet de liste (radiation des doublons, des personnes décédées, des personnes en incapacité électorale). Les cas litigieux détectés par l'INSEE sont transmis en continu à la DFAE
31 décembre	Date limite pour le dépôt des demandes d'inscription (R. 5)	Date limite pour le dépôt des demandes d'inscription et de radiation (art. 2)	–	Date limite pour le dépôt des demandes d'inscription, de radiation et des oppositions
1 ^{er} -9 janvier	La commission administrative dresse le tableau rectificatif (R. 5) = état des modifications apportées à la liste électorale depuis la dernière révision, soit au cours de la période de révision, soit au cours de l'année écoulée, antérieurement à l'ouverture de la période de révision. Le tableau comporte l'énumération des électeurs nouvellement inscrits ou radiés (circ. 75)	–	–	–

Premiers jours de janvier	–	La commission administrative prépare la liste	–	–
9 janvier au plus tard		La commission administrative se prononce sur les observations formulées en application des articles L. 23 et R. 8 (R. 5)	–	–
10 janvier		Dépôt au secrétariat de la mairie et affichage du tableau contenant additions et retranchements opérés par la commission administrative (R. 10) + envoi d'une copie du tableau au préfet (R. 11) qui peut déférer au tribunal administratif les opérations de la commission administrative dans les deux jours suivant la réception du tableau (R. 12)	–	La commission administrative achève son travail de préparation de la liste et le poste envoie la seconde partie de son projet de liste composé des mouvements opérés du 1 ^{er} novembre au 31 décembre.
Du 10 janvier au 15/20 janvier	–	–	–	Contrôle des projets par la DFAE
20 janvier	–	–	–	Envoi des mouvements (inscriptions et radiations) à l'INSEE
1 ^{er} février (au plus tard)	–	Transmission à la commission électorale de la liste préparée par la commission administrative (art. 3)	–	Transmission à la commission électorale de l'ensemble de la liste préparée par la commission administrative
28 (29 février)		La commission administrative opère les rectifications ordonnées, transmet au préfet le tableau des rectifications et arrête définitivement la liste (R. 16)	–	Arrêt de la liste par la commission électorale
15 mars	–	–	–	Publication des listes en poste. Elles prennent effet à cette date
31 mars	–	Arrêt des listes par la commission électorale (art. 3)	Arrêt de la liste par la commission administrative (art. 9)	–
15 avril	–	Dépôt des listes aux postes diplomatiques ou consulaires (art. 4). Elles prennent effet à cette date (art. 3)	–	–
Durée de vie de la liste	La liste reste jusqu'au dernier jour de février de l'année suivante (R. 17)	Les listes restent jusqu'au 15 avril de l'année suivante (art. 5)	La liste reste jusqu'au 31 mars de l'année suivante (art. 14)	Les listes restent jusqu'au 15 mars de l'année suivante

Source : ministère des affaires étrangères.

Enfin, les présents projets facilitent l'ouverture de bureaux de vote dans les zones où la communauté française est nombreuse et où il n'existe pas de poste diplomatique ou consulaire proche. Cette avancée encouragera la participation en rapprochant l'électeur de son lieu de vote.

Au-delà de ces novations, les projets proposés maintiennent les principes généraux qui gouvernent l'exercice à l'étranger du droit de vote de nos compatriotes établis hors de France.

2. Le respect des principes du droit des élections à l'étranger

Tout en rapprochant le droit applicable aux Français établis hors de France du droit électoral pratiqué en France, ainsi que l'ont souligné de nombreux orateurs à l'occasion de l'examen de ces textes par le Sénat, le 12 mai dernier, les assouplissements nécessaires à la prise en compte de la situation particulière de nos compatriotes vivant à l'étranger ont été conservés.

Ainsi, les dispositions du code électoral sont applicables aux opérations de vote à l'étranger sous réserve d'adaptations expressément prévues par la loi organique. Par exemple, la propagande électorale, s'agissant d'un scrutin qui a lieu en territoire étranger, reste strictement limitée. Le ministre des affaires étrangères, les ambassadeurs et chefs de poste consulaire se substituent dans toutes les opérations aux préfets et aux maires. Les résultats sont centralisés par la commission électorale qui siège au ministère des affaires étrangères.

L'inscription sur les listes à l'étranger reste facultative même si le lien avec le registre des Français établis hors de France est renforcé. Elle n'est pas exclusive d'une inscription sur une liste électorale tenue par une commune en France. Enfin, les listes continuent d'être préparées par des commissions administratives réunies au sein des postes diplomatiques et consulaires, tandis qu'elles sont arrêtées par une commission électorale qui siège au ministère des affaires étrangères.

In fine, tout en garantissant la sincérité des votes, le système doit devenir plus lisible et le nombre de situations dans lesquelles les Français établis hors de France sont susceptibles de se trouver réduit de seize à sept, comme le montre le tableau suivant.

RÉGIME D'INSCRIPTION SUR LES LISTES ÉLECTORALES ET POSSIBILITÉ DE VOTE DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE PROJET DE LOI ORGANIQUE

Inscription au registre des Français établis hors de France	Inscription sur une liste électorale		Possibilité de vote	
	En France	Liste électorale consulaire	Élection présidentielle	AFE
Oui	Oui (article L. 12-L. 14 code électoral)	Oui	Oui, dans un poste ou en France	Oui
Oui	Oui (article L. 12- L. 14 code électoral)	Non	Oui, en France	Non
Oui	Non	Oui	Oui, dans un poste	Oui
Non	Non	Oui	Oui, dans un poste	Oui
Non	Oui (article L. 11 code électoral)	Oui	Oui, dans un poste ou en France	Oui
Non	Oui (article L. 11 code électoral)	Non	Oui, en France	Non
Non	Non	Non	Non	Non

Source : d'après ministère des affaires étrangères.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

1. Le projet de loi organique relatif à l'élection du Président de la République

Sur le projet de loi organique, le Sénat a adopté dix-huit amendements, pour la très grande majorité présentés à l'initiative de sa commission des Lois.

La plupart ont une portée rédactionnelle. Mais deux se distinguent par leur apport significatif à l'amélioration des textes présentés par le Gouvernement.

À l'initiative de la commission des Lois du Sénat, le premier apport permet de prendre en compte la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui, conformément à l'article 6 de la Constitution, réserve à la matière organique la fixation des règles principales de l'élection du Président de la République.

Dans sa décision n° 94-353/356 du 11 janvier 1995 sur la loi organique modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale et sur la loi organique relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République, le juge constitutionnel a, en effet, considéré qu'en l'espèce « *en permettant au pouvoir réglementaire non pas seulement de fixer certaines modalités d'application d'une loi organique prise en application de cet article, mais encore d'adapter les dispositions de celle-ci en vue d'assurer le fonctionnement de certains bureaux de vote à l'étranger, le législateur a méconnu la compétence exclusive qui est la sienne en application de l'article 6 de la Constitution* ».

C'est pourquoi, le Sénat a modifié la nouvelle rédaction proposée par l'article 2 du présent projet de loi organique de l'article 9 de la loi organique du 31 janvier 1976, afin de la compléter par des mesures d'adaptation précises des dispositions du code électoral rendues applicables par cet article à l'élection, à l'étranger, du Président de la République.

Le deuxième apport significatif réalisé par le Sénat l'a été à l'initiative de M. Michel Guerry et de Mmes Paulette Brisepierre et Christiane Kammermann. Il permet de prendre en compte, dans la limitation de la propagande électorale effectuée à l'étranger dans les conditions fixées par l'article 10 de la loi organique de 1976 tel que modifié par l'article 3 du présent projet de loi organique, les évolutions du droit communautaire en matière de liberté d'expression politique.

2. Le projet de loi relatif à l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger

Outre quelques amendements de nature rédactionnelle, le Sénat a créé un article 3 *bis* harmonisant les dispositions relatives à la propagande électorale avec celles prévues par le projet de loi organique. Ce nouvel article reprend le principe d'interdiction de la propagande électorale à l'étranger, en aménageant les mêmes exceptions que l'article 10 de la loi organique. Il devient donc possible d'envoyer

aux électeurs les circulaires et bulletins des candidats par voie électronique et de réaliser une campagne d'affichage dans les bureaux de vote autres que ceux situés dans les ambassades et consulats. Par ailleurs, de même que pour les élections présidentielles, les articles L. 49, L. 50 et L. 52-1 du code électoral interdisant certains types de propagande électorale deviennent applicables aux élections des membres de l'AFE.

Si le rapporteur ne peut que recommander d'adopter les deux projets dans la rédaction adoptée à l'unanimité par le Sénat, il souhaite cependant attirer l'attention sur trois questions qui méritent d'être suivies avec une particulière attention et qui conditionneront la bonne exécution des projets de loi en cause :

- la multiplication des relations électroniques entre les postes consulaires et les communautés françaises, ce qui nécessite pour les premiers d'établir un fichier des adresses électroniques des secondes susceptible de servir à la fois dans les cas d'urgence et de favoriser l'information civique et électorale ;
- l'assouplissement des conditions de la propagande électorale à l'étranger, en particulier dans les pays de l'Union européenne ;
- la généralisation du vote électronique pour le prochain renouvellement de l'AFE en 2006 et pour l'élection présidentielle en 2007.

*

* *

La Commission a examiné le projet de loi organique et le projet de loi au cours de sa séance du mardi 6 juillet 2005. Après l'exposé du rapporteur, une discussion générale a eu lieu.

M. René Dosière s'est déclaré favorable aux deux projets, qui permettront une simplification des procédures, et a rappelé qu'il avait déposé des amendements en ce sens lors du débat sur la réforme du CSFE en 2004. Il a jugé qu'après l'adoption à l'unanimité des deux textes par le Sénat, un vote conforme de l'Assemblée nationale permettrait de mettre en œuvre rapidement ces mesures. Il a toutefois regretté que les Français établis hors de France ne puissent plus voter à l'étranger pour l'élection du Parlement européen depuis la réforme de 2003, en rappelant que, lors du débat devant le Sénat, le secrétaire d'État aux affaires étrangères avait évoqué la possibilité de revenir sur cette disposition. Il a par ailleurs souhaité que le vote électronique, introduit en 2003 à titre expérimental pour l'élection de l'AFE, puisse, d'une part, faire l'objet d'un rapport d'évaluation, et, d'autre part, être étendu à l'ensemble des élections se déroulant à l'étranger. À cet égard, il a observé que la création d'une liste électorale consulaire unique devrait faciliter le vote électronique, qui permet de pallier le problème de la distance parfois considérable qui sépare l'électeur du bureau de vote.

Le rapporteur a apporté les éléments de réponse suivants :

— les Français établis hors de France ont perdu la possibilité de voter à l'étranger pour les élections européennes, mais ils peuvent voter par procuration dans une commune française, comme pour les élections législatives ou municipales ;

— la possibilité de vote électronique pour l'élection de l'AFE a été introduite par la loi du 28 mars 2003, de manière générale. C'est le décret d'application qui a prévu, dans un premier temps, une expérimentation aux États-Unis en 2003. Lors du débat devant le Sénat, le secrétaire d'État aux affaires étrangères s'est engagé à généraliser cette possibilité pour l'élection de 2006 et à l'étendre à l'élection présidentielle pour 2007 ; confirmation de ce calendrier sera demandée en séance à l'Assemblée nationale.

Puis la Commission est passée à l'examen des articles.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

Article premier

Intitulé de la loi organique du 31 janvier 1976

L'intitulé de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République est modifié pour tenir compte du principal objet du présent projet de loi en mentionnant désormais les listes électorales consulaires.

Le Sénat a adopté, avec un avis favorable du Gouvernement, une modification rédactionnelle présentée à l'initiative de sa commission des Lois.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 2

(art. premier à 9 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976)

Listes électorales consulaires

D'une part, cet article modifie l'article premier de la loi organique du 31 janvier 1976 précitée, article qui ouvre la possibilité de voter à l'étranger pour l'élection présidentielle. D'autre part, il modifie les articles 2 à 9 de ladite loi organique regroupés dans une section intitulée « centres de vote et listes de centres ». Pour tenir compte des modifications proposées par le projet de loi organique, les articles 2 à 9 seront désormais regroupés dans une section intitulée « listes électorales consulaires ».

Le présent article crée ainsi pour l'élection présidentielle une liste électorale consulaire tenue par chaque poste diplomatique et consulaire. Il fixe les règles applicables à l'inscription, au contenu, à l'établissement et à la tenue de ces listes. Il définit dans quelle mesure un certain nombre de règles relatives à l'établissement des listes et au contrôle de leur régularité fixées dans le code électoral sont applicables aux listes électorales consulaires.

Article premier de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Établissement et contrôle des listes électorales consulaires

Dans l'état du droit, l'article premier pose le principe de la possibilité pour nos ressortissants qui sont établis à l'étranger de voter pour l'élection du Président de la République dans des centres de vote créés sous réserve de l'acceptation de l'État concerné.

Ces centres de vote peuvent également être créés dans un département limitrophe d'un État frontalier. Cette disposition était particulièrement opportune

lorsque l'Allemagne fédérale ou la Suisse, lors de l'adoption de la loi organique initiale, refusaient que toute opération de vote organisée par un État étranger ne se déroule sur son territoire.

Le présent projet de loi organique propose de supprimer la référence à l'assentiment de l'État dans lequel est installé le Français qui souhaite exercer son droit de vote. Il prévoit également de supprimer la possibilité de créer des centres de vote dans des départements limitrophes à un État frontalier. Enfin, il prend acte du remplacement des listes de centre de vote par les listes électorales consulaires.

La suppression de toute référence explicite à l'accord des autorités locales ne signifie pas que l'assentiment de celles-ci est exclu. La règle posée par la convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, notamment dans son article 55, règle selon laquelle toute action administrative dans le domaine consulaire doit être au moins compatible avec l'ordre public local, doit continuer d'être respectée. Mais il faut prendre acte du fait que plus aucun État ne refuse de voir appliquer aux Français établis sur son territoire la loi organique du 31 janvier 1976. Par ailleurs et en tout état de cause, le principe de réciprocité impose que la France demande l'assentiment de l'État considéré sans qu'il soit besoin de l'inscrire dans la loi organique.

Lors de l'examen du présent projet de loi organique par le Sénat, le 12 mai 2005, le secrétaire d'État aux affaires étrangères, M. Renaud Muselier, a eu l'occasion de préciser que « *si d'aventure cet accord nous faisait défaut, un poste pourrait néanmoins gérer plusieurs listes électorales ou organiser un scrutin pour le compte d'un ou plusieurs autres postes consulaires* ».

La possibilité de faire voter les Français établis hors de France dans un département limitrophe d'un État frontalier a également perdu de sa pertinence dès lors que tous ces États acceptent désormais l'application de la loi organique du 13 janvier 1976. La suppression de cette possibilité ne pose donc pas de difficulté.

Tout Français établi hors de France pourra continuer à participer, à l'étranger, à l'élection du Président de la République. La gestion par chaque poste consulaire de sa propre liste constituera pour les Français établis dans le ressort de consulats ne disposant pas à ce jour de centre de vote un encouragement non négligeable à la participation électorale.

Comme par le passé, un Français établi à l'étranger pourra continuer à voter dans son État d'installation pour l'élection du Président de la République, même s'il est par ailleurs inscrit sur la liste d'une commune en France, et voter dans cette commune pour les autres scrutins, même s'il est inscrit sur une liste électorale à l'étranger. Ses droits seront donc pleinement maintenus.

Le Sénat a adopté cette modification de l'article premier sous réserve d'une amélioration rédactionnelle proposée par sa commission des Lois qui a reçu un avis favorable du Gouvernement.

Section 1

Listes électorales consulaires

Article 2 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Conditions prévues pour être électeur

L'actuel article 2 prévoit que les centres de vote à l'étranger sont créés dans des ambassades et des consulats par des décrets qui définissent la circonscription de chaque centre ⁽¹⁾. Il précise également que, si aucun centre de vote n'a pu être créé sur le territoire d'un État frontalier, un centre de vote peut être organisé par décret dans le département limitrophe.

La création des listes électorales consulaires qui impose à chaque poste diplomatique et consulaire d'établir une telle liste ne rend plus nécessaire la définition par décret de centres de vote particuliers distincts de la carte des postes. Les dispositions de l'actuel article 2 deviendront donc obsolètes avec l'entrée en vigueur du présent projet de loi organique.

Le nouvel article 2 proposé par le présent projet de loi organique prévoit que nul ne pourra voter à l'étranger s'il n'est inscrit sur une liste électorale consulaire. Il reprend *mutatis mutandis* les dispositions de l'actuel article 3 qui impose pour participer à l'élection du Président de la République à l'étranger l'inscription sur une liste de centre de vote.

Le nouvel article 2 rend également applicables à l'établissement de la liste électorale consulaire les articles L. 1, L. 2, L. 5 à L. 7 du code électoral là où l'actuel 3 ne fait référence qu'aux « *conditions requises par la loi* ».

Ces articles du code électoral portent précisément sur les conditions qui doivent être remplies pour être électeur. L'article L. 1, reprenant des principes posés par l'article 3 de la Constitution, dispose que « *le suffrage est direct et universel* ». L'article L. 2 accorde la qualité d'électeur à tout Français âgé de dix-huit ans accomplis, jouissant de ses droits civils et politiques et n'étant dans aucun des cas d'incapacité prévus par la loi. Selon l'article L. 5, seul le juge des tutelles peut autoriser les majeurs placés sous tutelle à être inscrits sur les listes électorales, conformément au principe selon lequel celui qui, privé de discernement, n'est pas ou n'est plus apte à gérer ses propres affaires ne saurait être admis à participer à la gestion des affaires publiques.

Sur le fondement de l'article L. 6, l'interdiction du droit de vote et d'élection par les tribunaux emporte l'interdiction d'être inscrit sur la liste électorale pendant le délai fixé par le jugement. L'interdiction des droits civiques compte parmi les peines qui peuvent être infligées à l'auteur d'un crime ou d'un délit, comme cela est prévu par les articles 131-2, 131-3 et 131-10 du code pénal.

(1) Le dernier décret qui a modifié le décret du 14 décembre 1976 portant création de centres de vote à l'étranger précité est le décret n° 2005-339 du 8 avril 2005.

Par ailleurs, le juge peut prononcer cette peine pour des infractions définies dans une trentaine d'articles de ce même code. La privation du droit de vote peut également être prononcée sur le fondement de dispositions extérieures au code pénal mais qui y renvoient à l'exemple de l'article 1837 du code général des impôts ou des articles L. 152-4, L. 152-6 ou L. 152-7 du code du travail.

En vertu de l'article L. 7 du code électoral, pendant un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive, l'interdiction d'inscription sur les listes électorales s'étend aux personnes condamnées pour l'une des infractions prévues par les articles 432-10 à 432-16, 433-1, 433-2, 433-3 et 433-4 du code pénal ou pour le délit de recel de l'une de ces infractions, défini par les articles 321-1 et 321-2 du code pénal.

Les articles 432-10 à 432-16 précités concernent les manquements au devoir de probité commis par des personnes exerçant une fonction publique : concussion, corruption passive et trafic d'influence, prise illégale d'intérêts, atteintes à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics, soustraction et détournement de biens. Les articles 433-1 à 433-4 couvrent les atteintes à l'administration publique commises par des particuliers : corruption active et trafic d'influence, actes d'intimidation à l'encontre de personnes exerçant une fonction publique, soustraction et détournement de biens contenus dans un dépôt public.

Le Sénat n'a apporté aucune modification à cet article.

Article 3 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Interdiction des inscriptions multiples sur les listes électorales consulaires

Comme l'actuel article 4 qui interdit l'inscription sur plusieurs listes de centre de vote, il est proposé d'inscrire dans une nouvelle rédaction de l'article 3 de la loi organique du 31 janvier 1976 l'interdiction d'être inscrit sur plusieurs listes électorales consulaires.

Cette interdiction transpose à la situation des Français établis hors de France le principe posé par l'article L. 10 du code électoral qui interdit l'inscription sur plusieurs listes électorales. En effet, l'égalité du suffrage et l'unicité du vote exigent qu'un citoyen ne puisse exprimer son choix qu'une seule fois. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991 relative à la loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse, a été amené à rattacher l'article L. 10 au principe d'égalité du suffrage inclus dans l'article 3 de la Constitution ⁽¹⁾. L'existence d'un fichier tenu par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et un dispositif de sanctions pénales permettent de faire respecter ce principe d'inscription unique.

(1) *Considérant 41.*

Le rapporteur relève que la situation particulière des Français de l'étranger impose d'aménager cette interdiction, ce que font précisément dans leur rédaction actuelle la loi organique du 31 janvier 1976, avec les listes de centres de vote, et la loi du 7 juin 1982 avec les listes pour l'élection à l'AFE, et ce que fera le présent projet de loi organique avec les listes électorales consulaires. Ainsi, tout Français de l'étranger, dès lors qu'il remplit les conditions légales, pourra être inscrit à la fois sur une liste communale et sur une liste électorale consulaire.

Le Sénat a adopté cet article dans la rédaction initiale proposée par le projet de loi organique.

Article 4 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Modalités d'inscription sur les listes électorales consulaires

La nouvelle rédaction proposée de l'article 4 de la loi organique du 31 janvier 1976 définit les modalités d'inscription sur les listes électorales consulaires.

1. Le régime actuel d'inscription sur la liste de centre de vote

En application de l'article 3 de la loi organique du 31 janvier 1976, sont inscrits sur la liste de chaque centre de vote les Français :

- qui sont établis dans la circonscription de ce centre ;
- qui remplissent les conditions requises par la loi pour être électeur ;
- qui le demandent.

L'inscription suppose donc d'avoir la nationalité française, d'être âgé de dix-huit ans accomplis et de jouir de toutes ses capacités. La démarche est volontaire et indépendante de la procédure d'inscription sur le registre des Français établis hors de France.

De manière générale, l'inscription d'office sur les listes électorales est proscrite depuis 1975. En effet, avant l'entrée en vigueur de la loi n° 75-1329 du 31 décembre 1975, les commissions administratives avaient la faculté de procéder à l'inscription d'office des personnes remplissant les conditions légales pour être électeur dans la commune. Cette procédure d'inscription d'office avait néanmoins révélé plusieurs inconvénients, en particulier le risque avéré des doubles – voire des triples – inscriptions, sans même évoquer les cas de fraude électorale que cette pratique pouvait favoriser. C'est pourquoi le législateur de 1975 a modifié le dispositif antérieur, en subordonnant désormais l'inscription de l'électeur à une demande expresse de celui-ci.

Le rapporteur souhaite rappeler à ce stade de l'examen des articles que l'inscription sur la liste AFE est quant à elle régie par d'autres dispositions. Les

Français « immatriculés » et ceux qui sont simplement inscrits sur la liste de centre de vote sont informés par le poste consulaire qu'ils ont « vocation » à être inscrits sur la liste AFE mais qu'ils peuvent s'opposer à cette inscription.

Il n'est pas rare que les électeurs confondent les modalités d'inscription et croient être inscrits pour les deux types de vote, s'apercevant souvent le jour même du scrutin des subtilités d'un système incompréhensible pour beaucoup.

La fusion des listes électorales proposée par le présent projet de loi organique accompagné de la modification de la loi relative à l'AFE permettra de réduire de façon significative les situations dans lesquelles l'électeur pourra se trouver sans pour autant porter atteinte à ses droits et à ses capacités de choix.

2. Le futur régime d'inscription sur la liste électorale consulaire

L'article 4 de la loi organique modifiée qui est proposé permet de définir un régime unique d'inscription des Français vivant à l'étranger et souhaitant exercer leur droit de vote pour l'élection présidentielle et le référendum dans le pays où ils sont établis. L'instauration de ce régime s'accompagne, par ailleurs, d'une facilitation des modalités d'inscription, pour tous en général et pour ceux qui atteignent l'âge de dix-huit ans en particulier.

Ainsi, trois modalités d'inscription sont prévues : pour ceux qui le demandent, pour ceux qui sont déjà inscrits au registre des Français établis hors de France, c'est-à-dire « immatriculés », et pour ceux qui atteignent l'âge de dix-huit ans. Le cumul de ces possibilités devrait permettre *in fine* d'encourager l'exercice du droit de vote de nos compatriotes de l'étranger.

Selon une première modalité, l'inscription sur la liste électorale consulaire s'effectue, comme sous l'empire du régime actuel, à la demande de l'intéressé.

En revanche, selon une deuxième modalité calquée sur ce qui existe aujourd'hui avec l'inscription sur les listes consulaires pour les élections à l'AFE, celui qui serait « immatriculé » serait automatiquement inscrit sur la liste électorale consulaire, à moins qu'il ne s'y oppose formellement au moment de son « immatriculation » ou après réflexion. Ainsi serait préservée la liberté de choix de celui qui ne souhaite pas exercer son droit de vote pour l'élection présidentielle ou le référendum ou bien qui souhaite l'exercer dans la commune française sur la liste de laquelle il serait inscrit. Pour être complet, par assimilation – la liste consulaire valant pour l'élection des membres de l'AFE – l'opposition à l'inscription pourrait également être motivée par le souhait de ne participer en aucun cas à la désignation de cette dernière assemblée. Mais, plus sûrement, les intéressés peuvent craindre, par exemple, de devoir par cette inscription sur une liste dont le caractère est public révéler une binationalité, ce qui dans certains pays peut avoir des conséquences fâcheuses pour leur sécurité.

Une troisième modalité d'inscription concerne le Français qui atteint ses dix-huit ans avant la date à laquelle est arrêtée la liste électorale. Aujourd'hui, les jeunes Français atteignant dix-huit ans ne peuvent s'inscrire sur les listes électorales de leur circonscription qu'au prix d'une démarche volontaire. Avec l'entrée en vigueur du présent projet de loi organique, lorsque l'intéressé sera déjà inscrit au registre des Français établis hors de France, il sera inscrit sur la liste électorale consulaire.

Cette modalité s'inspire du système en vigueur pour l'inscription d'office sur les listes électorales des communes instituée par la loi n° 97-1027 du 10 novembre 1997, motivée par la volonté d'encourager la participation des jeunes à la vie civique, répondant au souhait exprimé par le Président de la République, M. Jacques Chirac, le 10 mars 1997, lors d'une intervention télévisée en direct depuis la Cité des métiers du Parc de la Villette. Techniquement, l'inscription est réalisée à partir des renseignements tirés du fichier du recensement en vue du service national et des fichiers des organismes servant les prestations de base des régimes obligatoires de sécurité sociale. Les communes sont informées par l'INSEE de l'identité des jeunes susceptibles d'être inscrits d'office, à charge pour elles de vérifier que tous remplissent bien les conditions légales – de nationalité notamment – pour pouvoir être inscrits. Il est particulièrement important d'encourager les jeunes Français établis hors de leur pays d'origine à participer à la vie de la Nation, dont l'élection présidentielle constitue un élément non négligeable.

En outre, cet article organise un principe de présomption de non-opposition de l'électeur. En effet, passé un délai fixé par décret au terme duquel le Français déjà inscrit au registre des Français établis hors de France et après la notification qui lui aura été faite de son inscription sur la liste électorale consulaire, l'intéressé est réputé ne pas s'opposer à cette inscription. Pour éviter qu'un Français qui souhaite être inscrit sur le registre des Français établis hors de France soit inscrit sans son consentement sur un document susceptible d'être consulté par tous, la liste électorale consulaire, le Sénat, à l'initiative de sa commission des Lois approuvée par le Gouvernement, a prévu que l'intéressé soit informé de la capacité qu'il a de s'opposer à l'inscription automatique sur la liste électorale consulaire. La liberté du vote, entendue largement comme la liberté ou non de s'inscrire sur les listes électorales, est ainsi préservée.

Un lien direct, mais ni automatique ni indissoluble, sera ainsi établi entre l'inscription au registre des Français établis hors de France de la circonscription et l'inscription sur la liste électorale consulaire. Répondant aux exigences de simplification et de souplesse, la formule retenue aboutira à l'inscription du plus grand nombre d'électeurs, et donc à la meilleure représentativité démocratique, sans porter atteinte à leurs droits.

Sous réserve d'une modification rédactionnelle proposée par sa commission des Lois et également approuvée par le Gouvernement, le Sénat a adopté la nouvelle rédaction de l'article 4 ainsi modifiée.

Article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Tenue des listes électorales consulaires

Cet article propose une nouvelle rédaction de l'article 5 de la loi organique du 31 janvier 1976 précitée. Il prévoit que chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et chaque poste consulaire tiendra une liste électorale consulaire.

Ce découpage facilite la procédure d'établissement des listes électorales puisque aucun décret particulier ne sera plus nécessaire pour définir le ressort de chaque centre de vote⁽¹⁾. La carte consulaire et la carte de l'inscription électorale seront désormais confondues, ce qui constitue également un facteur de lisibilité pour les électeurs potentiels.

Cependant, l'extrême diversité des situations – l'implantation consulaire française au Luxembourg pouvant difficilement être comparée à l'implantation française aux États-Unis ou au Brésil – impose des aménagements.

Certaines circonscriptions accueillent des populations françaises très nombreuses. Il est donc proposé que les électeurs puissent être répartis en autant de sections de liste que de bureaux de vote sur le modèle de ce qui existe pour les listes électorales communales. Cette décision relèvera du poste intéressé.

Au contraire, d'autres circonscriptions consulaires accueillent très peu de Français, ce qui justifie de permettre à une ambassade ou à un poste consulaire de tenir une liste électorale établie au titre de plusieurs circonscriptions consulaires. Cette nécessité peut également tenir aux faibles moyens dont certains postes consulaires disposent. Cet aménagement sera décidé par décret.

À l'initiative de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, le Sénat a adopté la nouvelle rédaction de l'article 5 sous réserve d'une modification rédactionnelle reprenant les termes de la loi du 9 août 2004 relative à l'AFE et permettant de relever que l'aménagement par décret susmentionné ne soit opéré seulement qu'« *en cas de nécessité* ».

Article 6 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Commissions administratives

Cet article modifie l'article 6 de la loi organique du 31 janvier 1976. Il définit le régime des commissions administratives réunies à l'étranger et chargées de préparer les listes électorales consulaires.

Dans l'état du droit, trois commissions participent au processus de préparation et d'arrêt des listes électorales à l'étranger : une commission administrative, puis une commission électorale pour la liste de centre de vote, d'une part, et une

(1) Le décret n° 76-1172 du 14 décembre 1976 portant création de centres de vote à l'étranger a été modifié soixante-cinq fois.

commission administrative distincte pour la liste AFE, d'autre part. La fusion des listes électorales à l'étranger entraînera logiquement l'alignement des dispositions relatives à l'établissement et à la mise à jour de la liste électorale.

Actuellement, chaque liste de centre est préparée par une commission administrative siégeant au centre de vote et composée d'un agent diplomatique ou consulaire désigné par le chef de la mission diplomatique dans l'État concerné et de deux personnes qui, ainsi que leurs remplaçants éventuels, sont désignés par l'AFE ou par son bureau permanent dans l'intervalle des sessions de l'assemblée. Les deux remplaçants éventuels suppléent, dans l'ordre de leur désignation, l'un ou l'autre des titulaires en cas de décès ou de simple empêchement. Lorsque le centre de vote est établi dans un département frontalier, l'agent diplomatique ou consulaire est remplacé par un fonctionnaire désigné par le préfet.

Dans le système proposé par le présent projet de loi organique, la commission administrative chargée de préparer les listes siégera dans le poste diplomatique ou consulaire chargé d'établir la liste sur le fondement du nouvel article 5.

Elle sera composée :

- de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire selon le cas, ou de leur représentant ;
- et de deux membres titulaires et deux membres suppléants désignés par l'AFE après chaque renouvellement partiel.

Lorsque l'AFE n'est pas en session plénière, c'est son bureau qui sera chargé de désigner comme aujourd'hui ceux de ses membres qui siégeront au côté du chef de poste.

Le mandat de ces membres désignés prend effet au 1^{er} janvier de l'année qui suit le renouvellement partiel. La loi organique, dans sa rédaction en vigueur, ne donnait aucune précision à ce sujet. Il s'agit donc d'une clarification utile.

Les deux membres suppléants remplacent, dans l'ordre de leur désignation, l'un ou l'autre des titulaires en cas d'empêchement définitif ou de décès. Le mandat des membres titulaires ou des membres suppléants devenus titulaires ne sera pas, comme c'est le cas aujourd'hui, immédiatement renouvelable.

Enfin, novation apportée à l'initiative de l'AFE, il est précisé que le mandat de membre élu de cette assemblée est incompatible avec celui de membre d'une commission administrative. Cette disposition permet d'éviter que la même personne soit à la fois candidate et responsable de l'établissement des listes électorales.

Comme dans le système actuel, la présence d'un agent diplomatique et de membres désignés régulièrement devrait assurer un bon équilibre entre permanence et renouvellement. À titre de comparaison, sur le fondement de

l'article L. 17 du code électoral, les commissions administratives électorales sont composées d'un délégué de l'administration, du maire ou de son représentant et d'un délégué désigné par le président du tribunal de grande instance.

La commission administrative est présidée par le chef de poste ou son représentant.

Elle est chargée de préparer non seulement la liste électorale du poste mais aussi les autres listes dont la préparation et la tenue sont confiées à ce poste sur le fondement de l'article 5 de la loi organique tel que modifié par le présent projet de loi organique.

Cet article a été adopté par le Sénat sous réserve d'aménagements qui permettent avec un avis favorable du Gouvernement :

- d'améliorer la rédaction de l'article ;
- de recourir aux suppléants même dans le cas où l'empêchement du titulaire ne serait pas définitif ;
- de limiter le non-renouvellement immédiat du mandat des membres désignés aux seuls titulaires.

Article 7 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Commission électorale

Il est proposé une nouvelle rédaction de l'article 7 consacrée à la commission électorale centrale chargée d'arrêter les listes consulaires. Sa composition comme ses compétences sont calquées sur celles de la commission électorale chargée aujourd'hui d'arrêter les listes des centres de vote.

— Le régime actuel de la commission électorale

Aujourd'hui, toutes les listes préparées par les commissions administratives siégeant à l'étranger sont arrêtées par une commission électorale siégeant au ministère des affaires étrangères sous la présidence d'un magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire. Une fois arrêtée, la liste est déposée au poste diplomatique ou consulaire dont dépend le centre de vote et publiée. Un double de la liste est conservé par la commission électorale.

En vertu du décret du décret du 14 octobre 1976 précité, cette commission comprend trois membres : un membre ou ancien membre du Conseil d'État, président, désigné par le vice-président du Conseil d'État, un magistrat ou ancien magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes et un magistrat ou ancien magistrat de l'ordre judiciaire désigné par le premier président de la cour d'appel de Paris.

Le mandat de ces membres est fixé à cinq ans renouvelables. Des suppléants en nombre égal sont également nommés. La commission peut s'adjoindre des rapporteurs pris parmi les membres du Conseil d'État, de la Cour des comptes et les magistrats de l'ordre judiciaire. Elle peut être assistée de fonctionnaires désignés par les ministres dont ils relèvent. Un représentant de chacun des candidats peut assister aux opérations de la commission concernant la propagande et le recensement des votes.

Par ailleurs, en vertu de l'article 14 de la loi organique du 31 janvier 1976 précitée, cette commission reçoit les documents liés aux opérations de vote en lieu et place des préfetures compétentes pour les opérations qui se déroulent sur le territoire français.

— *La nouvelle commission électorale*

La nouvelle rédaction proposée par le présent projet de loi organique maintient l'essentiel des dispositions en vigueur. La nouvelle commission électorale siègera toujours au ministère des affaires étrangères sous la présidence d'un magistrat de l'ordre administratif ou d'un magistrat de l'ordre judiciaire.

Le texte initial du présent projet de loi organique renvoyait au pouvoir réglementaire le soin de fixer sa composition exacte. Par souci de parallélisme avec l'article 6 qui fixe la composition exacte des commissions administratives mais en contradiction avec le souci qu'il a eu de ne pas « élever » au niveau organique des dispositions réglementaires dans l'article 15 de la loi organique modifié par l'article 3 du présent projet de loi organique, le Sénat, à l'initiative de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, a préféré reprendre dans la loi organique les modalités fixées aujourd'hui dans le décret d'octobre 1976. Ainsi la commission électorale sera composée comme elle l'est déjà aujourd'hui, à l'exception du membre désigné par le premier président de la cour d'appel qui sera désormais désigné par le premier président de la Cour de cassation. Les membres de la commission disposeront d'un mandat de la même durée de cinq ans renouvelable. Le Sénat a également souhaité que la mention des suppléants nommés dans les mêmes conditions que les titulaires soit faite dans la loi organique elle-même.

Les fonctions de la commission électorale sont également conservées, si ce n'est qu'elles sont étendues aux élections à l'AFE : elle sera chargée d'arrêter les listes électorales consulaires préparées par les commissions administratives déconcentrées, de les déposer à l'ambassade ou au poste consulaire compétent, qui doit à son tour en assurer la publication. Elle devra aussi conserver un double de la liste déposée.

Nonobstant le risque constitutionnel de confier une trop grande latitude au pouvoir réglementaire en matière de fixation des règles de l'élection présidentielle – risque qui est cependant moins prégnant que dans le cas de la modification de l'article 9 de la loi organique (cf. *infra*) –, le rapporteur relève qu'il aurait peut-être été utile de maintenir le renvoi explicite à un décret pour fixer les conditions

dans lesquelles est préparée et arrêtée la liste électorale consulaire ainsi que les modalités de son dépôt et de sa publication, comme cela est le cas aujourd'hui.

Article 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Mentions obligatoires sur les listes électorales consulaires

Cet article qui modifie l'article 8 de la loi organique du 31 janvier 1976 porte sur les mentions obligatoires devant figurer sur les listes électorales consulaires.

Dans l'état du droit, la loi organique précitée, dans son article 7, impose de faire figurer les mentions prévues aux articles L. 18 et L. 19 du code électoral, ainsi que pour ceux des électeurs qui sont inscrits par ailleurs sur une liste électorale communale en France, d'une part, la mention de cette liste, et, d'autre part, sur cette liste communale la mention de l'inscription sur une liste de centre de vote, et ce aux fins de limiter les risques de fraude. Compte tenu de l'importance numérique des Français établis hors de France, ces risques ne sauraient être négligés.

L'article L. 18 précité impose de faire figurer sur la liste électorale les nom, prénoms, domicile ou résidence identifié par l'indication de la rue et du numéro là où il existe. L'article L. 19 impose l'indication de la date et du lieu de naissance de l'électeur.

L'article 19 du décret du 14 octobre 1976 précité dispose que, dans le cas où l'électeur figure en France sur une liste électorale, l'INSEE avise le maire compétent qui doit porter à l'encre rouge sur la liste électorale la mention « inscrit sur une liste de centre » de vote à l'étranger.

Le présent projet de loi organique reprend ces dispositions dans une nouvelle rédaction de l'article 8, mais y ajoute deux précisions :

- la mention du rattachement de l'électeur à un bureau de vote si la circonscription consulaire en comporte plusieurs ;
- l'obligation, pour ceux des électeurs inscrits sur une liste électorale consulaire qui sont également inscrits en France sur une liste électorale, de faire mention sur cette dernière de leur choix de participer à l'étranger à l'élection du Président de la République.

Le dispositif proposé accentue donc les moyens de lutter contre les risques de double vote. Il a été renforcé par le Sénat qui, sur la proposition de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, a imposé la mention sur la liste électorale consulaire du choix fait par le Français inscrit d'exercer en France son droit de vote pour l'élection du Président de la République. Dans ce sens, l'INSEE doit également servir d'intermédiaire.

Seul un système d'information réciproque, rapide et sans faille, entre les postes diplomatiques et consulaires transformés en centres de gestion de liste et les communes françaises où resteront inscrits les Français de l'étranger, permet de pallier les risques liés à un double mode de votation.

Article 9 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Dispositions du code électoral applicables à l'établissement et au contrôle des listes

L'article 9 de la loi organique du 31 janvier 1976 prévoit l'application aux listes de centre à l'étranger d'une série de dispositions du code électoral relatives à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité. Dans cette application, il fait néanmoins réserve des autres dispositions de la loi organique, mais aussi des dispositions qui figurent dans le décret d'application prévu à l'article 19, en l'espèce le décret du 14 octobre 1976 précité. Il précise, par exemple, que le décret pourra allonger les délais de procédure et modifier à l'intérieur de chaque ordre de juridiction les règles de compétence prévues par le code électoral pour faciliter le contrôle des listes de centre de vote tant par les intéressés que par les autorités administratives et par les tribunaux.

Dans son texte initial, l'article 2 du présent projet de loi organique, reprend en l'adaptant l'actuelle rédaction de cet article 9 avec les renvois aux dispositions pertinentes du code électoral.

Mais le caractère large des réserves susceptibles d'intervenir par décret pourrait encourir la censure de ces dispositions par le Conseil constitutionnel sur le fondement d'une atteinte au caractère organique du régime de l'élection présidentielle fixé par l'article 6 de la Constitution. C'est pourquoi le Sénat, à l'initiative de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, a modifié la nouvelle rédaction de l'article 9.

1. La mise à jour des références au code électoral

Dans l'état du droit, l'article 9 de la loi organique prévoit l'application à l'établissement des listes de centres de vote à l'étranger des articles L. 16, L. 20, L. 23 à L. 29 et L. 34 à L. 42 du code électoral.

Une partie de ces dispositions porte sur la nature des listes électorales.

L'article L. 16 dispose que les listes électorales sont permanentes, qu'elles font l'objet d'une révision annuelle, qu'un décret détermine les règles et les formes de cette opération, que l'élection est faite sur la liste révisée pendant toute l'année qui suit la clôture de la liste. L'article L. 28 prévoit que les listes électorales sont réunies en un registre et conservées dans les archives de la commune et que tout électeur, tout candidat et tout parti ou groupement politique peut prendre communication et copie de la liste électorale. Sur le fondement de l'article L. 29,

les frais d'impression des cadres pour la formation des listes électorales sont à la charge de l'État.

Une autre partie des dispositions citées en référence a trait au contentieux des listes électorales.

L'article L. 20 prévoit que le préfet peut, dans les deux jours qui suivent la réception du tableau contenant les additions et retranchements faits à la liste électorale, déférer au tribunal administratif les opérations de la commission administrative, sans préjudice des procédures susceptibles d'être engagées en cas de fraude. L'article L. 23 précise que l'électeur qui a été l'objet d'une radiation d'office de la part des commissions administratives ou dont l'inscription a été contestée est averti sans frais par le maire et peut présenter ses observations. En vertu de l'article L. 25, les décisions de la commission administrative peuvent être contestées par les électeurs intéressés devant le tribunal d'instance. Dans les mêmes conditions, tout électeur inscrit sur la liste électorale de la commune, le préfet ou sous-préfet, peut réclamer l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit. Le même droit appartient au préfet ou sous-préfet. Selon l'article L. 27, la décision du juge intervient en dernier ressort mais peut être déférée à la Cour de cassation, qui statue définitivement sur le pourvoi.

Sur le fondement de l'article L. 34, le juge du tribunal d'instance a compétence pour statuer jusqu'au jour du scrutin sur les réclamations des personnes qui prétendent avoir été omises sur les listes électorales par suite d'une erreur purement matérielle ou avoir été radiées de ces listes sans observation des formalités. Ses décisions, comme le prescrit l'article L. 35, peuvent faire l'objet d'un recours en cassation dans les dix jours de leur notification.

Enfin, une dernière partie de ces dispositions – les articles L. 36 à L. 42 – porte sur le contrôle des inscriptions sur les listes électorales.

La tenue par l'INSEE d'un fichier général des électeurs et électrices permet de contrôler les inscriptions.

Lorsqu'un citoyen est inscrit sur plusieurs listes électorales, le maire ou tout électeur porté sur l'une de ces listes peut exiger, devant la commission administrative, huit jours au moins avant leur clôture, que ce citoyen opte pour son maintien sur l'une seulement de ces listes. Si aucune demande n'est faite, le citoyen reste inscrit sur la liste dressée dans la commune ou section électorale où il a été inscrit en dernier lieu et sera rayé des autres listes. Les réclamations et contestations sont jugées et réglées par les commissions et juges des tribunaux d'instance compétents pour opérer la révision de la liste électorale sur laquelle figure l'électeur qui réclame l'option.

Le préfet fait procéder aux rectifications nécessaires sur les listes électorales et saisit le parquet en cas de constatation d'une infraction aux lois pénales. En cas d'inscription d'un électeur sur deux ou plusieurs listes, le préfet intervient auprès du maire de la commune du dernier lieu d'inscription. Celui-ci, prévenu par

le préfet, doit notifier à l'électeur, par lettre recommandée avec accusé de réception que, sauf opposition de sa part, qu'il sera maintenu sur la liste de la commune où il s'est fait inscrire en dernier lieu et rayé d'office des autres listes.

Les rectifications des listes électorales sont effectuées sans délai, nonobstant la clôture de la période de révision, par les commissions administratives compétentes. Leurs décisions peuvent être contestées devant le tribunal d'instance. Les extraits des actes de naissance nécessaires pour établir l'âge des électeurs sont délivrés gratuitement sur papier libre, à tout réclamant. Ils portent l'énonciation de leur destination spéciale et ne sont admis pour aucune autre.

Dans son texte initial, le présent projet de loi limite les références aux articles du code électoral suivants : articles L. 16, L. 17, L. 20, L. 23, L. 25, L. 27 à L. 29 et L. 34 à L. 42. Ne sont plus visés les articles L. 24 et L. 26. En revanche, est ajoutée la référence à l'article L. 17.

La suppression de la référence à l'article L. 24 est justifiée par le fait que celui-ci a été abrogé par la loi n° 69-419 du 10 mai 1969 modifiant certaines dispositions du code électoral et inclus à tort dans l'énumération introduite par la loi organique du 31 janvier 1976. La suppression de la référence à l'article L. 26 s'explique par l'abrogation de cette disposition par le décret n° 80-1075 du 24 décembre 1980 et sa reprise pour partie aux articles R. 13 et R. 14.

La nouvelle référence faite à l'article L. 17 est rendue possible par l'unification des listes de centre de vote et des listes consulaires. Elle permet de définir l'affectation d'un périmètre géographique à chaque bureau de vote et le principe d'une liste électorale dressée pour chacun d'entre eux.

2. L'adaptation des dispositions du code électoral

Dans l'état du droit, l'article 9 prévoit que ces dispositions du code électoral ne s'appliquent que dans la mesure où elles ne contredisent pas à la fois les autres dispositions de la loi organique et les dispositions du décret d'application prévu à l'article 19 de cette dernière.

Pour faciliter le contrôle des listes à l'étranger et tenir compte, en particulier, de l'éloignement, l'article 9 précise, en outre, que les attributions confiées par le code électoral au préfet et au maire sont assurées par le ministre des affaires étrangères ou ses délégués et par les autorités diplomatiques et consulaires ou par l'autorité préfectorale dans les conditions fixées par le décret d'application, qui peut, notamment, allonger les délais de procédure et modifier à l'intérieur de chaque ordre de juridiction les règles de compétence.

Les modifications proposées dans le texte initial du présent projet de loi organique substituent au « *ministre des affaires étrangères ou ses délégués* » et aux « *autorités diplomatiques et consulaires* » une référence plus précise au seul

« *ministre des affaires étrangères* », aux « *ambassadeurs* » et aux « *chefs de poste consulaire* ».

3. Le risque de censure constitutionnelle

Se contenter de ces seules modifications de nature essentiellement rédactionnelle ne poserait pas de problème si le Conseil constitutionnel n'avait pas été amené, depuis qu'il a rendu sa décision de conformité sur la loi organique du 31 janvier 1976, à censurer un texte relatif à l'élection présidentielle parce que le législateur organique n'avait pas épuisé sa compétence en la matière et effectué un renvoi trop large au décret.

En effet, dans sa décision n° 94-353/356 du 11 janvier 1995 sur la loi organique modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale et sur la loi organique relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République, le juge constitutionnel a considéré que :

– l'article en cause « *ouvre selon certaines règles qu'il fixe, la possibilité d'organiser à l'étranger des bureaux de vote dans des localités où une agence consulaire est établie ; que toutefois par son dernier alinéa, il renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination des conditions dans lesquelles les dispositions de la loi organique susvisée du 31 janvier 1976 pourraient par ailleurs être adaptées pour permettre le fonctionnement de tels bureaux de vote ;*

– « *aux termes de l'article 6 de la Constitution, une loi organique fixe les modalités d'application de cet article à l'élection du Président de la République au suffrage universel ; qu'en permettant au pouvoir réglementaire non pas seulement de fixer certaines modalités d'application d'une loi organique prise en application de cet article, mais encore d'adapter les dispositions de celle-ci en vue d'assurer le fonctionnement de certains bureaux de vote à l'étranger, le législateur a méconnu la compétence exclusive qui est la sienne en application de l'article 6 de la Constitution ;*

– « *que doivent, en conséquence, être déclarées contraires à la Constitution les dispositions du dernier alinéa de l'article 7 de la loi déférée, ainsi que les autres dispositions de cet article qui en sont inséparables.* »

En revanche, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996 sur la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française, a considéré qu'il « *n'y a pas lieu de procéder à un examen de la constitutionnalité des dispositions de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ayant une rédaction ou un contenu identique à ceux des dispositions déclarées conformes à la Constitution* » par des décisions antérieures. Or, le Conseil avait déclaré conformes à la Constitution les dispositions de l'article 9 de la loi du 31 janvier 1976 dans sa décision précitée du 28 janvier 1976, dispositions qui sont reprises dans le texte initial du présent projet de loi de organique.

Il apparaît toutefois prudent de limiter dans la plus large mesure possible le champ d'adaptation laissé au pouvoir réglementaire.

4. Les modifications adoptées par le Sénat

Dans cette optique et dans le souci de faciliter l'inscription des Français de l'étranger sur les listes, le Sénat, à l'initiative de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, a adopté une nouvelle rédaction de l'article 9, permettant d'apporter dans l'adaptation des articles du code électoral à la situation des listes électorales consulaires cinq séries de précisions.

En premier lieu, l'article L. 30 de ce code est rendu applicable. Cet article définit ceux des citoyens qui peuvent être inscrits sur les listes électorales en dehors des périodes de révision.

Il s'agit des fonctionnaires et agents des administrations publiques mutés ou admis à faire valoir leurs droits à la retraite après la clôture des délais d'inscription ainsi que les membres de leur famille domiciliés avec eux à la date de la mutation ou de la mise à la retraite, des militaires renvoyés dans leurs foyers après avoir satisfait à leurs obligations légales d'activité, libérés d'un rappel de classe ou démobilisés après la clôture des délais d'inscription, ainsi que ceux ayant changé de domicile lors de leur retour à la vie civile, des Français et Françaises remplissant la condition d'âge exigée pour être électeur, après la clôture des délais d'inscription, des Français et Françaises qui ont acquis la nationalité française par déclaration ou manifestation expresse de volonté et été naturalisés après la clôture des délais d'inscription et, enfin, des Français et Françaises ayant recouvré l'exercice du droit de vote dont ils avaient été privés par l'effet d'une décision de justice.

La nouvelle rédaction proposée de l'article 9 précise que cet article du code électoral s'applique aux Français et Françaises qui atteignent la condition d'âge après la date à laquelle la liste électorale consulaire a été arrêtée.

En deuxième lieu, les articles L. 31 à L. 33 du code précité sont également rendus applicables.

Sur ces fondements, les demandes d'inscription en dehors des périodes de révision sont accompagnées des justifications nécessaires et ne sont recevables que jusqu'au dixième jour précédant celui du scrutin ; elles sont examinées par le juge du tribunal d'instance qui statue dans un délai de quinze jours et au plus tard quatre jours avant le jour du scrutin.

Les décisions du juge sont notifiées dans les deux jours de leur date, par lettre recommandée, avec accusé de réception, à l'intéressé et, s'il y a lieu, au maire de la commune d'inscription ou, en l'espèce, au chef de poste. Celui-ci inscrit l'électeur sur les listes électorales ainsi que sur le tableau de rectification publié cinq jours avant la réunion des électeurs. Si le tableau de rectification est déjà

publié, le maire, ou en l'occurrence le chef de poste, procède à un affichage spécial.

En troisième lieu, afin d'adapter l'article L. 20 du code précité, le ministre des affaires étrangères est substitué au préfet, le tribunal administratif compétent est celui de Paris ; non seulement sont concernées les décisions des commissions administratives, mais aussi celles de la commission électorale centrale.

En quatrième lieu, pour adapter les articles L. 23, L. 25 et L. 27, l'électeur qui a fait l'objet d'une radiation d'office peut contester cette décision devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris, traditionnellement compétent lorsqu'il s'agit de déterminer une juridiction judiciaire de premier degré compétente pour les Français établis hors de France.

De la même façon, c'est ce tribunal qui est compétent pour examiner les réclamations portées par tout citoyen sur l'inscription ou la radiation d'électeurs omis ou indûment inscrits. Le rapporteur fait observer que cette possibilité n'est pas seulement réservée aux électeurs inscrits sur la liste électorale de la commune ou, dans le cas qui nous intéresse, sur la liste électorale consulaire.

Il est également précisé que la décision du juge est rendue en dernier ressort et peut être déférée à la Cour de cassation qui statue définitivement sur le pourvoi. Cette précision ne modifie en rien le régime d'ores et déjà fixé par le code électoral.

En cinquième et dernier lieu, aux fins d'adaptation des articles L. 30 à L. 33, c'est le juge du tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris qui reçoit également compétence pour statuer sur les demandes d'inscription sur les listes électorales consulaires qui sont faites après la clôture des délais d'inscription.

Par ailleurs, le texte adopté par le Sénat maintient, d'une part, la règle générale de substitution du ministre des affaires étrangères et des chefs de poste aux préfets et aux maires et, d'autre part, la possibilité pour le pouvoir réglementaire d'allonger les délais de procédure.

La Commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

Article 3

(art. 10 et art. 12 à 19 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976)

Diverses modifications relatives aux opérations électorales

Cet article rassemble les modifications apportées aux articles 10 à 19 de la loi organique du 31 janvier 1976 précitée relatifs à la propagande, au vote, aux dispositions pénales et à diverses dispositions. Ces aménagements permettent de tirer les conséquences sur ces articles des modifications apportées aux arti-

cles premier à 9 de la loi organique et de mettre à jour les renvois qu'opère la loi organique à certaines dispositions du code électoral.

Article 10 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Propagande électorale

Cet article aménage les règles de propagande électorale à l'étranger. Le texte du projet de loi initial se limitait à une modification rédactionnelle. Le texte adopté par le Sénat permet de prendre en compte l'évolution du droit européen au regard du principe de liberté d'expression politique.

— Le principe de l'interdiction de la propagande électorale à l'étranger

En complément de l'article 11 de la loi organique qui étend à l'étranger les interdictions prévues sur le territoire national par les articles L. 49, L. 50 et L. 52-1 du code électoral relatifs à certaines formes de propagande ⁽¹⁾, cet article interdit toute forme de propagande à l'étranger. Cette interdiction est conforme au principe de souveraineté nationale qui rend difficilement acceptable la possibilité de voir la campagne électorale française déborder des frontières du territoire national et s'afficher hors des enceintes diplomatiques et consulaires. Dans certains pays, comme les États-Unis, une telle propagande est interdite jusque dans les appartements privés. Par application du principe de réciprocité, cette interdiction est également conforme aux règles appliquées sur notre territoire qui interdisent à un État étranger d'y organiser une campagne électorale qui dépasserait les limites de ce que la France pratique elle-même à l'étranger.

Mais, pour concilier ce principe de souveraineté avec le principe de sincérité du scrutin – qui impose que les électeurs soient informés des enjeux de la campagne –, la loi organique réserve la possibilité d'envoyer ou de remettre aux électeurs, sous plis fermés, des circulaires et des bulletins de vote, et autorise aux candidats l'affichage à l'intérieur des locaux des ambassades et des consulats. La commission électorale exerce sous l'autorité de la commission nationale de contrôle de la campagne électorale les attributions confiées aux commissions locales de contrôle en matière de propagande.

Le projet de loi organique, dans son texte initial, assure la mise à jour du vocabulaire utilisé dans cet article relatif à la propagande électorale en remplaçant la référence aux consulats par une référence aux postes consulaires.

(1) *Interdiction de distribuer ou faire distribuer, le jour du scrutin, des bulletins, circulaires et autres documents, de diffuser à partir de la veille du scrutin par tout moyen de communication audiovisuelle tout message ayant le caractère de propagande électorale ; interdiction à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats ; interdiction, pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'une élection, de l'utilisation de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle.*

— *La nécessaire prise en considération de l'évolution du droit européen*

Le Sénat, à l'initiative de M. Michel Guerry, avec un avis favorable de la commission des Lois et compte tenu d'un sous-amendement du Gouvernement, a adopté une nouvelle rédaction de l'article 10 de la loi organique permettant de prendre en considération l'évolution du droit européen en matière de liberté d'expression politique.

En effet, le droit européen résultant des traités sur la Communauté européenne et sur l'Union européenne consacre la liberté d'expression politique dans les États membres. Cette liberté a été consacrée par la Charte des droits fondamentaux de l'Union. Cette dernière n'a certes pas, en l'état, de valeur normative, mais la jurisprudence communautaire y voit l'expression des « *droits de l'homme et des libertés fondamentales tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres* » qui font partie du droit de l'Union en tant que « principes généraux » du droit communautaire, conformément à l'article 6, paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne. La Charte du Conseil de l'Europe, dans son article 10, et les traités communautaires, en particulier sur le fondement de l'article 6 du traité sur l'Union européenne, reconnaissent, par ailleurs, l'existence d'une citoyenneté européenne aux ressortissants des États membres.

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950 et l'article 3 du protocole n° 1 à la Convention garantissent également ce droit à la libre expression électorale. Dans un arrêt *Piermont contre France* en date du 20 mars 1995, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'appartenance d'une personne à un État membre de l'Union européenne ne permettait pas de lui opposer l'article 16 de la Convention de 1950 autorisant les États à restreindre la liberté politique des étrangers, notamment leur liberté d'expression au cours d'une campagne électorale. À cette occasion, la Cour a rappelé que la liberté d'expression constitue « *l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès* ». Si elle a précisé que « *la liberté de discussion politique ne revêt assurément pas un caractère absolu et qu'un État contractant peut l'assujettir à certaines " restrictions " ou " sanctions "* », elle a aussi jugé qu'il lui appartenait de statuer en dernier lieu sur leur compatibilité avec la liberté d'expression consacrée par l'article 10 de la Convention. Dans l'espèce considérée, la Cour a protégé le droit de libre expression des citoyens européens contre les restrictions que voulait imposer le gouvernement français. Cette décision consacre, par conséquent, la liberté d'expression électorale des ressortissants de l'Union dans tout État membre.

Dans l'état du droit, l'article 10 de la loi organique du 31 janvier 1976 n'est donc pas conforme aux dispositions actuelles du droit européen et des traités qui garantissent les libertés fondamentales.

En premier lieu, la modification apportée par le Sénat permet donc de pallier cette difficulté en rappelant dans cet article les exigences de la liberté d'expression électorale sur le territoire des États membres. Seront ainsi autorisés

les réunions, l’affichage, l’usage des moyens de communication, la liberté des correspondances, dans le respect de la législation du pays hôte. Cette modification est conforme aux conclusions de la commission de la réforme du CSFE ⁽¹⁾, qui avait opté pour une distinction entre le régime applicable dans l’Union européenne et celui applicable dans les autres États.

En deuxième lieu, elle permet de procéder à un affichage électoral dans les bureaux ouverts dans des locaux autres que locaux des ambassades et des postes consulaires.

En troisième lieu, elle supprime l’obligation de transmettre sous plis fermés les bulletins de votes et les circulaires, ce qui ouvre la possibilité d’envoyer des documents électoraux par voie électronique et de faciliter ainsi l’information la plus efficace des électeurs qui se trouvent dans des zones très éloignées des centres de vote et mal desservies par les services postaux.

Une disposition semblable a été adoptée, par coordination, dans l’article 3 *bis* du projet de loi modifiant la loi du 7 juin 1982 relative à l’AFE.

Article 12 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Dispositions du code électoral applicables aux opérations de vote

Cet article modifie la rédaction de l’article 12 de la loi organique du 31 janvier 1976.

— *Les dispositions en vigueur*

L’article 12 rend applicables aux opérations effectuées dans les centres de vote les dispositions du chapitre VI du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral relatives au vote qui, en vertu du II de l’article 3 de la loi référendaire n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l’élection du Président de la République au suffrage universel, sont applicables à cette élection : il s’agit des articles L. 53 à L. 55, L. 57 à L. 78 et L. 85-1 du code précité.

L’article 12 exclut explicitement de cet ensemble les articles L. 53, qui précise que le vote a lieu dans la commune, et L. 68 du même code, qui organise la transmission des documents liés au vote à la préfecture, deux dispositions qui ne peuvent avoir lieu lorsque l’électeur vote à l’étranger.

Trouvent donc à s’appliquer à l’élection du Président de la République à l’étranger les articles suivants :

- l’article L. 54 qui limite le scrutin à un seul jour ;
- l’article L. 55 qui fixe le jour du scrutin le dimanche ;

(1) *Commission temporaire de la réforme du Conseil supérieur des Français de l’étranger, M. Guy Penne, président et M. Robert del Picchia, rapporteur, Rapport de la commission, 56^e assemblée plénière, septembre 2003.*

- l'article L. 57 qui réserve le deuxième tour de scrutin aux électeurs inscrits sur la liste électorale qui a servi au premier tour ;
- l'article L. 57-1 qui régit l'usage de machines à voter ;
- l'article L. 58 qui prévoit que les candidats peuvent faire déposer des bulletins de vote sur une table dans chaque salle du scrutin ;
- les articles L. 59, L. 60, L. 61, L. 62, L. 62-1 et L. 63 qui garantissent et organisent le caractère secret et la tranquillité du scrutin : utilisation d'enveloppes, passage obligatoire par l'isoloir, liste d'émargement, urne transparente ;
- l'article L. 64 qui prévoit le cas d'un électeur atteint d'infirmité certaine ;
- les articles L. 65, L. 66 et L. 67 qui organisent le dépouillement, le décompte de voix et le contrôle de ces opérations ;
- l'article L. 69 qui garantit la prise en charge par l'État des frais de fourniture des enveloppes et les dépenses liées aux machines à voter ;
- les articles L. 71 à L. 78 relatifs au vote par procuration ;
- l'article L. 85-1 qui définit les missions de la commission de contrôle des opérations de vote.

En outre, il convient de relever que ces articles s'appliquent sous réserve des dispositions des articles 14 à 16 de la loi organique elle-même.

- l'article 14 organise la transmission des documents liés aux opérations de vote, non à la préfecture comme cela est prévu par l'article L. 68 du code électoral lorsque l'élection a lieu en France, mais à la commission électorale qui siège au ministère des affaires étrangères ;
- l'article 15 organise l'affichage des résultats dans les locaux diplomatiques ou consulaires intéressés et la transmission au Conseil constitutionnel de ces résultats accompagnés d'un exemplaire des procès-verbaux ;
- l'article 16 définit la sanction des infractions pénales relevées lors des opérations d'inscription, de propagande et de vote.

— *Les modifications proposées*

Il est, tout d'abord, proposé de supprimer la référence aux « centres de vote » qui n'existeront plus à l'entrée en vigueur du présent projet de loi organique.

Ensuite, le projet de loi organique confie explicitement à chaque ambassade dotée d'une circonscription consulaire et à chaque poste consulaire l'organisation des opérations de vote pour l'élection présidentielle, compétence confiée, sur le territoire national, aux communes.

Enfin, dans la logique du second alinéa de l'article 5 qui autorise, par décret, une ambassade ou un poste consulaire, à tenir la liste électorale consulaire établie au titre de plusieurs circonscriptions consulaires, l'article 12, dans la rédaction proposée par le présent projet de loi organique, permet de confier, par décret, à une ambassade ou à un poste consulaire le soin d'organiser le vote pour l'élection du Président de la République pour le compte de plusieurs circonscriptions consulaires.

Le Sénat a adopté cette nouvelle rédaction de l'article 12 en précisant, comme dans l'article 5, à l'initiative de sa commission des Lois, que cette dernière compétence ne peut être confiée à une ambassade ou à un poste consulaire qu'en cas de nécessité, à l'instar de ce qui est prévu dans l'article 5 *ter* de la loi du 7 juin 1982 précitée telle que modifiée par la loi du 9 août 2004 ⁽¹⁾.

Article 13 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Vote par procuration

L'article 3 propose une nouvelle rédaction de l'article 13 de la loi organique du 31 janvier 1976 relatif au vote par procuration à l'élection présidentielle des Français établis hors de France inscrits sur une liste électorale consulaire.

— Le vote par procuration des Français établis hors de France

Il n'est pas besoin de rappeler que tout Français inscrit sur une liste communale, même s'il est établi hors de France, peut bénéficier des facilités offertes par le vote par procuration dans les conditions fixées par le code électoral.

Reste le cas de ceux de nos compatriotes qui souhaitent exercer leur droit de vote dans le pays où ils sont établis, mais ne peuvent se rendre physiquement dans leur bureau de vote le jour de scrutin et souhaitent, en conséquence, voter par procuration dans ce pays.

En l'espèce, l'article 13, dans sa rédaction actuelle, rend applicable le vote par procuration aux Français résidant à l'étranger et inscrits dans un centre de vote. Pour ce faire, il est fait application des articles L. 72 à L. 77 du code électoral relatifs au vote par procuration. L'article 13 subordonne l'application de ces articles à la justification par l'intéressé de l'impossibilité de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin.

(1) Article 5 *ter* : « Chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et chaque poste consulaire organisent les opérations de vote pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger pour le compte de sa circonscription. Toutefois, en cas de nécessité, une ambassade ou un poste consulaire peut, par décret, être chargé d'organiser ces opérations pour le compte de plusieurs circonscriptions consulaires. »

Il renvoie au décret d'application prévu par l'article 19 de la loi organique les mesures nécessaires pour adapter ces dispositions du code électoral aux conditions de fonctionnement des centres de vote. Le décret du 14 octobre 1976 précité, dans ses articles 33 à 43, adapte donc les dispositions du code électoral relatives au vote par procuration.

Il prévoit, notamment, que le mandataire doit jouir de ses droits électoraux et être inscrit dans le même centre de vote que le mandant, que la procuration est établie sans frais, que les intéressés doivent justifier de leur identité. Chaque procuration est établie sur un imprimé comportant deux volets et un talon. L'autorité devant laquelle est dressée la procuration, après avoir porté mention de celle-ci sur un registre spécial ouvert par ses soins, revêt de son visa et de son cachet les volets et le talon. Elle remet ensuite le talon au mandant et adresse sous enveloppe le second volet au mandataire. Le premier volet est destiné à l'autorité dont dépend le centre de vote où le mandant est inscrit.

Par ailleurs, en application de l'article R. 74 du code électoral, les Français établis hors de France peuvent bénéficier d'une procuration dont la durée de validité peut être alignée sur celle de l'inscription au registre des Français établis hors de France (l'« immatriculation ») dans la limite de trois ans.

Le rapporteur relève que les services consulaires essayent dans la mesure du possible d'organiser au sein de leur circonscription des tournées pour recueillir auprès des communautés françaises les plus importantes leurs procurations, comme cela s'est récemment pratiqué à l'occasion du référendum du 29 mai 2005. Mais les faibles effectifs de nombre de consulats et l'étendue parfois très grande de leur circonscription – il suffit de songer au Brésil ou à la Chine –, ajoutés aux déficiences de certains réseaux de transports locaux limitent ce type de démarche.

Pour pallier ces difficultés, le ministère a également entrepris d'élargir le mandat de certains consuls honoraires afin qu'ils puissent eux aussi recueillir des procurations pour les remettre aux autorités consulaires habilitées à les signer. Enfin dans le but de rapprocher les électeurs de l'administration un fac-similé de procuration destiné uniquement aux centres de vote situés à l'étranger a été mis en ligne sur le site du ministère des affaires étrangères et sur les sites des ambassades et consulats. L'électeur peut donc désormais, à partir d'un ordinateur, télécharger ce document, le remplir et le remettre à une autorité consulaire.

— *Les adaptations proposées*

Dans le texte initial du projet de loi organique, le Gouvernement a proposé d'étendre le champ des articles applicables à l'élection présidentielle organisée à l'étranger à l'article L. 71 du code électoral qui fixe la liste des électeurs susceptibles de bénéficier du vote par procuration, ce qui inclut notamment les électeurs qui « *établissent que des obligations dûment constatées les placent dans l'impossibilité d'être présents dans leur commune d'inscription le jour du scrutin* », c'est-à-dire, dans le cas qui nous intéresse, dans le bureau de vote qui dépend du poste consulaire où ils sont inscrits.

Ainsi était supprimée, outre la référence aux « centres de vote », la mention devenue inutile de la nécessité pour l'électeur qui souhaite voter par procuration de justifier de l'impossibilité pour lui de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin, l'article L. 71 se substituant à une rédaction spécifique comme base légale du vote par procuration à l'étranger.

En revanche, était maintenue la compétence donnée au pouvoir réglementaire de déterminer les mesures d'adaptation du code électoral au vote par procuration exercé par les Français établis hors de France et qui sont inscrits sur les listes consulaires pour l'élection présidentielle.

À l'initiative de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, le Sénat a :

- redonné une base juridique propre au vote par procuration des Français de l'étranger à l'élection présidentielle et au référendum, supprimant la référence à l'article L. 71 du code électoral dont les dispositions sont peu adaptées à cette catégorie d'électeurs ;
- supprimé le renvoi au décret afin de laisser le soin au législateur organique de définir ce qui était applicable en la matière, conformément au caractère organique des règles relatives à l'élection du Président de la République.

À l'initiative du Gouvernement, le Sénat a facilité l'exercice du vote par procuration en permettant aux Français de l'étranger intéressés de justifier sur l'honneur être dans l'impossibilité de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin. Cette avancée permet de transposer aux Français de l'étranger les mesures de simplification contenues dans l'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale.

Le titre III de cette ordonnance simplifie, en effet, le vote par procuration. L'article L. 71 du code électoral définit le champ d'application du vote par procuration et distingue trois catégories d'électeurs : les électeurs qui établissent que des obligations dûment constatées les placent dans l'impossibilité d'être présents dans leur commune d'inscription le jour du scrutin ; les électeurs appartenant à l'une des catégories énumérées dans la loi et notamment les personnes malades ou handicapées qui, en raison de leur état de santé ou de leur condition physique, sont dans l'impossibilité de se déplacer le jour du scrutin ; enfin, les électeurs qui ont quitté leur résidence habituelle pour prendre des vacances.

Ces électeurs doivent alors fournir à l'autorité chargée de l'établir les justificatifs de nature à emporter sa conviction, ainsi que le rappelle l'article premier du décret n° 76-158 du 12 février 1976 fixant les justifications à produire par les électeurs susceptibles d'être admis à voter par procuration au titre de l'article L. 71 du code électoral. Cette procédure du vote par procuration est donc très encadrée, le législateur ayant considéré qu'elle constitue une dérogation aux principes fondamentaux régissant les conditions d'exercice du droit de vote tels

que définis à l'article 3 de la Constitution qui précise que « *le suffrage est toujours universel, égal et secret* ».

Les récents scrutins ont toutefois apporté la preuve des limites de ce dispositif législatif et réglementaire dont les principes datent pour l'essentiel de 1946 et ont été complétés en 1975 à la suite de la suppression du vote par correspondance et partiellement aménagés en 1993. Les différentes autorités chargées d'établir les procurations, c'est-à-dire les juges des tribunaux d'instance, les greffiers en chef de ces tribunaux et les officiers de police judiciaire, ont eu bien souvent une appréciation différente de la nature des justificatifs produits par les électeurs. Par ailleurs, il est parfois difficile, pour certains électeurs, de produire les justificatifs exigés par la loi et le règlement.

Il est dès lors apparu nécessaire de réformer la procédure du vote par procuration. Les principes constitutionnels n'interdisent pas que les catégories d'électeurs bénéficiaires du vote par procuration, de même que les contraintes particulières devant peser sur eux, soient définies en termes généraux. L'exception au suffrage secret, et donc personnel, que constitue le vote par procuration a d'ailleurs pour but de favoriser l'exercice du droit de vote qui est à la base de tout système démocratique. Le législateur peut donc assouplir les règles qui définissent le champ de la procédure du droit de vote par procuration sans s'écarter du respect des principes affirmés à l'article 3 de la Constitution.

L'article 9 de l'ordonnance a modifié l'article L. 71 du code précité afin que puissent voter par procuration l'ensemble des électeurs attestant sur l'honneur qu'il leur est impossible d'être présents dans leur commune d'inscription le jour du scrutin en raison d'obligations professionnelles ou de santé, parce qu'ils sont en vacances ou parce qu'ils résident dans une commune différente de celle où ils sont inscrits sur une liste électorale. Cet assouplissement de l'accès au droit de vote par procuration se traduit par une simplification de la procédure d'établissement des procurations puisque la production de pièces justificatives est remplacée par une déclaration sur l'honneur.

Dans le même esprit, la présentation du volet du formulaire de procuration destiné au mandataire n'est plus obligatoire. En droit, auparavant, le mandataire ne pouvait pas voter s'il ne présentait pas son volet. Cette procédure était en fait inutile puisque le bureau de vote doit lui-même être en possession du volet adressé à la mairie. Elle était en outre très diversement appliquée selon les scrutins. Lors des deux dernières élections présidentielles, des instructions avaient ainsi été données sur proposition du Conseil constitutionnel afin d'accepter le vote des mandataires ne disposant pas de leur volet. Les mouvements sociaux dans les services postaux ne devaient pas avoir, en effet, pour conséquence de priver de leur droit de vote certains citoyens. Dans la mesure où le volet du mandataire permet à ce dernier de prouver l'existence d'une procuration, il importait toutefois de ne pas le supprimer. Il était en revanche souhaitable de supprimer l'obligation de sa présentation par le mandataire.

Ces dispositions méritaient de bénéficier aux Français de l'étranger.

Article 14 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Coordination

L'article 14 de la loi organique du 31 janvier 1976 impose la transmission à la commission électorale des documents liés aux opérations de vote et visés par l'article L. 68 du code électoral. Ces documents sont les listes d'émargement de chaque bureau de vote, les documents qui y sont réglementairement annexés, ainsi que les procès-verbaux des opérations de vote.

Par coordination avec les modifications introduites par l'article 2 du présent projet de loi organique, il est proposé de mettre à jour la référence à l'article qui détermine le régime de la commission électorale qui siège au ministère des affaires étrangères. Ainsi la référence à l'article 5 est remplacée par une référence à l'article 7.

Le Sénat a adopté sans changement cette modification.

Article 15 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Contentieux des opérations électorales

Le présent article développe les dispositions de l'article 15 de la loi organique du 31 janvier 1976 relatives au contentieux des opérations électorales assurées à l'étranger pour l'élection du Président de la République et les référendums.

— *Les dispositions en vigueur*

L'article 15 prévoit que le dépouillement a lieu dans les conditions fixées par le code électoral, en particulier dans son article L. 65. Les résultats sont affichés dans les locaux diplomatiques ou consulaires concernés. Ces résultats sont transmis au Conseil constitutionnel accompagnés d'un exemplaire des procès-verbaux établis dès la fin des opérations de dépouillement et de recensement par les secrétaires des bureaux de vote et du bureau centralisateur.

C'est l'établissement du procès-verbal qui met un terme final aux opérations électorales : il contient le nombre des émargements, le nombre des enveloppes et bulletins trouvés dans l'urne, le nombre des bulletins blancs et nuls, le nombre des suffrages recueillis par les candidats, les incidents survenus au cours des opérations de vote ou de dépouillement, les observations, protestations ou contestations des électeurs, des candidats et de leurs délégués.

La transmission au Conseil constitutionnel s'impose, car c'est lui qui, en application de l'article 58 de la Constitution, « *veille à la régularité de l'élection du Président de la République. Il examine les réclamations et proclame les résultats du scrutin.* » C'est lui aussi qui, en application de l'article 60 de la Constitution, « *veille à la régularité des opérations de référendum* » et « *en proclame les résultats* ».

En vertu du III de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 précitée, le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations et examine les réclamations relatives à l'élection présidentielle dans les mêmes conditions que celles fixées par les opérations de référendum par l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel dans ses articles 46, 48, 49 et 50.

Selon ces dispositions, le Conseil est consulté par le Gouvernement sur l'organisation des opérations, est avisé sans délai de toute mesure prise à ce sujet ; il peut désigner un ou plusieurs délégués choisis avec l'accord des ministres compétents parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif et chargés de suivre sur place les opérations ; il assure directement la surveillance du recensement général et examine et tranche définitivement toutes les réclamations ; s'il constate l'existence d'irrégularités, il apprécie si, compte tenu de la nature et de la gravité de ces dernières, il convient de maintenir ces opérations ou de prononcer leur annulation totale ou partielle.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 15 de la loi organique du 31 janvier 1976 rend applicables aux électeurs inscrits dans un centre de vote à l'étranger les dispositions de l'article 28 du décret n° 64-231 du 14 mars 1964, texte qui a été remplacé par le décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 portant application de la loi du 6 novembre 1962 précitée.

Sur cette base et en particulier sur le fondement de l'article 30 de ce décret, tout électeur a le droit de contester la régularité des opérations en faisant porter au procès-verbal des opérations de vote mention de sa réclamation. Le représentant de l'État défère au Conseil constitutionnel dans les quarante-huit heures les opérations d'une circonscription de vote dans laquelle les conditions et formes légales ou réglementaires n'ont pas été observées. Tout candidat peut également déférer au Conseil l'ensemble des opérations électorales.

— *Les modifications proposées*

Les modifications de l'article 15 proposées par cet article consistent à substituer à la référence à l'article 28 du décret du 14 mars 1964 les dispositions tirées de l'article 30 du décret du 8 mars 2001 pour leur conférer un caractère organique.

Le Sénat, à l'initiative de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, a substitué à ces dispositions un renvoi aux conditions définies par la loi du 6 novembre 1962 précitée. Il unifie ainsi les conditions applicables en France et à l'étranger pour le contentieux des opérations de vote relatives à l'élection du Président de la République tout en supprimant utilement le renvoi à des dispositions de nature réglementaire et en évitant d'« élever » au niveau organique des dispositions inscrites dans le décret du 8 mars 2001.

Article 16 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Dispositions pénales

Cet article modifie l'article 16 de la loi organique du 31 janvier 1976.

Les dispositions de l'article 16 ont pour objet d'étendre au vote dans les centres de vote à l'étranger l'application de certains articles du code électoral – les articles L. 86 à L. 117 – relatifs aux poursuites judiciaires et aux sanctions encourues en matière de fraude électorale.

Par ailleurs, l'article 16 définit des infractions spécifiques. Ainsi, les infractions aux dispositions des articles 4 (inscription sur plusieurs listes de centres de votes), 11 (interdictions de certaines formes de propagande) et 12 (dispositions relatives aux opérations de vote) sont punies d'une amende de 75 000 euros.

L'article 16 définit en outre des modalités particulières pour la constatation et la poursuite des infractions commises dans les centres de vote à l'étranger. Ces infractions peuvent être constatées par un agent diplomatique. Le procès-verbal, qui fait foi jusqu'à preuve contraire, est transmis sans délai à l'autorité judiciaire compétente.

Le présent article propose de remplacer les références à certains articles du code électoral et aux dispositions particulières sanctionnant le non-respect des articles 4, 11 et 12 de la loi organique par un renvoi aux dispositions de droit commun du chapitre VII du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral relatif aux dispositions pénales applicables à l'élection des députés, des conseillers généraux et des conditions municipaux et transposées à l'élection du Président de la République.

Il est procédé par ailleurs à une mise à jour de la liste des agents diplomatiques susceptibles de constater les infractions commises lors de l'établissement des listes et des opérations de vote. Seront désormais compétents l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire ou leur représentant.

Le Sénat a adopté, sans changement, ces modifications de l'article 16 de la loi organique.

Article 17 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Coordinations

Cet article met à jour les dispositions de l'article 17 de la loi organique du 31 janvier 1976 relatif à la prise en charge des frais occasionnés par l'organisation du vote à l'étranger. Ces frais sont à la charge de l'État comme le sont les frais engagés par les communes pour l'organisation des élections en France sur le fondement de l'article L. 69 du code électoral.

L'article 17 rend également applicables les dispositions de l'article L. 118 du code électoral qui dispense de tout droit de timbre ou d'enregistrement les actes, décisions et registres relatifs aux procédures en matière d'élections.

Le présent article supprime les références aux centres de vote et les remplace par une référence aux ambassades et postes consulaires. Le Sénat a adopté ces dispositions sans modification.

Article 18 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

**Modalités d'application des dispositions du code électoral visées
par la présente loi organique**

L'article 3 du présent projet de loi propose une nouvelle rédaction de l'article 18 de la loi organique, afin de préciser la manière dont doivent être appliquées les dispositions du code électoral mentionnées par la loi organique modifiée par le présent projet de loi organique.

Dans sa rédaction en vigueur, l'article 18 écarte l'application de la loi organique pour les militaires français stationnés sur le territoire de la République fédérale allemande et à Berlin-Ouest, aux agents civils dont la présence dans ces territoires est liée au stationnement des unités militaires, ainsi qu'aux personnes habilitées à résider avec eux.

Cette disposition permettait de prendre en compte le fait qu'en 1976, au moment de l'adoption de la loi organique, ces Français pouvaient continuer de voter par correspondance, même après la suppression de cette modalité de vote en 1975⁽¹⁾ pour l'ensemble des Français. Cette disposition, compte tenu de l'évolution du contexte géopolitique, n'apparaît plus nécessaire. Le présent article, dans la nouvelle rédaction de l'article 18 qu'il propose, supprime donc cette modalité.

Il prévoit, par ailleurs, que les dispositions du code électoral qui sont visées par la loi organique demeureront celles qui seront en vigueur au moment de l'entrée en vigueur des dispositions du présent projet de loi organique. Il s'agit de « geler » les dispositions applicables dans leur rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2006. Pour éviter tout risque de modification des règles du jeu lié à des modifications ultérieures du code électoral, cette disposition « cristallise » donc les dispositions applicables aux opérations de l'élection du Président de la République qui ont lieu à l'étranger.

Une telle démarche avait déjà été suivie par le législateur organique lorsqu'il a modifié le II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 précitée par la loi organique n° 2001-100 du 5 février 2001. À cette occasion, il avait précisé que les dispositions du code électoral mentionnées dans cette loi étaient celles en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la loi organique de 2001.

(1) Loi n° 75-1239 du 31 décembre 1975.

Le Sénat, à l'initiative de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, a supprimé la réserve des dispositions de la loi organique. En effet, il est inutile de préciser que les dispositions du code électoral visées dans la loi organique, qui ont toutes un caractère ordinaire, doivent s'effacer devant des dispositions contraires de nature organique.

Article 19 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976

Modalités d'application de la loi organique

Cet article modifie l'article 19 de la loi organique du 31 janvier 1976 relatif aux modalités d'application afin d'en mettre à jour les références.

En effet, le texte en vigueur opère un renvoi à un règlement d'administration publique complétant et adaptant le règlement d'administration publique pris en application de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 précitée. Or, à l'époque même où a été adoptée la loi organique, la notion de règlement d'administration publique, utilisée jusqu'en 1945 pour définir les modalités d'application des lois après avis de l'assemblée générale du Conseil d'État, était déjà tombée en désuétude, mais avait été conservée en l'espèce par le législateur organique pour respecter la forme du texte d'application de la loi référendaire de 1962 alors en vigueur.

Ce texte d'application ayant été remplacé par un décret en Conseil d'État en date du 8 mars 2001, il convient de mettre à jour la terminologie utilisée et substituer à la notion de « règlement d'administration publique » celle de « décret en Conseil d'État ».

Le Sénat, sur la suggestion de sa commission des Lois et avec un avis favorable du Gouvernement, a supprimé la référence au décret pris en application de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962. En effet, il a considéré, à juste titre, qu'au regard du principe constitutionnel de clarté de la loi, cette mention était inutile. Le simple renvoi à un décret en Conseil d'État fixant les modalités d'application de la loi organique suffit.

Ce décret devra ou pourra notamment :

- en application du nouvel article 4 de la loi organique, fixer le délai au terme duquel l'inscription sur la liste électorale consulaire du jeune Français qui atteint l'âge de dix-huit ans sera réputée acquise, faute d'opposition expresse de sa part ;
- en application de l'article 7, préciser les modalités de préparation, d'établissement, de dépôt et de publication de la liste électorale consulaire ;
- en application du nouvel article 9 de ladite loi, préciser les conditions dans lesquelles les attributions conférées au préfet et au maire par le

code électoral sont exercées par le ministre des Affaires étrangères, par les ambassadeurs et les chefs de poste consulaire ;

- en application de ce même article 9, fixer des délais de procédure spécifiques pour faciliter le contrôle des listes électorales consulaires par les intéressés, par les autres autorités administratives et par les tribunaux.
- en application de l'article 13, préciser les modalités de mise en œuvre du vote par procuration ;
- en application de l'article 15, préciser les règles applicables au contenu des opérations de vote.

Le champ du décret a été réduit par le Sénat qui a fort opportunément pris en considération la jurisprudence du Conseil constitutionnel en vertu de laquelle la définition des règles applicables à l'élection du Président de la République appartient au législateur organique et non au pouvoir réglementaire. C'est le cas pour l'article 7 qui définit désormais la composition exacte de la commission électorale, pour l'article 9 qui précise les mesures d'adaptation des dispositions du code électoral relatives à l'établissement et au contrôle des listes électorales ou encore pour l'article 13 relatif au vote par procuration.

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

Article 4

Électeurs inscrits de droit sur les listes électorales consulaires

Pour favoriser le passage d'un régime à un autre et opérer concrètement la fusion des listes de centres de vote et des listes établies pour l'élection des membres de l'AFE et encourager ainsi la participation électorale en simplifiant la vie des électeurs, cet article prévoit que les électeurs actuellement inscrits sur l'une au moins des deux listes utilisées à l'étranger seront inscrits d'office sur la liste électorale consulaire, à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi organique, pour en constituer la base.

Parmi ces électeurs, ceux qui étaient précédemment inscrits sur la liste d'un centre de vote n'auront pas besoin de confirmer leur choix de participer à l'étranger à l'élection du Président de la République. Les dispositions de l'article 8 tel que modifié par le présent projet de loi organique relatives aux mentions devant figurer sur les listes électorales consulaires et sur les listes communales trouvent donc à s'appliquer.

Le Sénat a adopté cet article sous réserve d'une précision rédactionnelle proposée par sa commission des Lois et acceptée par le Gouvernement.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 5

Dispositions transitoires

D'une part, cet article prévoit que les nouvelles règles relatives au mode de désignation et à la durée de mandat des membres de la commission administrative désignés par l'AFE définies par le nouvel article 6 de la loi organique n'entreront en vigueur qu'après le prochain renouvellement partiel de cette assemblée, prévu pour 2006.

D'autre part, il précise que, jusqu'à ce renouvellement, les commissions administratives actuellement compétentes pour l'élaboration des listes AFE exerceront pendant une période transitoire d'un an les compétences de la future commission administrative unique. Les nouvelles commissions composées sur le fondement des modifications apportées par le présent projet de loi organique entreront en fonction le 1^{er} janvier 2007.

Avec un avis favorable du Gouvernement, le Sénat a apporté à cet article quelques modifications de nature rédactionnelle proposées par sa commission des Lois.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 6

Entrée en vigueur de la loi organique

L'entrée en vigueur de la loi organique est prévue le 1^{er} janvier 2006. Cette date est conforme au calendrier prévisible de son adoption par le Parlement. Les Français établis hors de France inscrits sur les listes de centres de vote et sur les listes pour l'élection des membres de l'AFE seront automatiquement inscrits sur une liste consulaire unique.

Elle devrait également permettre l'adaptation des postes diplomatiques et consulaires aux nouvelles règles qui pourraient ainsi être appliquées pour l'élection présidentielle prévue à ce jour en 2007.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Elle a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi organique sans modification.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Article premier

(art. 2 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982)

Inscription sur les listes électorales consulaires pour l'élection de l'Assemblée des Français de l'étranger

Cet article prévoit la fusion entre les listes électorales établies pour l'élection des membres de l'AFE et les listes de centre de vote.

Dans l'état du droit, l'article 2 de la loi du 7 juin 1982, qui définit le corps électoral pour l'élection des membres de l'AFE, prévoit l'établissement de listes électorales spécifiques. Il est indiqué que la liste électorale est « *créée à cet effet* » et « *dressée dans le ressort de chaque consulat* », ce qui représente environ 230 listes, à la différence des listes de centre de vote qui ne sont tenues que dans les 203 postes consulaires faisant office de centre de vote. La coexistence de deux listes distinctes est source de situations paradoxales. Ainsi, l'exposé des motifs du présent projet de loi relève qu'« *actuellement, un Français peut être inscrit à l'étranger uniquement pour participer à des scrutins se déroulant également en France, sans l'être aussi pour participer à l'élection des membres de l'AFE, élection qui ne se déroule qu'à l'étranger* ».

La fusion des deux listes permettra de mettre fin à ces incohérences : seuls les Français inscrits sur la liste électorale consulaire – qui sont donc électeurs de l'AFE – pourront choisir de voter à l'étranger pour les élections présidentielles et les référendums. Néanmoins, comme aujourd'hui, ils pourront participer à l'élection des membres de l'AFE tout en continuant à voter en France lors des autres scrutins. L'existence d'une liste unique ne restreindra donc pas leur possibilité de choix.

La nouvelle rédaction proposée définit les électeurs de l'AFE par référence aux listes électorales « *établies en application de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République* ». Ce renvoi permet de supprimer de l'article 2 de la loi du 7 juin 1982 les diverses dispositions relatives à l'inscription sur les listes électorales, dont les modalités seront désormais fixées par la loi organique.

La plupart de ces règles ne sont pas modifiées. Ainsi, les nouvelles listes électorales seront dressées, en principe, dans le ressort de chaque consulat, comme les listes consulaires actuelles. Le nouvel article 4 de la loi organique précitée maintient l'inscription automatique sur la liste électorale des personnes inscrites au registre des Français établis hors de France, ainsi que la possibilité pour l'intéressé de s'opposer à cette inscription. Les renvois aux articles du code électo-

ral qui déterminent les conditions à remplir pour être électeur ⁽¹⁾ sont repris au sein de l'article 2 de la loi organique et l'interdiction des inscriptions multiples figure à l'article 3. Enfin, l'article 16 opère un renvoi au code électoral pour les sanctions pénales applicables en cas de fraude.

En revanche, de nouvelles dispositions sont retenues s'agissant des jeunes qui deviennent majeurs. L'article 4 modifié de la loi organique prévoit l'inscription automatique des Français qui atteignent l'âge de dix-huit ans avant que la liste électorale ne soit arrêtée, sauf si ceux-ci s'y opposent. Cette mesure devrait favoriser la participation électorale des jeunes Français.

Le Sénat a apporté une modification rédactionnelle à cet article, à l'initiative de sa commission des Lois.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 2

(art. 4 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982)

Coordination

Cet article effectue une modification rédactionnelle au sein de l'article 4 de la loi du 7 juin 1982, qui dispose que les candidats à l'AFE doivent être inscrits sur une des listes électorales de la circonscription dans laquelle ils se présentent.

Il sera désormais fait référence aux « *listes électorales consulaires* », afin de tenir compte de la dénomination consacrée par le projet de loi organique pour la liste électorale unique issue de la fusion entre les listes consulaires et les listes de centre de vote.

Le Sénat n'a apporté aucune modification à cet article.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 3

(art. 2 bis, 2 ter, 2 ter-1, 2 ter-2, 2 quater et 2 quinquies
de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982)

Abrogations

Cet article abroge une série de dispositions de la loi du 7 juin 1982 qui définissent des règles spécifiques pour l'établissement et le contrôle des listes consulaires. Du fait de la fusion des listes consulaires et des listes de centre de vote, ces dispositions figureront désormais dans la loi organique du 31 janvier 1976 modifiée.

(1) *Articles L. 1, L. 2, L. 5 à L. 7.*

1. Les commissions administratives chargées d'établir les listes consulaires (article 2 bis)

L'actuel article 2 *bis* de la loi du 7 juin 1982 régit le fonctionnement des commissions électorales qui établissent les listes électorales pour l'élection des membres de l'AFE. La composition de ces commissions est identique à celle des commissions administratives chargées de préparer les listes de centre de vote : elles comprennent un agent diplomatique ou consulaire et deux représentants de l'AFE⁽¹⁾. Cependant, il s'agit de deux organes distincts qui mènent le processus d'élaboration des listes électorales de manière parallèle. En particulier, leur ressort n'est pas le même, puisque les commissions administratives pour l'élection des membres de l'AFE existent dans chaque consulat, tandis que les autres commissions ne sont prévues que dans les centres de vote.

La fusion des listes électorales suppose la fusion des commissions administratives chargées de préparer les listes. Désormais, les listes seront établies en deux étapes, selon un processus voisin de celui qui est actuellement en vigueur pour les listes de centres de vote : elles seront préparées par une commission administrative, puis arrêtées par une commission électorale siégeant au ministère des affaires étrangères.

La composition de la nouvelle commission administrative, fixée par le nouvel article 6 de la loi organique du 31 janvier 1976, est peu modifiée : elle comprendra l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire, ou leur représentant, qui en sera le président, ainsi que deux représentants de l'AFE. La principale innovation est l'instauration d'une incompatibilité entre la fonction de membre d'une commission administrative et un mandat électif à l'AFE. Par ailleurs, le mandat des membres de la commission administrative désignés par l'AFE ne sera plus immédiatement renouvelable.⁽²⁾

2. L'établissement des listes électorales (article 2 ter)

L'article 2 *ter* détermine les articles du code électoral qui s'appliquent à l'élection des membres de l'AFE, sous réserve de mesures d'adaptation permettant au ministre des affaires étrangères et aux autorités diplomatiques et consulaires d'exercer les compétences dévolues au préfet et au maire sur le territoire français et d'allonger par décret les délais fixés.

L'établissement des listes électorales pour l'élection de l'AFE est soumise à de nombreuses dispositions de droit commun, concernant l'obligation de révision annuelle des listes (article L. 16), la conservation des listes (article L. 28), le contrôle (articles L. 20, L. 27, L. 28 et L. 34 à L. 40) et l'absence de droit de timbre (articles L. 41 et L. 42). Ces renvois sont repris par l'article 9 modifié de la loi organique, qui maintient également la possibilité de mesures d'adaptation pour tenir compte des contraintes particulières pesant sur les opérations de vote organi-

(1) L'AFE désigne deux membres titulaires et deux suppléants.

(2) Voir le commentaire de l'article 2 du projet de loi organique.

sées à l'étranger. De même, l'application des articles L. 18 et L. 19 qui déterminent les mentions devant figurer sur les listes est prévue par l'article 8 modifié de la loi organique. ⁽¹⁾

3. Le contentieux des listes électorales (articles 2 *ter*-1, 2 *ter*-2 et 2 *quinquies*)

L'article 2 *ter*-1 impose à l'autorité consulaire d'avertir l'électeur qui fait l'objet d'une radiation d'office ou dont l'inscription est contestée, afin que celui-ci puisse présenter ses observations à la commission administrative.

L'article 2 *ter*-2 confie au tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris une compétence en appel des décisions de la commission administrative en matière de radiation d'office ou de refus d'inscription. Par ailleurs, le ministre des affaires étrangères et tout électeur inscrit peuvent réclamer devant ce tribunal l'inscription ou la radiation d'un électeur.

Ces deux articles deviennent inutiles, car l'article 9 modifié de la loi organique renvoie aux articles correspondants du code électoral ⁽²⁾ et précise que la juridiction compétente est le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris.

Enfin, l'article 2 *quinquies* prévoit la compétence en appel du tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris pour les décisions de radiation ou de rectification prises par les commissions administratives en application des articles L. 36, L. 38 et L. 39 du code électoral ⁽³⁾. Ces dispositions deviennent elles aussi redondantes avec celles de l'article 9 de la loi organique.

4. La révision des listes électorales (article 2 *quater*)

L'article 2 *quater* établit les modalités de révision des listes consulaires. Il permet aux fonctionnaires mutés ou aux personnes ayant atteint la condition d'âge après la clôture des inscriptions d'être inscrits sur la liste en dehors des périodes de révision annuelles.

Le nouvel article 9 de la loi organique du 31 janvier 1976 opère un renvoi aux articles L. 30 à L. 33 du code électoral, relatifs à la révision des listes électorales en dehors des périodes de révision. Il précise également que les demandes sont examinées par le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris, conformément aux règles actuelles.

Le projet de loi organique prévoit cependant une évolution des possibilités d'inscription en dehors des périodes de révision, afin de favoriser l'inscription des jeunes majeurs. Les personnes atteignant l'âge requis pour voter pourront être ins-

(1) Voir le commentaire de l'article 2 du projet de loi organique.

(2) Articles L. 23 et L. 25.

(3) Ces articles prévoient la radiation d'électeurs inscrits sur plusieurs listes (articles L. 36 et L. 39) ou la rectification des listes à la suite de l'intervention du préfet (article L. 38).

crites sur la liste électorale consulaire non seulement après la clôture des inscriptions, mais également après que la liste a été arrêtée par la commission électorale.

Le Sénat a adopté cet article sans le modifier.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 3 bis

(art. 5 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982)

Propagande électorale

Par coordination avec les dispositions des articles 10 et 11 modifiés de la loi organique⁽¹⁾, le Sénat a ajouté un article modifiant les dispositions de l'article 5 de la loi du 7 juin 1982 qui régit la propagande électorale effectuée à l'étranger.

Le principe d'interdiction de la propagande électorale à l'étranger est maintenu, en raison du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un autre État, mais le champ des exceptions est élargi :

– l'envoi aux électeurs des circulaires et bulletins de vote des candidats ne se fait plus obligatoirement « *sous pli fermé* », ce qui permet d'envoyer ces documents par voie électronique ;

– les campagnes par voie d'affichage ne sont plus autorisées dans les seuls ambassades et consulats, mais plus largement dans tous les postes consulaires et les bureaux de votes ouverts dans des locaux autres que les consulats ;

– enfin, il est précisé que cette limitation de la propagande électorale s'applique sous réserve des règles de droit communautaire et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme ayant consacré la liberté d'expression des ressortissants européens dans les États membres de l'Union européenne, ceux-ci seront soumis à un régime plus libéral en matière de campagne électorale.

Le dernier alinéa de cet article précise que les articles L. 49, L. 50 et L. 52-1 du code électoral, qui interdisent certaines formes de propagande⁽²⁾, sont applicables à l'élection des membres de l'AFE. Il s'agit également d'une mesure d'harmonisation, puisque ces interdictions sont prévues aujourd'hui par l'article 11 de la loi organique du 31 janvier 1976 pour les élections présidentielles à l'étranger, mais ne sont pas mentionnées pour l'élection de l'AFE.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

(1) Voir le commentaire de l'article 3 du projet de loi organique.

(2) Ces articles interdisent respectivement la propagande effectuée le jour du scrutin, par un agent de l'autorité publique ou encore en utilisant des procédés de publicité commerciale.

Article 4

Entrée en vigueur de la loi

Le présent projet de loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2006, au diapason du projet de loi organique modifiant la loi organique du 31 janvier 1976 précitée sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République. La fusion des listes électorales pour l'élection des membres de l'AFE et des listes de centre de vote devrait donc être effectuée à cette date. Cette opération nécessitera de demander aux Français inscrits au registre des Français établis hors de France mais non sur les listes électorales s'ils souhaitent, d'une part, être inscrits sur la liste électorale consulaire afin de participer à l'élection des membres de l'AFE, et, d'autre part, voter à l'étranger pour l'élection présidentielle et les référendums. Ceux qui ne manifesteront pas d'opposition seront alors inscrits automatiquement sur la liste électorale consulaire pour ces deux types de scrutins.

Cependant, les mesures transitoires prévues à l'article 5 du projet de loi organique seront applicables. Ainsi, la commission administrative unique ne sera mise en place qu'à partir du 1^{er} janvier 2007. En 2006, les listes électorales consulaires seront élaborées par les commissions administratives actuellement compétentes pour l'élection des membres de l'AFE.

Le Sénat n'a apporté aucune modification à cet article.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Elle a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi sans modification.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter sans modification le projet de loi organique adopté par le Sénat (n° 2334), modifiant la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République, et le projet de loi adopté par le Sénat (n° 2335), modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger.

TABLEAU COMPARATIF (projet de loi organique)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>L'intitulé de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 est remplacé par l'intitulé suivant : « Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République ».</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>... 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République est ainsi rédigé : « Loi organique relative ...</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. 1^{er}.</i> — Pour l'élection du Président de la République, les Français établis hors de France peuvent, sur leur demande, exercer leur droit de vote conformément aux dispositions de la présente loi organique dans un centre de vote créé à l'étranger avec l'assentiment de l'État concerné ou, à défaut, dans un département limitrophe d'un État frontalier.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Les articles 1^{er} à 9 de la même loi sont remplacés par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. 1^{er}.</i> — Tout Français établi hors de France inscrit sur une liste électorale consulaire peut, sur sa demande, participer à l'étranger à l'élection du Président de la République conformément aux dispositions de la présente loi organique.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>... loi sont ainsi rédigés :</p> <p>« <i>Art. 1^{er}.</i> —</p> <p>... demande, exercer son droit de vote à l'étranger pour l'élection ...</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">« Section 1</p> <p style="text-align: center;">« Centres de vote et liste des centres</p> <p><i>Art. 2.</i> — Les centres de vote à l'étranger sont créés dans des ambassades et des consulats par des décrets qui définissent la circonscription de chaque centre.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">« Section 1</p> <p style="text-align: center;">« Listes électorales consulaires</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">(Alinéa sans modification).</p> <p style="text-align: center;">(Alinéa sans modification).</p>	<p style="text-align: center;">—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Lorsque, sur le territoire d'un État frontalier, aucun centre de vote n'a pu être créé, des centres de vote sont organisés dans les départements limitrophes de cet État par des décrets qui définissent la circonscription et le siège de chaque centre.</p>			
<p>Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée</p>			
<p><i>Art. 3.</i> — Nul ne peut voter dans un centre de vote s'il n'est inscrit sur la liste de ce centre.</p>	<p>« <i>Art. 2.</i> — Nul ne peut voter à l'étranger s'il n'est inscrit sur une liste électorale consulaire.</p>	<p>« <i>Art. 2.</i> — (<i>Sans modification</i>).</p>	
<p>L'inscription sur cette liste est faite à la demande des intéressés.</p>	<p>« Les articles L. 1, L. 2, L. 5 à L. 7 du code électoral sont applicables pour l'établissement des listes électorales consulaires.</p>		
<p>Sont inscrits les Français qui sont établis dans la circonscription du centre et remplissent les conditions requises par la loi pour être électeurs.</p>			
<p>Code électoral</p>			
<p><i>Art. L. 1, L. 2, L. 5 à L. 7.</i> — <i>Cf. annexe.</i></p>			
<p><i>Art. 4.</i> — Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes de centre de vote ni, lorsqu'il figure sur une telle liste, se prévaloir de son inscription sur une liste électorale en France pour exercer son droit de vote en vue de l'élection du Président de la République dans le bureau pour lequel elle a été dressée.</p>	<p>« <i>Art. 3.</i> — Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales consulaires.</p>	<p>« <i>Art. 3.</i> — (<i>Sans modification</i>).</p>	
	<p>« <i>Art. 4.</i> — Est inscrit sur la liste électorale consulaire, sous réserve de satisfaire aux conditions prévues par la loi pour être électeur :</p>	<p>« <i>Art. 4.</i> — (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>	
	<p>« 1° Tout Français résidant dans la circonscription consulaire au titre de laquelle</p>	<p>« 1° Tout Français établi dans ...</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 19. — Cf. infra art. 3 (9°) du projet de loi organique.</i></p>	<p>la liste électorale consulaire est établie et qui en fait la demande ;</p> <p>« 2° Tout Français inscrit au registre des Français établis hors de France de la circonscription consulaire, sauf opposition de sa part.</p> <p>« Les dispositions du présent article sont également applicables au Français qui satisfait à la condition d'âge prévue par la loi pour être électeur au plus tard à la date à laquelle la liste électorale consulaire est arrêtée. Le décret prévu à l'article 19 de la présente loi organique fixe le délai au terme duquel ce Français, lorsqu'il est déjà inscrit au registre des Français établis hors de France, et après la notification qui lui aura été faite de son inscription sur la liste électorale consulaire, est réputé ne pas s'opposer à cette inscription.</p> <p>« Art. 5. — Une liste électorale consulaire est tenue par chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et chaque poste consulaire. Les électeurs sont répartis en autant de sections de liste que de bureaux de vote créés lorsque les circonstances locales ou le nombre des électeurs l'exigent.</p> <p>« Une ambassade ou un poste consulaire peut, par décret, être chargé de tenir la liste électorale consulaire établie au titre de plusieurs circonscriptions consulaires.</p> <p>« Art. 6. — Chaque liste électorale consulaire est préparée par une commission administrative siégeant à l'ambassade ou au poste consulaire, composée comme</p>	<p>est dressée et ...</p> <p>« 2° (<i>Sans modification</i>).</p> <p>... arrêtée. S'il est inscrit au registre des Français établis hors de France, il est informé qu'il a la faculté de s'opposer à cette inscription dans un délai fixé par le décret prévu à l'article 19 de la présente loi organique.</p> <p>« Art. 5. —</p> <p>... créés en raison des circonstances locales ou du nombre des électeurs.</p> <p>« Toutefois, en cas de nécessité, une ambassade ... de tenir les listes électorales consulaires dressées au titre ...</p> <p>« Art. 6. — (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture
<p>désigné par le chef de la mission diplomatique dans l'État concerné et de deux personnes désignées qui, ainsi que leurs remplaçants éventuels, sont désignés par l'Assemblée des Français de l'étranger ou par son bureau permanent s'il y a lieu à désignation dans l'intervalle des sessions de l'assemblée. Les deux remplaçants éventuels suppléent, dans l'ordre de leur désignation, l'un ou l'autre des titulaires en cas de décès ou d'empêchement. Toutes les listes ainsi préparées sont arrêtées par une commission électorale siégeant au ministère des affaires étrangères sous la présidence d'un magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire.</p>	<p>suit :</p> <p>« 1° l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire selon le cas, ou leur représentant, président ;</p> <p>« 2° deux membres titulaires et deux membres suppléants désignés par l'Assemblée des Français de l'étranger après chaque renouvellement partiel ou par son bureau s'il y a lieu à désignation dans l'intervalle des sessions plénières. Leur mandat prend effet au 1^{er} janvier de l'année qui suit le renouvellement partiel. Les deux membres suppléants remplacent, dans l'ordre de leur désignation, l'un ou l'autre des titulaires en cas d'empêchement définitif ou de décès. Le mandat des membres titulaires ou des membres suppléants devenus titulaires n'est pas immédiatement renouvelable. Le mandat de membre élu de l'Assemblée des Français de l'étranger est incompatible avec celui de membre d'une commission administrative.</p>	<p>« 1°</p> <p>... représentant ;</p> <p>« 2°</p> <p>... partiel ; leur mandat prend effet au 1^{er} janvier de l'année suivant ce renouvellement. Les deux ...</p> <p>... d'empêchement ou de décès. Le bureau de l'assemblée procède, s'il y a lieu, à ces désignations dans l'intervalle des sessions plénières. Le mandat de membre titulaire n'est pas immédiatement ...</p>
<p>Lorsque le centre de vote est établi dans un département frontalier, l'agent diplomatique ou consulaire mentionné à l'alinéa précédent est remplacé par un fonctionnaire désigné par le préfet.</p>	<p>« La commission administrative prépare, le cas échéant, la ou les listes électorales consulaires que l'ambassade ou le poste consulaire où elle siège est également chargé de tenir en application du deuxième alinéa de l'article 5.</p>	<p>« La commission administrative est présidée par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire, selon le cas, ou leur représentant.</p> <p>« Elle prépare ...</p> <p>... est chargé...</p> <p>... du second alinéa ...</p>
<p>« Art. 7. — Les listes préparées dans les conditions prévues à l'article 6 sont arrêtées par une commission électorale siégeant au ministère des affaires étrangères</p>	<p>« Art. 7. —</p> <p>... électorale de trois membres siégeant au ministère des af-</p>	<p>« Art. 7. —</p> <p>... électorale de trois membres siégeant au ministère des af-</p>

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p><i>Art. 6.</i> — La liste de centre de vote est arrêtée par la commission électorale, déposée au poste diplomatique ou consulaire ou à la préfecture dont dépend ce centre et publiée dans des conditions fixées par décret.</p>	<p>—</p> <p>sous la présidence d'un magistrat de l'ordre administratif ou d'un magistrat de l'ordre judiciaire. Sa composition est fixée par le décret prévu à l'article 19.</p> <p>« La liste électorale consulaire arrêtée par la commission électorale mentionnée à l'alinéa précédent est déposée à l'ambassade ou au poste consulaire où siège la commission administrative qui l'a préparée. Cette ambassade ou ce poste en assure la publication. Le décret prévu à l'article 19 fixe les conditions dans lesquelles est préparée et arrêtée la liste électorale consulaire, ainsi que les modalités de son dépôt et de sa publication.</p>	<p>—</p> <p>faïres étrangères.</p> <p>« Cette commission est présidée par un membre ou ancien membre du Conseil d'État, désigné par son vice-président. Elle comprend également un magistrat ou ancien magistrat de l'ordre judiciaire, désigné par le premier président de la Cour de cassation et un magistrat ou ancien magistrat de la Cour des comptes, désigné par son premier président. Les membres de la commission sont désignés pour une durée de cinq ans renouvelable. Des suppléants en nombre égal sont nommés dans les mêmes conditions.</p> <p>... consulaire est déposée ...</p> <p>... publication.</p>	<p>—</p> <p>... commission électorale.</p>
<p>Un double de la liste est conservé par la commission électorale.</p>	<p>« Un double de la liste est conservé par la commission mentionnée au premier alinéa.</p>	<p>... commission électorale.</p>	<p>... commission électorale.</p>
<p><i>Art. 19.</i> — Cf. <i>infra</i> art. 3 (9°) du projet de loi organique.</p>	<p>« Art. 8. — La liste électorale consulaire comporte pour chaque électeur les indications prévues aux articles L. 18 et L. 19 du code électoral et, le cas échéant, celle de son rattachement à un bureau de vote. Elle comporte en outre, pour ceux des</p>	<p>« Art. 8. —</p>	<p>« Art. 8. —</p>
<p><i>Art. 7.</i> — Les listes de centre de vote comportent les indications prévues aux articles L. 18 et L. 19 du code électoral et, en outre, pour ceux des électeurs qui sont inscrits en France sur une liste électorale, la mention de cette liste.</p>	<p>« Art. 8. — La liste électorale consulaire comporte pour chaque électeur les indications prévues aux articles L. 18 et L. 19 du code électoral et, le cas échéant, celle de son rattachement à un bureau de vote. Elle comporte en outre, pour ceux des</p>	<p>« Art. 8. —</p>	<p>« Art. 8. —</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Pour ceux des électeurs qui sont inscrits en France sur une liste électorale, il est fait mention sur cette liste de leur inscription sur une liste de centre de vote.</p>	<p>électeurs qui sont inscrits en France sur une liste électorale, la mention de cette liste.</p>	<p>... liste. Il est également fait mention sur la liste électorale consulaire du choix de ces électeurs d'exercer leur droit de vote en France pour l'élection du Président de la République.</p>	
<p>Code électoral</p> <p><i>Art. L. 18 et L. 19. — Cf. annexe.</i></p> <p><i>Art. L. 11, L. 12 et L. 14. — Cf. annexe.</i></p>	<p>« Pour ceux des électeurs inscrits sur une liste électorale consulaire qui sont également inscrits en France sur une liste électorale, il est fait mention sur cette dernière de leur choix de participer à l'étranger à l'élection du Président de la République.</p>	<p>... choix d'exercer leur droit de vote à l'étranger pour l'élection ...</p>	
<p>Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée</p> <p><i>Art. 8. —</i> En dehors des périodes annuelles au cours desquelles elles sont soumises à révision, les listes de centre de vote ne peuvent recevoir aucune inscription.</p>	<p>« <i>Art. 9. —</i> Sous réserve des dispositions de la présente loi et de celles qui seront prises par le décret prévu à l'article 19 pour adapter les dispositions législatives applicables en France aux conditions de vote dans les ambassades et dans les postes consulaires, les dispositions des articles L. 16, L. 17, L. 20, L. 23, L. 25, L. 27 à L. 29 et L. 34 à L. 42 du code électoral sont applicables à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité.</p>	<p>« <i>Art. 9. —</i></p> <p>... loi organique, les dispositions de l'article L. 16, du premier alinéa de l'article L. 17, des articles L. 20, L. 23, L. 25, L. 27 à L. 29, ainsi que des articles L. 31 à L. 42 du code électoral sont applicables à l'établissement des listes électorales consulaires et au contrôle de leur régularité.</p> <p>« L'article L. 30 du code électoral est également applicable ; le 3° dudit article</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>l'établissement des listes de centre et au contrôle de leur régularité.</p>	<p>—</p> <p>rité.</p>	<p>—</p> <p>s'applique à tout Français qui atteint la condition d'âge après la date à laquelle la liste électorale consulaire a été arrêtée.</p>	<p>—</p>
		<p>« Le ministre des affaires étrangères peut déférer au tribunal administratif de Paris les opérations des commissions administratives et de la commission électorale s'il estime qu'elles sont irrégulières.</p>	
		<p>« L'électeur qui a fait l'objet d'une radiation d'office ou dont l'inscription a été refusée en est averti et peut présenter ses observations. Il peut contester cette décision devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris.</p>	
		<p>« Tout citoyen peut réclamer devant le même tribunal l'inscription ou la radiation d'électeurs omis ou indûment inscrits.</p>	
		<p>« La décision du juge du tribunal d'instance est en dernier ressort. Elle peut être déférée à la Cour de cassation qui statue définitivement sur le pourvoi.</p>	
		<p>« Le juge du tribunal précité a compétence pour statuer sur les demandes d'inscription sur les listes électorales consulaires après la clôture des délais d'inscription.</p>	
<p>Les attributions confiées au préfet et au maire par les articles susmentionnés du code électoral sont exercées par le ministre des affaires étrangères ou ses délégués et par les autorités diplomatiques et consulaires ou par l'autorité préfectorale dans des conditions fixées par le décret en Conseil d'État pré-</p>	<p>« Les attributions confiées au préfet et au maire par les articles susmentionnés du code électoral sont exercées par le ministre des affaires étrangères ainsi que par les ambassadeurs et les chefs de poste consulaire dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article 19. Ce décret pourra notamment allonger</p>	<p>... l'article 19.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>vu à l'article 19. Ce règlement pourra notamment allonger les délais de procédure et modifier à l'intérieur de chaque ordre de juridiction les règles de compétence prévues par lesdits articles pour faciliter le contrôle des listes de centre de vote tant par les intéressés que par les autorités administratives et par les tribunaux.</p>	<p>les délais de procédure et modifier à l'intérieur de chaque ordre de juridiction les règles de compétence prévues par lesdits articles pour faciliter le contrôle des listes électorales consulaires tant par les intéressés que par les autorités administratives et par les tribunaux. »</p>	<p>« Ce décret peut fixer des délais de procédure spécifiques pour faciliter ...</p>	
<p><i>Art. 19. — Cf. infra art. 3 (9°) du projet de loi organique.</i></p>			
<p>Code électoral</p> <p><i>Art. L. 16, L. 17, L. 20, L. 23, L. 25, L. 27 à L. 42. — Cf. annexe.</i></p>			
<p>Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée</p>	<p>Article 3</p> <p>Les articles 10 à 19 de la même loi sont ainsi modifiés :</p>	<p>Article 3</p> <p>(Alinéa sans modification).</p>	<p>Article 3</p> <p>(Sans modification).</p>
<p><i>Art. 10. — Toute propagande à l'étranger est interdite à l'exception de l'envoi sous pli fermé des circulaires et bulletins de vote et de l'affichage offert aux candidats à l'intérieur des ambassades et des consulats.</i></p>	<p>1° À l'article 10, les mots : « des consulats » sont remplacés par les mots : « des postes consulaires » ;</p>	<p>1° L'article 10 est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 10. — Sans préjudice des dispositions des traités relatifs à la Communauté et à l'Union européennes et des actes pris pour leur application ainsi que de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et des protocoles qui lui sont annexés, toute propagande électorale à l'étranger est interdite, à l'exception :</p>	
		<p>« 1° De l'envoi ou de la remise aux électeurs des circulaires et bulletins de vote des candidats effectués par les ambassades et les postes consulaires ;</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Art. 12. — Sous réserve des dispositions des articles 14 à 16 ci-après, celles des dispositions du chapitre VI du titre I^{er} du livre I^{er}, première partie, du code électoral qui sont applicables au vote pour l'élection du Président de la République en vertu du II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, sont applicables au vote dans les centres de vote à l'exception des articles L. 53 et L. 68.</p>	<p>2° À l'article 12 :</p>	<p>« 2° De l'affichage offert aux candidats à l'intérieur des locaux des ambassades et des postes consulaires et des bureaux de vote ouverts dans d'autres locaux. » ;</p>	
	<p>a) Au premier alinéa, les mots : « au vote dans les centres de vote » sont supprimés ;</p>	<p>a) Les mots : ...</p>	
	<p>b) Il est ajouté un second alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>b) ... un alinéa ...</p>	
	<p>« Chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et chaque poste consulaire organise les opérations de vote pour l'élection du Président de la République. Une ambassade ou un poste consulaire peut, par décret, être chargé d'organiser ces opérations pour le compte de plusieurs circonscriptions consulaires. » ;</p>	<p>... République. Toutefois, en cas de nécessité, une ambassade ...</p>	
<p>Code électoral</p>			
<p>Art. L. 78 et L. 85-1. — Cf. annexe.</p>			
<p>Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée</p>	<p>3° L'article 13 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>3° ... est ainsi rédigé :</p>	
<p>Art. 13. — Les dispositions des articles L. 72 à L. 77 inclus du code électoral relatives au vote par procuration ne sont applicables dans</p>	<p>« Art. 13. — Les dispositions des articles L. 71 à L. 77 du code électoral sont applicables dans les ambassades et les postes consulaires. » ;</p>	<p>« Art. 13. — Les électeurs inscrits sur une liste électorale consulaire peuvent exercer, sur leur demande, leur droit de vote par procura-</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>les centres de vote qu'aux électeurs qui justifient être dans l'impossibilité de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin.</p>	res.	<p>tion lorsqu'ils attestent sur l'honneur être dans l'impossibilité de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin.</p>	
<p>Le décret en Conseil d'État prévu à l'article 19 prendra les mesures nécessaires pour adapter les dispositions de ces articles aux conditions de fonctionnement des centres de vote.</p>	<p>« Le décret prévu à l'article 19 fixe les modalités d'adaptation de ces mesures au vote dans les ambassades et les postes consulaires. » ;</p>	<p>« Les dispositions des articles L. 72 à L. 77 du code électoral sont applicables dans les ambassades et les postes consulaires. » ;</p>	
<p>Code électoral</p>			
<p><i>Art. L. 71 à L. 77. — Cf. annexe.</i></p>			
<p><i>Art. 14. —</i> Après chaque tour de scrutin les documents mentionnés à l'article L. 68 du code électoral sont transmis à la commission électorale mentionnée à l'article 5 ci-dessus</p>	<p>4° À l'article 14, les mots : « article 5 ci-dessus » sont remplacés par les mots : « article 7 » ;</p>	<p>4° (<i>Sans modification</i>).</p>	
<p><i>Art. 15. —</i> Après la clôture du scrutin, les votes sont dépouillés conformément aux dispositions du code électoral et les résultats sont immédiatement affichés dans les locaux diplomatiques ou consulaires intéressés.</p>	<p>5° Le troisième alinéa de l'article 15 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>5° ... est ainsi rédigé :</p>	
<p>Ces résultats, ainsi qu'un exemplaire des procès-verbaux, sont transmis au Conseil constitutionnel dans les délais les plus rapides.</p>			
<p>Les dispositions de l'article 28 du décret n° 64-231 du 14 mars 1964 sont applicables aux électeurs inscrits dans un centre de vote à l'étranger.</p>	<p>« Tout électeur a le droit de contester la régularité des opérations en faisant porter au procès-verbal des opérations de vote mention de sa réclamation.</p>	<p>« Les opérations électorales peuvent être contestées par tout électeur et tout candidat dans les conditions prévues par la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel. » ;</p>	
	<p>« Tout candidat peut également, dans un délai de quarante-huit heures, déférer</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 16.</i> — Les dispositions des articles L. 86 à L. 117 du code électoral sont applicables à l'inscription sur les listes spéciales de vote, à la propagande électorale et au vote dans les centres de vote.</p>	<p>directement au Conseil constitutionnel l'ensemble des opérations électorales. » ;</p>	<p>6° (<i>Sans modification</i>).</p>	
<p>Toute infraction aux dispositions des articles 4, 11 et 12 ci-dessus sera punie d'une amende de 75 000 euros.</p>	<p>6° À l'article 16 :</p> <p><i>a)</i> Les trois premiers alinéas sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :</p>		
<p>Lorsqu'elles ont été commises hors du territoire de la République, les infractions prévues aux articles ci-dessus énumérés sont poursuivies et réprimées comme si elles avaient été commises sur le territoire de la République.</p>	<p>« Les dispositions du chapitre VII du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral sont applicables.</p>		
<p>Ces infractions peuvent être constatées par l'ambassadeur, le consul ou l'agent diplomatique chargé des fonctions consulaires, dans la circonscription duquel est installé le centre de vote. Le procès-verbal, qui fait foi jusqu'à preuve contraire, est transmis sans délai à l'autorité judiciaire compétente.</p>	<p>« Les infractions définies à ce chapitre sont poursuivies et réprimées comme si elles avaient été commises sur le territoire de la République. » ;</p>		
<p>Code électoral</p>	<p><i>b)</i> Au dernier alinéa, les mots : « l'ambassadeur, le consul ou l'agent diplomatique chargé des fonctions consulaires, dans la circonscription duquel est installé le centre de vote » sont remplacés par les mots : « l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire selon le cas, ou par leur représentant » ;</p>		
<p><i>Art. L. 86 à L. 117-1.</i> — Cf. <i>annexe</i>.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée</p>	<p>7° À l'article 17 :</p>	<p>7° (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>	<p>—</p>
<p><i>Art. 17.</i> — Les frais occasionnés par l'organisation du vote dans les centres de vote en application de la présente loi sont à la charge de l'État.</p>	<p><i>a)</i> Au premier alinéa, les mots : « dans les centres de vote » sont remplacés par les mots : « dans les ambassades et les postes consulaires » ;</p>	<p><i>a)</i> (<i>Sans modification</i>).</p>	
<p>Les dispositions de l'article L. 118 du code électoral sont applicables aux procédures relatives au vote dans les centres de vote.</p>	<p><i>b)</i> Au deuxième alinéa, les mots : « aux procédures relatives au vote dans les centres de vote » sont supprimés ;</p>	<p><i>b)</i> Au second alinéa ...</p>	
<p><i>Art. 18.</i> — Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux militaires stationnés sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne et à Berlin-Ouest, aux agents civils dont la présence dans ces territoires est liée au stationnement des unités militaires, ainsi qu'aux personnes habilitées à résider avec eux.</p>	<p>8° L'article 18 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>8° ... est ainsi rédigé :</p>	
<p><i>Art. 18.</i> — Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux militaires stationnés sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne et à Berlin-Ouest, aux agents civils dont la présence dans ces territoires est liée au stationnement des unités militaires, ainsi qu'aux personnes habilitées à résider avec eux.</p>	<p>« <i>Art. 18.</i> — Sous réserve des dispositions de la présente loi, les dispositions du code électoral auxquelles renvoient les articles précédents sont applicables dans leur rédaction en vigueur à la date de publication de la loi organique n° du » ;</p>	<p>« <i>Art. 18.</i> — Les dispositions du code ...</p>	
<p><i>Art. 19.</i> — Un règlement d'administration publique complétant et modifiant le règlement d'administration publique pris en application de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République fixera les modalités d'application de la présente loi organique.</p>	<p>9° L'article 19 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>9° ... est ainsi rédigé :</p>	
<p><i>Art. 19.</i> — Un règlement d'administration publique complétant et modifiant le règlement d'administration publique pris en application de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République fixera les modalités d'application de la présente loi organique.</p>	<p>« <i>Art. 19.</i> — Un décret en Conseil d'État complétant et adaptant le décret pris en application de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République fixe les modalités d'application de la présente loi organique. »</p>	<p>« <i>Art. 19.</i> — ... d'État fixe ...</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Loi n°62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel</p>			
<p><i>Art. 3. —</i></p>			
<p>V. — Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application des présentes dispositions organiques ; il détermine notamment les conditions de la participation de l'État aux dépenses de propagande</p>			
<p>Lors de la publication de la liste des candidats au premier tour, l'État verse à chacun d'entre eux une somme de 153 000 euros, à titre d'avance sur le remboursement forfaitaire de leurs dépenses de campagne prévu à l'alinéa suivant. Si le montant du remboursement n'atteint pas cette somme, l'excédent fait l'objet d'un reversement.</p>			
<p>Une somme égale au vingtième du montant du plafond des dépenses de campagne qui leur est applicable est remboursée, à titre forfaitaire, à chaque candidat ; cette somme est portée à la moitié dudit plafond pour chaque candidat ayant obtenu plus de 5 p. 100 du total des suffrages exprimés au premier tour. Elle ne peut excéder le montant des dépenses du candidat retracées dans son compte de campagne.</p>			
<p>Le remboursement forfaitaire prévu à l'alinéa précédent n'est pas accordé aux candidats qui ne se sont pas conformés aux prescriptions des deuxième et cinquième alinéas du II ci-dessus ou à ceux dont le compte de campagne a été</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>rejeté, sauf décision contraire du Conseil constitutionnel dans les cas où la méconnaissance des dispositions applicables serait non intentionnelle et de portée très réduite.</p>	<p>Article 4</p> <p>À la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont inscrits de droit sur les listes électorales consulaires :</p> <p>1° Les électeurs inscrits sur les listes de centre de vote établies en application de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République. Ces électeurs sont réputés avoir demandé à participer à l'étranger à l'élection du Président de la République ;</p> <p>2° Les électeurs inscrits sur les listes établies en application de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger.</p>	<p>Article 4</p> <p>... loi organique, sont ...</p> <p>1° (Sans modification).</p> <p>2° (Sans modification).</p>	<p>Article 4</p> <p>(Sans modification).</p>
<p>Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée</p> <p>Art. 6. — Cf. <i>supra</i> art. 2 du projet de loi organique.</p>	<p>Article 5</p> <p>Les dispositions du 2° de l'article 6 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 dans leur rédaction issue de la présente loi organique s'appliqueront après le premier renouvellement partiel de l'Assemblée des Français de l'étranger qui suivra l'entrée en vigueur de la présente loi organique.</p>	<p>Article 5</p> <p>... 1976 précitée dans ...</p> <p>... le prochain renouvellement ...</p> <p>... l'étranger.</p>	<p>Article 5</p> <p>(Sans modification).</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi organique	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>Loi n°82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger</p>	<p>—</p> <p>Jusqu'à la date du premier renouvellement partiel, les commissions administratives composées en application de l'article 2 <i>bis</i> de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger sont maintenues pour exercer les compétences de la commission administrative prévue à l'article 6 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 dans sa rédaction issue de la présente loi organique.</p>	<p>—</p> <p>Jusqu'à cette date, les commissions administratives composées en application de l'article 2 <i>bis</i> de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger exercent les compétences des commissions prévues à l'article 6 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée dans sa rédaction ...</p>	<p>—</p>
<p><i>Art. 2 bis. — Cf. projet de loi modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger.</i></p>	<p>Article 6</p>	<p>Article 6</p>	<p>Article 6</p>
	<p>La présente loi organique entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2006.</p>	<p><i>(Sans modification).</i></p>	<p><i>(Sans modification).</i></p>

TABLEAU COMPARATIF (projet de loi)

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'assemblée de Français de l'étranger</p> <p>Art. 2. — Sont électeurs les Français établis hors de France qui sont inscrits sur une liste électorale créée à cet effet à l'étranger et dressée dans le ressort de chaque consulat, ou, en cas de nécessité, dans un département limitrophe d'un État frontalier.</p> <p>Sont inscrits sur cette liste :</p> <p>1° Les Français établis dans le ressort d'un consulat, âgés de dix-huit ans accomplis, immatriculés, en cours d'immatriculation ou dispensés réglementairement d'immatriculation ;</p> <p>2° Les Français non immatriculés, inscrits sur la liste de centre de vote établie, le cas échéant, dans la circonscription consulaire ;</p> <p>3° Les militaires français stationnant à l'étranger ainsi que les membres de leur famille âgés de dix-huit ans accomplis qui ne figurent pas sur une liste de centre de vote, à la condition que leur séjour dans le ressort d'un consulat soit d'un an au moins à la date fixée pour la</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>L'article 2 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p style="text-align: center;">« Art. 2. — Sont électeurs les Français établis hors de France inscrits sur les listes électorales consulaires établies en application de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur les listes électorales consulaires et le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République. »</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: right;">... est ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">« Art. 2. —</p> <p style="text-align: right;">... 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote ...</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;"><i>(Sans modification).</i></p>

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>clôture des inscriptions.</p> <p>Nul n'est inscrit sur la liste électorale s'il s'oppose à cette inscription.</p> <p>En outre, les Français établis dans le ressort du consulat non mentionnés aux 1^o, 2^o et 3^o ci-dessus s'inscrivent sur la liste électorale conformément aux dispositions de l'article L. 9 du code électoral.</p> <p>Les articles L. 1 à L. 8 du code électoral sont applicables pour l'établissement des listes électorales.</p> <p>Nul ne peut être inscrit dans le ressort de plusieurs consulats.</p> <p>Les dispositions du chapitre VII du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral relatives à l'inscription sur les listes électorales sont applicables.</p>	<p>Article 2</p> <p>Dans l'article 4 de la même loi, après les mots : « listes électorales » est ajouté le mot : « consulaires ».</p>	<p>Article 2</p> <p>Au premier alinéa de l'article 4 est inséré le ...</p>	<p>Article 2</p> <p>(Sans modification).</p>
<p>Ne peuvent être candidats dans la circonscription électorale où ils exercent leurs activités, les agents diplomatiques, les fonctionnaires consulaires de carrière, les chefs de missions militaires et des services civils placés auprès des ambassadeurs et des consuls ainsi que leurs adjoints directs.</p>			
<p>Les officiers généraux et les officiers supérieurs ne peuvent être candidats dans la</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>circonscription électorale où ils servent en activité.</p>	<p>—</p> <p>Article 3</p>	<p>—</p> <p>Article 3</p>	<p>—</p> <p>Article 3</p>
<p><i>Art. 2 bis.</i> — Chaque liste électorale est établie et révisée par une commission administrative siégeant au poste diplomatique ou consulaire et composée d'un agent diplomatique ou consulaire désigné par le chef de la mission diplomatique dans l'Etat concerné et de deux personnes qui, ainsi que leurs remplaçants éventuels, sont désignés par l'Assemblée des Français de l'étranger ou par son bureau s'il y a lieu à désignation dans l'intervalle des sessions de l'Assemblée. Les deux remplaçants éventuels suppléent, dans l'ordre de leur désignation, l'un ou l'autre des titulaires en cas de décès ou d'empêchement.</p>	<p>Les articles <i>2 bis</i>, <i>2 ter</i>, <i>2 ter-1</i>, <i>2 ter-2</i>, <i>2 quater</i> et <i>2 quinquies</i> de la même loi sont abrogés.</p>	<p>(<i>Sans modification</i>).</p>	<p>(<i>Sans modification</i>).</p>
<p>Lorsqu'il y a lieu d'établir la liste dans un département frontalier, l'agent diplomatique ou consulaire mentionné à l'alinéa précédent est remplacé par un fonctionnaire désigné par le commissaire de la République.</p>			
<p>Les membres des commissions administratives sont désignés après chaque renouvellement partiel de l'Assemblée. Ils peuvent être reconduits dans ces fonctions.</p>			
<p>Lorsqu'il y a eu lieu à désignation de membres entre deux renouvellements partiels de l'Assemblée, les fonctions des membres ainsi désignés expirent lors du prochain renouvellement partiel.</p>			
<p><i>Art. 2 ter.</i> — Sous réserve des dispositions de la présente loi, les dispositions des articles L. 16, L. 18 à</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>L. 20, L. 27, L. 28, L. 34 à L. 42 du code électoral sont applicables à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité.</p>			
<p>Les attributions conférées au représentant de l'État et au maire par les articles susmentionnés du code électoral sont exercées par le ministre des relations extérieures ou ses délégués et par les autorités diplomatiques et consulaires dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'État. Ce décret pourra, notamment, allonger les délais de procédure et modifier à l'intérieur de chaque ordre de juridiction les règles de compétence prévues par lesdits articles pour faciliter le contrôle des listes électorales tant par les intéressés que par les autorités administratives et par les tribunaux.</p>			
<p><i>Art. 2 ter 1.</i> — L'électeur qui, lors de l'établissement ou de la révision des listes électorales, a été l'objet d'une radiation d'office par la commission administrative ou dont l'inscription a été contestée devant ladite commission en est averti par l'autorité consulaire ou, éventuellement, l'autorité préfectorale compétente et peut présenter ses observations.</p>			
<p><i>Art. 2 ter 2.</i> — Les décisions de radiation d'office ou de refus d'inscription prises par la commission administrative lors de l'établissement ou de la révision des listes électorales peuvent être contestées par les électeurs intéressés devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris.</p>			
<p>Devant ce même tribunal, tout électeur inscrit sur la liste électorale peut récla-</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>mer l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit.</p>			
<p>Le même droit appartient au ministre des affaires étrangères.</p>			
<p><i>Art. 2 quater.</i> — En dehors des périodes annuelles au cours desquelles elles sont soumises à révision, les listes électorales ne peuvent recevoir d'inscriptions autres que celles :</p>			
<p>1° Des fonctionnaires et agents des administrations publiques mutés après la clôture des délais d'inscription, ainsi que des membres de leur famille domiciliés avec eux à la date de la mutation ;</p>			
<p>2° Des Français et Françaises remplissant la condition d'âge exigée pour être électeur après la clôture des délais d'inscription.</p>			
<p>Les demandes d'inscription sont, accompagnées de pièces justificatives, déposées au consulat ou, éventuellement, à la préfecture du département frontalier.</p>			
<p>Elles ne sont recevables que jusqu'au trentième jour précédant celui du scrutin.</p>			
<p>Les demandes d'inscription sont examinées par le juge du tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris qui statue dans un délai de quinze jours.</p>			
<p>Les décisions du juge du tribunal d'instance sont notifiées dans les deux jours de leur date, par lettres recommandées avec accusés de réception, à l'intéressé, ainsi qu'au consulat ou, éventuellement, à la préfecture du dé-</p>			

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>partement frontalier.</p> <p>L'autorité consulaire ou, éventuellement, l'autorité préfectorale compétente inscrit l'électeur sur la liste électorale.</p> <p><i>Art. 2 quinquies.</i> — Les décisions des commissions administratives prises en application des articles L. 36, L. 38 et L. 39 du code électoral peuvent être contestées devant le tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris.</p>		<p>Article 3 <i>bis</i> (nouveau)</p> <p>L'article 5 de la même loi est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. 5.</i> — Sans préjudice des dispositions des traités relatifs à la Communauté et à l'Union européenne et des actes pris pour leur application ainsi que de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et des protocoles qui lui sont annexés, toute propagande électorale à l'étranger est interdite, à l'exception :</p>	<p>Article 3 <i>bis</i> <i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. 5.</i> — Toute propagande à l'étranger est interdite, à l'exception de l'envoi ou de la remise aux électeurs, sous pli fermé, des circulaires et bulletins de vote des candidats, effectués par les soins des postes diplomatiques ou consulaires concernés, et par l'affichage de ces documents à l'intérieur des locaux des ambassades et des consulats et, en accord avec le pays concerné, dans des bureaux ouverts dans d'autres locaux.</p>		<p>« 1° De l'envoi ou de la remise aux électeurs des circulaires et bulletins de vote des candidats effectués par les ambassades et les postes consulaires ;</p> <p>« 2° De l'affichage offert aux candidats à l'intérieur des locaux des ambassades et des postes consulaires et des bureaux de vote ouverts dans d'autres locaux.</p>	

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Code électoral</p> <p><i>Art. L. 49.</i> — Il est interdit de distribuer ou faire distribuer, le jour du scrutin, des bulletins, circulaires et autres documents.</p> <p>À partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale.</p> <p><i>Art. L. 50.</i> — Il est interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats.</p> <p><i>Art. L. 52-1.</i> — Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.</p> <p>À compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la ges-</p>	—	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« Les interdictions des articles L. 49, L. 50 et L. 52-1 du code électoral, relatifs à certaines formes de propagande, sont applicables. »</p>	—

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>tion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus. Les dépenses afférentes sont soumises aux dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales contenues au chapitre <i>V bis</i> du présent titre.</p>	<p>—</p> <p>Article 4</p> <p>La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2006.</p>	<p>—</p> <p>Article 4</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>	<p>—</p> <p>Article 4</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- **Membres de l'Assemblée des Français de l'Étranger (AFE)**

Association démocratique des Français de l'étranger (ADFE)

- M. Guy PENNE, sénateur honoraire, président de l'ADFE.
- Mme Monique CERISIER-BEN GUIGA, sénatrice, conseillère de l'ADFE.
- M. Renaud ANDRIEU, secrétaire général de l'ADFE.

Rassemblement des Français de l'étranger (RFE)

- M. Robert DEL PICCHIA, sénateur, président du groupe RFE.

Union des Français de l'étranger (UFE)

- M. Christophe FRASSA, secrétaire général du conseil d'administration de l'UFE.

- **Ministère des Affaires étrangères**

- M. Serge MUCETTI, sous-directeur de l'administration consulaire et de la protection des biens, ministère des Affaires étrangères
- Mme CHRISTELE DAVIET, cellule de veille des sites internet consulaires, direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (DFAE), ministère des Affaires étrangères
- M. THIERRY GALLAIS, cellule de veille des sites internet consulaires, direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (DFAE), ministère des Affaires étrangères

N° 2434 – Rapport sur le projet de loi organique sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République et sur le projet de loi modifiant la loi n° 82-471 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger (M. Mansour Kamardine)