

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2004-2005



Compte rendu intégral

des séances du mardi 12 juillet 2005

(6^e jour de séance de la session)

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance.....	4605
2 ^e séance.....	4617

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2004-2005

14^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du mardi 12 juillet 2005

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE

DE Mme PAULETTE GUINCHARD-KUNSTLER

1. **Fin de mission d'un député** (p. 4607).
2. **Vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République. – Assemblée des Français de l'étranger.** – Discussion d'un projet de loi organique et d'un projet de loi adoptés par le Sénat (p. 4607).

Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie.

M. Mansour Kamardine, rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 4611).

MM. René Dosière,

Pierre-Christophe Baguet,

Mme Geneviève Colot.

Clôture de la discussion générale commune.

Mme la ministre.

VOTE DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE
POUR L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
(projet de loi organique n° 2334)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4615)

Articles 1^{er} à 6. – Adoptions (p. 4615)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4615)

Adoption de l'ensemble du projet de loi organique.

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
(projet de loi n° 2335)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4615)

Articles 1^{er}, 2, 3, 3 *bis* et 4. – Adoptions (p. 4615)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4616)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. **Modification de l'ordre du jour prioritaire** (p. 4616).

4. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 4616).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE

DE Mme PAULETTE GUINCHARD-KUNSTLER,

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à dix heures.)

1

FIN DE MISSION D'UN DÉPUTÉ

Mme la présidente. Par lettre du 8 juillet 2005, M. le Premier ministre m'a informée que la mission temporaire confiée à M. Antoine Herth, député de la 5^e circonscription du Bas-Rhin, avait pris fin.

2

VOTE DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE POUR L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Discussion d'un projet de loi organique et d'un projet de loi adoptés par le Sénat

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion :

– du projet de loi organique, 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 (n°s 2334, 2434) ;

– du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger (n°s 2335, 2434).

La conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La parole est à Mme la ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie.

Mme Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie. Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, les deux projets de loi que j'ai l'honneur de vous présenter au nom du Gouvernement constituent une importante contribution à la réforme de l'État et à la simplification des procédures, et figurent en bonne place dans la stratégie ministérielle de réforme du ministère des affaires étrangères. Leur objectif

est de favoriser une meilleure compréhension des conditions d'inscription sur les listes électorales ainsi qu'une plus grande participation des Français établis hors de France aux scrutins organisés à l'étranger.

Aujourd'hui, les Français établis hors de France peuvent voter à l'étranger à trois occasions : l'élection du Président de la République et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, l'AFE, et la participation à un référendum. Jusqu'à la loi du 11 avril 2003, ils ont également eu la possibilité de participer à l'étranger à l'élection du Parlement européen. Il conviendra de réfléchir à des modalités leur permettant d'y participer de nouveau.

Toutes les élections qui se déroulent sur le territoire national sont organisées à partir d'une base unique : les listes électorales dressées dans chaque commune de France. À l'étranger, le support est différent selon le scrutin : 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'Assemblée des Français de l'étranger.

Ces deux types de listes sont élaborés selon des procédures différentes et les modalités d'inscription des électeurs ainsi que les procédures d'établissement et de mise à jour de ces listes obéissent à des règles propres. De plus, les commissions administratives qui les préparent ne sont pas composées de la même façon et les dates de leurs travaux ne coïncident pas.

La complexité de cette situation s'explique par des considérations dans lesquelles l'opportunité et l'histoire le disputent au droit.

La loi organique du 31 janvier 1976 a créé des listes spécifiques *ex nihilo* pour permettre aux Français établis hors de France de participer, à l'étranger, à l'élection du Président de la République. Cette élection se déroulait dans certains postes diplomatiques et consulaires érigés en centres de vote : cent quatre-vingts centres furent créés, dont certains sur le territoire national en raison du désaccord des autorités locales. Les Français résidant en Allemagne et en Suisse ont ainsi dû voter dans des bureaux situés en France jusqu'à ce que ces deux pays lèvent leur interdiction, respectivement en 1979 et en 1994.

La loi du 7 juin 1982 qui a instauré le suffrage universel pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger, devenu depuis l'Assemblée des Français de l'étranger, a retenu un dispositif différent : l'élection aurait lieu non pas dans des centres de vote mais dans tous les postes consulaires et non pas sur la base des listes de centres de vote existantes mais sur la base de listes spécifiques et nouvelles.

Le vote à l'étranger est désormais pratiqué depuis de nombreuses années et les Français établis hors de France ont déjà pu participer à quatre élections du Président de la République, quatre référendums et plusieurs renouvellements triennaux des membres du Conseil supérieur

des Français de l'étranger, sans compter les élections au Parlement européen. Ce vote n'a donc plus le caractère exceptionnel qu'il a pu avoir à l'origine.

Cependant, sa banalisation n'a pas fait disparaître, en matière de charge de travail pour les postes consulaires et de discordance des procédures, les inconvénients de son dualisme. Plus grave est la confusion qui persiste dans l'esprit de nos compatriotes. Il n'est donc pas étonnant que beaucoup s'y perdent, si bien qu'en dépit de nos efforts, plusieurs Français se sont présentés le jour du référendum, croyant être inscrits sur la liste de centre de vote alors qu'ils l'étaient en France, ou sur la liste de l'AFE, ou dans un autre centre de vote, ou qu'ils ne l'étaient nulle part.

Une telle complexité ne peut que dissuader nos compatriotes de s'inscrire sur les listes électorales ou les décourager à participer aux scrutins : ainsi, sur les 452 383 Français inscrits sur les listes des centres de vote – un chiffre relativement élevé, mais ils sont plus de 750 000 sur les listes AFE –, 148 939 seulement ont voté lors du référendum.

Nous ne pouvons plus nous accommoder d'une telle situation : il convient de clarifier et de simplifier nos textes et nos procédures. C'est pourquoi nous partageons tous les préoccupations du Conseil constitutionnel en la matière. Le bon sens doit enfin l'emporter.

Il n'est donc pas surprenant qu'un large consensus se soit établi pour rendre le système plus homogène et plus rationnel. Il aura fallu de longs mois pour parvenir au résultat dont vous êtes aujourd'hui saisis. Les machines les plus compliquées résistent longtemps, mais les difficultés rencontrées n'ont pas entamé notre détermination. Je voudrais à cet égard souligner le rôle joué par l'Assemblée des Français de l'étranger, qui a soutenu le présent projet de loi dès qu'il a été annoncé et en a approuvé l'économie générale en mars 2004. Le Sénat, quant à lui, l'a adopté à l'unanimité en mai dernier.

Le dispositif que nous proposons est simple : il a cherché à se rapprocher autant qu'il est possible du droit commun. Certes, comme en d'autres domaines, des adaptations seront nécessaires afin de tenir compte de la situation des Français établis hors de France et de la contrainte particulière de l'application de nos lois à l'étranger : celles-ci en contiennent déjà certaines et les décrets d'application en prévoiront d'autres, mais nous n'aurons jamais été aussi près du droit commun qu'à l'issue de cette réforme, ce qu'a parfaitement compris votre commission des lois, dont je salue les travaux en la personne de son rapporteur.

Le dispositif vise cinq objectifs majeurs.

Premier objectif : remplacer les deux listes actuelles par une liste unique dite « liste électorale consulaire », tenue par chaque poste consulaire comme on le fait dans chaque commune de France.

M. René Dosière. Enfin !

Mme la ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie. Cette liste pourra servir à tout scrutin organisé à l'étranger.

Cette fusion des deux listes fait disparaître la notion de centre de vote. Dès lors qu'il existe déjà une liste dans chaque poste consulaire pour élire les membres de l'AFE, le parti a été pris de créer une liste électorale consulaire dans chaque poste, lequel pourra organiser les scrutins qui se déroulent à l'étranger si, du moins, les États concernés donnent leur accord à cette fin.

Dans le cas contraire, le projet de loi prévoit un mécanisme de secours : un poste consulaire pourra gérer plusieurs listes électorales ou organiser un scrutin pour le compte d'un ou plusieurs autres postes.

Deuxième objectif : simplifier les modalités d'inscription sans porter atteinte aux droits de nos compatriotes, qui pourront continuer à utiliser toutes les possibilités dont ils bénéficient aujourd'hui, notamment lorsqu'ils sont également inscrits sur une liste électorale en France. Il convenait dès lors de répondre à deux questions : quand et comment s'inscrire ? Comment conjuguer une inscription à l'étranger et une inscription en France ?

À la première question, le projet de loi répond qu'un Français établi hors de France pourra demander à s'inscrire sur la liste électorale consulaire, à tout moment, en se présentant spontanément devant un consul. Par ailleurs, lorsqu'il accomplira les formalités d'inscription au registre des Français établis hors de France, tenu dans la circonscription consulaire dans laquelle il réside, on lui indiquera que, sauf opposition de sa part, il sera inscrit sur la liste électorale consulaire – c'est la généralisation de la procédure prévue par la loi du 7 juin 1982 relative à l'AFE. Enfin, un Français pourra à tout moment se raviser et modifier ses choix, quels qu'ils soient.

À la seconde question, la réponse sera différente selon que le Français établi à l'étranger sera ou non inscrit sur une liste électorale en France : s'il n'est pas inscrit sur une liste électorale en France, il votera seulement à l'étranger ; s'il est déjà inscrit sur une liste électorale en France, comme le code électoral le lui permet, il aura alors le choix entre participer uniquement en France à tous les scrutins, exactement comme s'il résidait sur le territoire national, et ne voter donc à l'étranger que pour l'élection des membres de l'AFE, ou voter en France sauf pour l'élection du Président de la République et les référendums, pour lesquels il votera à l'étranger.

Je le répète, ces choix, identiques à ceux qu'un Français établi hors de France est susceptible de faire aujourd'hui, pourront naturellement être modifiés : ils ne sont pas immuables. Le choix que chaque électeur effectuera librement sera porté sur les listes électorales correspondantes tant en France qu'à l'étranger, afin que personne ne puisse voter deux fois.

Enfin, dès lors qu'ils seront inscrits sur la liste électorale consulaire, nos compatriotes pourront exercer leur droit de vote pour l'élection des membres de l'AFE.

Troisième objectif : favoriser l'inscription des jeunes Françaises et des jeunes Français majeurs sur les listes électorales consulaires.

Dès qu'il atteint l'âge de dix-huit ans, tout Français peut prendre l'initiative de demander son inscription sur la liste électorale consulaire. Il convenait toutefois de se prémunir contre toute passivité ou contre une bien pardonnable méconnaissance du droit électoral. Nous avons donc retenu un mécanisme proche de celui qui a été défini par la loi du 10 novembre 1997 : tout Français atteignant l'âge de dix-huit ans dans l'année ou au plus tard à la date à laquelle la liste électorale consulaire aura été arrêtée recevra une lettre dans laquelle il lui sera indiqué qu'à défaut de réponse négative de sa part dans un délai défini par décret, il sera inscrit sur la liste électorale consulaire pour tous les scrutins.

Quatrième objectif : encourager la participation au vote.

Il s'agit d'abord de libéraliser et de faciliter le vote par procuration en permettant aux électeurs inscrits sur les listes électorales consulaires de justifier leur empêchement à voter personnellement au moyen d'une déclaration sur l'honneur, comme c'est le cas aujourd'hui en France.

Il s'agit ensuite de permettre l'ouverture d'un plus grand nombre de bureaux de vote. Aujourd'hui en effet, une liste électorale ne peut être scindée que selon l'ordre alphabétique. Nous allons donc rapprocher l'urne de l'électeur en ouvrant la possibilité de scinder les listes électorales consulaires selon les lieux de résidence des électeurs, ce qui permettra de créer des bureaux de vote dans les zones de forte densité de nos communautés à l'étranger. Il reviendra aux chefs de poste consulaire de définir, après avis de la commission administrative chargée de préparer la liste, le nombre de ces bureaux et leur aire géographique, sous réserve de l'accord des autorités locales. Le principe de proximité est ainsi appliqué à l'expression du suffrage universel à l'étranger. J'ajoute que ces possibilités nouvelles nous mettront à l'abri des conséquences que peuvent avoir sur les élections les modifications des périmètres des circonscriptions consulaires.

Cinquième objectif : harmoniser la procédure d'établissement et de mise à jour des listes. Chaque liste sera préparée par une commission administrative unique présidée, selon le cas, par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire, ou bien par leur représentant. Les deux autres membres titulaires et leurs membres suppléants seront désignés par l'Assemblée des Français de l'étranger hors de ses rangs. Le mandat des membres titulaires ne sera pas immédiatement renouvelable. La liste électorale sera ensuite officiellement arrêtée par une commission électorale nationale dont la composition est un gage de compétence et d'impartialité. À titre transitoire, les commissions administratives prévues par la loi du 7 juin 1982 continueront à fonctionner jusqu'au prochain renouvellement triennal de l'AFE, qui aura lieu en 2006. Les nouvelles commissions entreront donc en fonctions le 1^{er} janvier 2007.

Telle est, mesdames et messieurs les députés, la philosophie des deux projets de lois qui vous sont proposés. C'est une réforme de bon sens, destinée à permettre une pleine et entière expression du suffrage universel à l'étranger. Notre objectif est clairement affirmé par la modification du titre de la loi organique du 31 janvier 1976, qui sera désormais intitulée loi « relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République ».

Comme cela a déjà été dit au Sénat, nous ne souhaitons pas, à ce stade, nous écarter de l'axe de notre réforme et ne prévoyons pas de dispositions relatives au vote et, en particulier, aux possibilités de vote électronique.

M. René Dosière. C'est dommage !

Mme la ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie. Une réflexion sur ce sujet a été engagée à l'échelon interministériel. Son objectif est de parvenir à surmonter toutes les difficultés juridiques, techniques et financières pour permettre une mise en œuvre en 2007. Au ministère des affaires étrangères, un haut fonctionnaire a été chargé d'animer cette réflexion. Tant que ces études ne seront pas arrivées à leur terme, il apparaît prématuré, voire hasardeux, de prévoir dès aujourd'hui des règles de nature organique.

Du reste, le vote électronique n'est qu'un aspect de l'utilisation des nouvelles technologies, auxquelles nous ferons largement appel dans le cadre de la réforme. L'usage du courrier électronique doit de plus en plus devenir le mode

de communication entre l'administration et l'utilisateur, surtout quand des distances importantes les séparent. Il faut savoir que, pour le référendum des 28 et 29 mai dernier, nous avons expédié à l'étranger 180 tonnes de fret, essentiellement aérien ! On peut aisément imaginer les économies de coût, de conditionnement, et les gains en rapidité de transmission que nous pourrions réaliser avec le courrier électronique.

Les possibilités offertes par l'informatique sont multiples, qu'il s'agisse de faciliter l'information ou de multiplier les bureaux de vote. Ce ne sont pas des gadgets, mais des moyens d'inciter davantage les Français établis hors de France à participer à nos scrutins. Ils feront ainsi mieux vivre notre démocratie.

J'indique enfin que nous ne voulons pas perdre de temps et souhaitons que ces deux lois entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Les textes réglementaires sont déjà prêts. Aussitôt après le vote définitif, ils seront finalisés et soumis à l'avis de l'Assemblée des Français de l'étranger. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Mansour Kamardine, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les deux projets de lois.

M. Mansour Kamardine, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les deux projets de loi. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, l'un des actes majeurs de la citoyenneté est l'exercice du droit de vote. Ce droit figure en bonne place dans notre Constitution, qui dispose en son article 3 que « sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques ». L'organisation des modalités pratiques des opérations de vote pour nos compatriotes de la métropole et d'outre-mer, mais aussi pour ceux qui résident à l'étranger et qui, partout dans le monde, portent haut les couleurs de notre pays, répond donc à une exigence citoyenne fondamentale. C'est précisément le sens de la réforme que nous examinons aujourd'hui : améliorer le dispositif existant pour le rendre plus efficace.

J'évoquerai d'abord le droit applicable en matière de droit de vote des Français établis hors de France et ses conséquences, avant d'examiner les moyens visant à rationaliser le système, tels que les prévoient les deux projets de loi.

Les Français établis hors de France peuvent voter en dehors du territoire national à trois occasions : l'élection du Président de la République, les référendums et l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger. Comme cela a été souligné avec force lors des auditions que j'ai menées, le droit de vote possède une valeur toute particulière lorsqu'il s'exerce à l'étranger. Il permet à nos compatriotes d'être pleinement reconnus dans leur nationalité française et leur citoyenneté républicaine, et de se rattacher ainsi, malgré l'immensité des distances, à la mère patrie.

On ne peut nier cette forte dimension symbolique alors qu'une part grandissante de la population française réside hors de nos frontières. Ce sont en effet près de 2,2 millions de Français qui vivent à l'étranger. Parmi eux, nombreux sont ceux qui ont conservé, parfois depuis plusieurs générations, leur nationalité. Nombreux également, et même de plus en plus nombreux, sont ceux qui s'établissent définitivement hors de France sous l'effet de la mondialisation.

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 seize situations différentes.

La loi organique du 31 janvier 1976 a créé des listes spécifiques pour leur permettre de participer, depuis l'étranger, à l'élection du Président de la République et aux référendums. Ces consultations se déroulent dans certains postes diplomatiques et consulaires érigés en centres de vote. Aussi, à quelques exceptions près résultant d'événements ou de situations particuliers, les Français établis hors de France peuvent aujourd'hui voter dans l'ensemble des pays du monde.

Par la loi du 7 juin 1982, le législateur a établi le suffrage universel pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger, devenu par la loi du 9 août 2004 l'Assemblée des Français de l'étranger. Concomitamment, cette loi du 7 juin 1982 mit en place une liste consulaire distincte de celle créée par la loi de 1976.

Le dualisme résultant de cette situation est mal ressenti tant par nos compatriotes, confrontés à un système inutilement complexe, que par les services consulaires, surchargés par ailleurs. Il explique en partie la faiblesse du taux de participation des Français de l'étranger : celui-ci est en effet, à quelques exceptions près, environ deux fois inférieur à la participation enregistrée au niveau national. L'exemple du référendum du 29 mai dernier est éloquent puisque la participation dans les centres de vote à l'étranger a été de 32,92 % quand, dans le même temps, la participation nationale s'élevait à 69,76 %. On a pu assister à des situations ubuesques : des personnes désireuses de voter étaient inscrites sur l'une des deux listes et pas l'autre, ce qui arrive assez fréquemment, et se sont trouvées empêchées de voter pour l'élection concernée alors qu'elles pensaient en toute bonne foi figurer sur la liste idoine.

Il est donc devenu indispensable de rationaliser le système, et c'est l'objet de ces deux projets de loi, qui ont recueilli un très large consensus, comme l'attestent, d'une part, les conditions de leur adoption au Sénat, et, d'autre part, le vœu exprimé à la quasi-unanimité par l'Assemblée des Français de l'étranger.

L'apport majeur de ces deux textes – l'un est un projet de loi organique, l'autre est un projet de loi ordinaire – est de fondre les listes existantes dans une liste consulaire unique. Cette avancée notable s'accompagne d'autres évolutions permettant au droit applicable aux Français établis hors de France d'être rapproché du droit électoral pratiqué en France.

Ainsi, les modalités d'inscription sur la liste consulaire seront unifiées et les jeunes Français en âge de voter verront leur inscription facilitée sur la liste électorale consulaire.

De même, une harmonisation de la procédure d'établissement et de gestion des listes est dorénavant organisée. L'ouverture des bureaux de vote est facilitée dans les zones où il n'existe pas de poste diplomatique ou consulaire proche malgré une forte implantation de la communauté française.

Enfin, à l'instar de ce que nous connaissons sur le territoire national, le vote par procuration est libéralisé : les électeurs inscrits pourront justifier de leur empêchement à voter par une simple déclaration sur l'honneur.

Outre des modifications de portée essentiellement rédactionnelle, le projet de loi organique adopté par le Sénat a été enrichi sur deux points. D'abord, le risque d'institutionnalité a disparu, puisque les dispositions du projet de

loi initial, qui renvoyaient trop largement au champ réglementaire pour l'adaptation du code électoral aux élections à l'étranger, ont été supprimées. L'autre apport des travaux du Sénat est la prise 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, des évolutions du droit européen en matière de liberté d'expression politique.

Au-delà de ces progrès législatifs, le pouvoir réglementaire ne pourra pas faire l'économie d'avancées souhaitées et souhaitables au moins sur trois points.

Le premier concerne la multiplication des relations électroniques entre les postes consulaires et les communautés françaises de l'étranger : il devient nécessaire d'établir un fichier des adresses électroniques des personnes concernées pour les informer en cas d'urgence ou pour diffuser des informations civiques et électorales.

L'assouplissement des conditions de la propagande électorale à l'étranger, en particulier dans les pays de l'Union européenne, est par ailleurs ardemment souhaité dans un sens plus audacieux.

Enfin, une question a été soulevée à plusieurs reprises lors des débats au Sénat et lors des auditions : le vote par correspondance électronique.

Ce mode de vote est demandé sur tous les bancs de cet hémicycle. Je pense, notamment, à la proposition de loi que notre collègue Geneviève Colot a très opportunément déposée au début de cette année.

La loi du 28 mars 2003 a autorisé le vote par correspondance électronique, dit « vote par Internet », des Français établis hors de France, mais exclusivement pour les élections de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Un premier essai a été mené aux États-Unis d'Amérique : même si le taux de participation n'a pas augmenté de manière significative, il est resté quasiment identique à ce qu'il était précédemment, et 60 % des votants se sont exprimés par voie électronique. On peut penser que la généralisation à terme de ce mode de vote sera de nature à encourager la participation.

M. René Dosière. Tout à fait !

M. Mansour Kamardine, rapporteur. Une généralisation de ce procédé devrait être entérinée pour les prochaines élections à l'Assemblée des Français de l'étranger, qui auront lieu en 2006. Ce sera le moyen d'apprécier grandeur nature l'efficacité de ce dispositif avant de l'étendre, par le biais d'une loi organique, à l'élection présidentielle de 2007, après avoir vérifié que les critères de confidentialité attachés au vote sont bien respectés – par exemple, le caractère secret et personnel du vote et la nécessité de garantir, au plan technique, le bon déroulement des opérations.

Sur ces trois points, la représentation nationale sera attentive aux réponses favorables que le Gouvernement voudra bien nous apporter à l'occasion de ce débat.

Madame la ministre, vous faites partie de ceux qui ont compris que la France n'est vraiment la France qu'avec la grandeur, et à commencer par sa présence sur tous les océans, à travers ses départements et collectivités d'outre-mer.

Pour vous avoir vue à l'œuvre à la tête du ministère de l'outre-mer, je suis convaincu que vous faites partie de ce cercle désormais trop restreint de ceux qui se sont imprégnés

de ce dogme. C'est pourquoi j'ai acquis la conviction qu'à celui de la coopération vous ferez preuve de la même détermination pour accompagner nos compatriotes qui, présents sur tous les pays du globe, hissent chaque jour, au plus haut du mât des civilisations du monde, les valeurs humanistes de la France.

La présente réforme constitue une formidable occasion de montrer à nos compatriotes de l'étranger combien nous nous préoccupons de leur sort et combien nous sommes sensibles à leur condition.

À travers ces textes, nous leur envoyons un message très fort : celui de la reconnaissance de leur statut de Français, plein et entier. En éliminant les entraves à l'exercice normal du droit de vote, nous leur consacrons la liberté d'aller voter, en essayant de faire en sorte qu'ils soient sur un pied d'égalité avec leurs compatriotes résidant sur le territoire national. Puissent ces textes contribuer à la fraternité et à la solidarité que nous leur devons, afin que notre belle devise républicaine puisse habiter les cœurs de tous nos compatriotes français, où qu'ils se trouvent sur la planète !

Sous le bénéfice de ces observations et au nom de la commission des lois, je vous invite, mes chers collègues, à adopter les deux projets de loi dans le texte du Sénat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. René Dosière. Très bien !

Discussion générale commune

Mme la présidente. Dans la discussion générale commune, la parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, pour la troisième fois en trois ans, notre assemblée est appelée à se prononcer sur une modification de la législation concernant la vie politique de nos compatriotes vivant hors de France.

Au printemps 2003, il s'était agi d'autoriser le vote par correspondance électronique – c'est-à-dire par internet – des Français établis hors de France pour les élections du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Et en 2004, déjà lors de la session extraordinaire, notre assemblée avait été amenée à adopter diverses modifications concernant ce dernier.

L'objectif des deux propositions de loi, identiques, s'articulait autour de deux idées majeures : d'une part, doter le Conseil supérieur des Français de l'étranger des moyens de jouer pleinement son rôle de représentant des Français expatriés ; d'autre part, enrayer la chute de la participation électorale constatée lors des élections de ses délégués.

Parmi les modifications adoptées, on peut citer la nouvelle dénomination du Conseil supérieur des Français de l'étranger, devenu l'Assemblée des Français de l'étranger, la réduction, de vingt à douze, du nombre de personnalités qualifiées nommées par le ministre des affaires étrangères et ayant voix consultative, l'actualisation des circonscriptions électorales.

Ce matin, nous sommes réunis pour examiner deux projets de loi, et je ne ferai pas mystère de la position du groupe socialiste. Nous sommes bien évidemment favorables aux modifications proposées. Mais celles-ci sont, me semble-t-il, *a minima*.

Vous avez dit qu'elles étaient « simples », madame la ministre. J'ai failli commenter en disant : « simplistes » ! En effet, comment ne pas pointer, durant ce débat, les contra-

dictions du Gouvernement et sa résistance à aller plus loin afin d'offrir enfin à nos compatriotes établis hors de France la représentation qu'ils méritent ?

Aujourd'hui, les Français établis hors de France peuvent voter à l'étranger pour les scrutins où le territoire national est la circonscription électorale, c'est-à-dire pour les élections présidentielles et les référendums, à condition d'être inscrits sur des listes établies dans les centres de vote à l'étranger dont dépendent leur circonscription consulaire. Cette inscription est faite sur demande et elle est distincte de la liste électorale de l'Assemblée des Français de l'étranger, qui est spécifique. Cette dernière permet aux Français expatriés d'élire les cent cinquante, et bientôt cent cinquante-cinq, membres de l'Assemblée des Français de l'étranger qui eux-mêmes désigneront les douze sénateurs les représentant.

Or, depuis plusieurs années, nos compatriotes établis hors de France ont critiqué cette dualité des listes électorales, source de confusion. En effet, dans la pratique, il est possible de participer à des scrutins se déroulant sur le sol français – élections présidentielles, référendums – sans pour autant être autorisé à participer à l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, qui se fait uniquement hors du territoire national.

Une telle situation ne pouvait perdurer. J'avais d'ailleurs déposé en commission des lois, lors du débat sur le vote par correspondance électronique, en mars 2003, un amendement visant à élaborer une liste électorale unique tant pour les élections au Conseil supérieur des Français de l'étranger que pour les présidentielles, les européennes et les référendums. Bien que les commissaires en aient retenus la pertinence, cet amendement avait été rejeté pour des raisons que je qualifierai de « techniques ». Je suis heureux de constater que, deux ans plus tard, nous ayons abouti ! C'est une nouvelle illustration de la parole du regretté Edgar Faure : « C'est un grand tort que d'avoir raison trop tôt. »

La fusion opérée des deux listes électorales existantes et l'inscription automatique – sauf refus exprès du citoyen – sur cette seule liste lors de l'enregistrement sur le registre des Français vivant à l'étranger relèvent tout simplement du bon sens. Elles faciliteront, j'en suis convaincu, l'expression politique de nos compatriotes établis hors de France.

Dans ce même état d'esprit, permettez-moi, madame la ministre, de réitérer la proposition de notre collègue sénateur Richard Yung visant à accompagner l'inscription automatique de la délivrance d'une carte électorale. Cette mesure étant de nature réglementaire, les cartes sont entre vos mains. (*Sourires.*)

Parmi les objectifs avoués de ces deux projets de loi, il y a également la volonté de favoriser la participation aux élections.

L'abstention reste en effet d'un niveau très élevé puisque, en moyenne, les élections nationales recueillent un taux de participation qui se situe aux alentours de 20 %, voire en deçà.

La raison principale de cette abstention réside, non pas dans l'incivisme supposé de nos compatriotes de l'étranger, mais très souvent dans la distance entre le domicile de l'électeur et le bureau de vote, notamment dans les pays où la présence française est relativement disséminée et qui sont très étendus, tels que les États-Unis, le Canada ou le Brésil.

Il ne s'agit pas d'une moindre motivation, mais plutôt d'une question d'organisation des scrutins. De ce point de vue, la fermeture de certains postes consulaires pourrait d'ailleurs aggraver la situation.

Dans ces conditions, la solution pourrait passer par une généralisation du vote à distance, qu'il soit par procuration ou par correspondance électronique, pour toutes les élections auxquelles peuvent participer nos compatriotes expatriés.

Je connais l'opposition du ministère de l'intérieur, mais je suis convaincu qu'une telle généralisation, dans un premier temps au sein des pays de l'Union européenne, voire en Amérique du Nord, permettrait d'en juger tous les bénéfices. En outre, la recommandation R8 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe de 1986 invite les États membres à permettre à leurs citoyens à l'étranger de voter dans les consulats, par procuration ou par correspondance. À l'heure actuelle, sur les vingt-cinq États de l'Union européenne, seize, soit les deux tiers, permettent à leurs ressortissants installés à l'étranger de prendre part à distance à leurs élections nationales respectives. Parmi les autres, reste, notamment, la France.

L'attitude du ministère de l'intérieur sur ce sujet est d'autant plus regrettable et incompréhensible que le vote par correspondance est autorisé pour participer aux élections de l'Assemblée des Français de l'étranger. Pourquoi, dès lors, refuser cette généralisation ? Il y a là une position que je m'explique difficilement.

Pire : cette volonté, affichée par le Gouvernement, de lutter contre le faible taux de participation des Français de l'étranger est en complète contradiction avec les mesures qu'il a prises voilà deux ans. En effet, à l'occasion de la réforme du mode de scrutin des élections européennes, il n'a pas hésité à retirer à près de 250 000 de nos compatriotes le droit de vote aux européennes – qui plus est après utilisation de l'article 49-3. En tout état de cause, ce qui est accordé aujourd'hui par ces deux projets de loi ne saurait en aucun cas compenser la perte de ce droit de vote, perte qui constitue une atteinte à l'un de nos principes démocratiques les plus sacrés.

En guise de conclusion, je souhaite développer une réflexion que j'ai déjà eu l'occasion d'effleurer lors du débat sur la modification de la loi relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Je suis convaincu, comme tout le groupe socialiste, de la nécessité de modifier profondément la représentation de nos compatriotes établis hors de France dans nos institutions politiques. Je reste persuadé que, tôt ou tard, il faudra réviser le troisième alinéa de l'article 24 de notre Constitution afin de permettre aux Français établis hors de France d'élire des députés.

J'estime que la seule représentation – proportionnelle – par douze sénateurs élus par les cent cinquante – bientôt cent cinquante-cinq – délégués est très insuffisante. Cette élection est beaucoup plus « personnelle » que politique et il faudrait pour le moins réfléchir à un élargissement de ce corps électoral. Songez, mes chers collègues, que, pour être élu sénateur des Français de l'étranger, il faut obtenir trente-cinq, quarante, voire quarante-deux ou quarante-trois suffrages ! C'est extraordinaire, et à ce niveau, on peut s'interroger. C'est un point qu'il conviendrait de traiter avec tout l'intérêt qu'il mérite si l'on veut accorder de l'importance aux suffrages.

Concernant la représentation par des députés des Français expatriés, la lecture des travaux préparatoires de la Constitution du 4 octobre 1958 et plus particulièrement les débats de la séance du 13 août nous invitent à réfléchir.

Je suis conscient que deux lectures de l'article 24 de notre Constitution sont possibles. Pour mémoire, voici les termes de cet article :

« Le Parlement comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.

« Les députés à l'Assemblée nationale sont élus au suffrage direct.

« Le Sénat est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République. Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat. »

La première approche peut laisser supposer que la mention expresse de la représentation des Français de l'étranger au sein du Sénat signifie qu'il serait la seule chambre au sein de laquelle cette représentation doit être assurée, et qu'envisager l'élection de députés pour représenter les Français établis hors de France passerait nécessairement par une modification constitutionnelle.

Personnellement, je ne pense pas que cette position soit celle qui ait prévalu lors des travaux préparatoires de la Constitution de la V^e République, les débats s'étant plutôt focalisés sur l'organisation d'élections en territoire étranger, en raison des difficultés que celles-ci soulevaient.

La seconde approche, que je fais mienne, voit dans la mention « Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat » uniquement une précision rendue nécessaire par la formule qui précède, à savoir : « Le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République. » En effet, la population des Français expatriés ne pouvant logiquement pas être considérée comme une « collectivité territoriale de la République », l'absence de cette mention aurait de fait empêché la représentation des Français établis hors de France à la Haute Assemblée. De plus, partant du constat qu'il existe environ 2 millions de Français expatriés, soit une fraction non négligeable de la population, ne pas les représenter au sein de l'Assemblée nationale pourrait être considéré comme contraire aux dispositions des deux premiers alinéas de l'article 3 de notre Constitution, qui disposent, l'un que « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » et l'autre que « Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice ». En résumé, l'Assemblée nationale doit représenter le peuple dans son ensemble, la souveraineté ne pouvant être scindée entre le peuple français qui vit sur le territoire national et celui qui vit à l'étranger. Dès lors, il ne me semble pas nécessaire de procéder à une révision constitutionnelle pour accorder à nos compatriotes expatriés le droit d'élire des députés. Le débat est ouvert. J'espère, madame la ministre, que vous vous engagerez dans cette voie, ce qui permettra – une fois n'est pas coutume ! (*Sourires*) – au parti socialiste de vous soutenir.

La démocratie ne doit pas être uniquement une idée abstraite. Elle doit vivre et se développer au quotidien. Le groupe socialiste estime que cette nouvelle étape dans la question de la représentation politique de nos compatriotes expatriés va dans le bon sens, mais que des progrès doivent encore être faits afin de permettre à nos concitoyens établis hors de France de prendre pleinement leur place au sein de nos institutions politiques.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Christophe Baguet.

M. Pierre-Christophe Baguet. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, de Lokichoggio à Vladivostok, tous les Français, où qu'ils se trouvent dans le

monde, ont vocation à participer aux élections nationales. Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui a pour objet de faciliter et d'accroître la participation politique de nos deux millions de compatriotes établis hors de France en rationalisant les procédures de vote lors de l'élection du Président de la République à compter du 1^{er} janvier 2006.

Conscients des difficultés créées par la loi organique du 31 janvier 1976, le groupe UDF soutient résolument ce projet de loi, qui vise non seulement à alléger la tâche des postes consulaires, mais également celle de nos concitoyens expatriés. En effet, la suppression des deux listes électorales distinctes instaurées par les lois de 1976 et de 1982 est aujourd'hui nécessaire pour mettre un terme aux complexités administratives qui, en créant la confusion, conduisait malheureusement parfois nos concitoyens à s'abstenir lors des scrutins électoraux.

La mise en place d'une liste consulaire unique répond à une obligation d'harmonisation des listes électorales existantes, mais aussi à une volonté de simplifier les modalités d'inscription de nos concitoyens, et particulièrement des plus jeunes. Déjà pénalisés par leur éloignement géographique, les Français de l'étranger sont soumis à de lourdes formalités pour participer aux scrutins ayant lieu sur notre territoire. Simplifier leurs démarches se révèle donc indispensable. L'ouverture de nouveaux bureaux de vote au service de nos concitoyens constitue ainsi une bonne mesure susceptible de répondre à cet impératif.

Le présent projet de loi est par ailleurs un moyen de lutter contre un phénomène général d'abstention politique constaté aujourd'hui au sein de notre société. Celui-ci est encore plus critique chez nos concitoyens établis hors de France. En effet, lors des élections présidentielles de 2002, seuls 44,22 % des Français résidant à l'étranger ont participé au scrutin. Si nous ne souhaitons pas que moins de la moitié de nos compatriotes établis hors de France participent aux prochaines élections présidentielles, il faut à tout prix adapter notre législation. La lutte contre l'abstention et la crise de l'exercice démocratique passe donc également par la prise en considération des Français de l'étranger. Le groupe UDF fait bien évidemment de ce combat un de ses objectifs majeurs.

Mettre fin à ce dualisme anachronique de listes, c'est aussi rationaliser la gestion administrative des entités diplomatiques, grâce notamment à l'instauration d'une commission administrative unique dans chaque ambassade ou poste consulaire. Il s'agit en outre de réduire des charges de travail injustifiées afin de dégager des moyens nécessaires à d'autres domaines prioritaires, tels que la sécurité de nos ressortissants ou le soutien de leurs projets, et par là de la réussite de la France. Par ailleurs, toute réduction des dépenses ne peut que nous satisfaire. Modifier la loi organique du 31 janvier 1976, c'est donc choisir la voie de la simplification pour nos administrations et nos concitoyens établis hors de France. C'est dans cet esprit que le groupe UDF votera ce projet de loi.

Le second projet de loi qui nous est soumis a pour objet la simplification des procédures de vote à l'Assemblée des Français de l'étranger. Cette assemblée, présidée par le ministre des affaires étrangères, est composée de 150 – et bientôt 155 – conseillers élus au suffrage universel direct pour six ans, de douze sénateurs élus par ces mêmes conseillers et de personnalités désignées par le ministre. Elle dispose de compétences consultatives auprès du Gouvernement. Elle est essentielle au fonctionnement démocratique de la France à l'étranger. C'est en effet par elle que passe la défense des intérêts de nos concitoyens expatriés. La loi du 7 juin 1982

instaurait des « listes électorales spéciales », s'ajoutant aux listes électorales mises en place par la loi du 31 janvier 1976. Ce système fondé sur le principe « deux scrutins différents, deux corps électoraux différents » est de nature à brouiller les repères de citoyens déjà éloignés géographiquement du processus politique français. Il faut une réforme de l'élection de cette Assemblée des Français de l'étranger afin que cette France extérieure puisse s'exprimer de façon plus simple et se sente ainsi mieux représentée.

Pour que cette représentation joue pleinement son rôle, il ne faut aucun obstacle à l'accès au vote des électeurs. Or l'obligation de s'inscrire sur deux listes séparées pose actuellement problème. Cette redondance des procédures administratives, même si l'objet des élections est strictement distinct, a clairement comme conséquence de creuser le fossé entre le pays légal et le pays réel. Et c'est dans la pratique que la perversité de ce système se ressent. Ainsi, un électeur peut se retrouver en situation de pouvoir voter pour des élections se déroulant en France, sans pouvoir le faire pour des scrutins se déroulant uniquement à l'étranger, qui le concernent pourtant directement. Cette subtilité dans les procédures d'inscription ne leur est pas toujours connue et peut faire entrave aux démarches citoyennes. L'inévitable résultat est la baisse significative de la participation électorale.

Un deuxième aspect du dysfonctionnement des élections à l'Assemblée des Français de l'étranger se situe dans la gestion de cette « liste spéciale ». Il est en effet très contraignant pour les agents diplomatiques et consulaires de gérer et de mettre à jour des listes qui ne sont pas toujours harmonisées. Pour que cette assemblée reçoive la légitimité qui lui est due, le projet de loi propose de fusionner les listes électorales à l'étranger en prévoyant une liste électorale consulaire unique, qui sera formée suivant la procédure de la loi du 31 janvier 1976. Cette unicité des listes au sein de la circonscription consulaire représente un véritable progrès. Ainsi, dans sa circonscription consulaire, au moment de son inscription sur le registre des Français établis hors de France, l'électeur sera inscrit sur la liste électorale consulaire, sauf éventuelle opposition de sa part. L'article 3 du projet, amendé par le Sénat, permet le respect des dispositions actuelles du droit européen et des traités garantissant les libertés fondamentales. Cette simplification des procédures administratives est réclamée de longue date par les représentants des Français établis hors de France. Satisfaction leur sera donnée dès le 1^{er} janvier 2006.

Pour conclure, j'exprimerai un regret et un vœu. Mon regret est que nous n'utilisions pas cette réforme intéressante pour élargir les scrutins au vote électronique. Vous avez, madame la ministre, souligné avec honnêteté les énormes avantages que cela représenterait. Mon vœu est donc que cette possibilité soit offerte le plus tôt possible à nos compatriotes de l'étranger, comme à l'ensemble de nos concitoyens. Le groupe UDF votera les deux textes dont nous discutons aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. Puisque l'orateur suivant est une femme, je voudrais vous faire part de mon plaisir à voir la touche colorée que la présence féminine apporte à l'hémicycle. (*Sourires.*)

La parole est à Mme Geneviève Colot.

Mme Geneviève Colot. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le droit de vote est un acquis essentiel dans notre démocratie. Pourtant, les Français de

l'étranger, qui représentent une fraction importante du corps électoral français, sont concrètement exclus de la possibilité de voter. Il est de notre devoir de faire cesser cette injustice. Le texte qui nous est proposé y apporte une première réponse, une nette avancée. M. le rapporteur nous a présenté très justement l'importance de ces deux textes nécessaires pour traiter la question. Trois chiffres suffisent à prendre la mesure du problème : au 1^{er} janvier 2005, 452 000 Français de l'étranger étaient inscrits sur les listes de l'élection présidentielle et 750 000 sur celles des élections à l'AFE, alors que l'on estime à plus de 800 000 le corps électoral.

Ce texte est simplement de bon sens. Ce qui surprend, ce n'est pas son audace, mais bien que l'on ait pu se satisfaire jusqu'à aujourd'hui d'un système aussi anachronique. Il est donc urgent de voter le projet de loi et nous comptons sur le Gouvernement pour voir effectivement la fusion de ces listes électorales dès le 1^{er} janvier 2006. Nous savons la tâche que cela représente pour le personnel consulaire, auquel je souhaite rendre hommage pour la qualité de son travail et pour son dévouement au service de nos concitoyens expatriés. Il convient également de souligner l'excellent travail accompli par vos collaborateurs, madame la ministre, car la mise en forme de ces textes était en elle-même une réelle difficulté. Nous devons en outre saluer le travail effectué par nos collègues sénateurs, en particulier par ceux qui représentent les Français établis hors de France.

L'Assemblée nationale, pour sa part, doit, avec ce texte, affirmer toute l'attention que nous portons à nos compatriotes expatriés. Force est de constater leur très grande frustration de ne pas retenir dans notre assemblée toute l'attention qu'ils mériteraient. Nous devons nous soucier davantage de leurs conditions de vie, être plus attentifs à leurs aspirations. Ils sont les représentants et les porte-parole de la France dans le monde entier.

Le droit de vote de ces Français établis hors de France est l'une de leurs grandes attentes. La chute constante de la participation de nos compatriotes aux diverses élections est un élément accablant. Différents aspects mériteraient d'être abordés, comme la propagande électorale, que vous avez évoquée, madame la ministre, la participation aux élections européennes ou l'application des lois de décentralisation. Nos compatriotes sont demandeurs, ils veulent participer à la vie politique de la France. Toutes les auditions, toutes les rencontres que j'ai faites en tant que présidente du groupe d'études sur les Français de l'étranger à l'Assemblée nationale m'ont confortée dans la conviction que le vote par internet est la réponse à leur attente. C'est pourquoi j'ai déposé sur le bureau de notre assemblée une proposition de loi, soutenue par plus de cent cinquante députés, qui propose de généraliser ce mode de scrutin.

Le « vote par internet » est avant tout, de nos jours, une question de volonté politique. La distance est souvent un handicap majeur pour voter ou établir une procuration, et le vote par correspondance n'est nullement satisfaisant. Comment s'étonner de la désaffection des expatriés pour les différents scrutins quand on sait qu'ils sont parfois obligés de faire plusieurs centaines de kilomètres pour effectuer les nombreuses démarches nécessaires pour voter ?

Les Français viennent de faire la preuve de leur maîtrise de l'outil internet lors de leur déclaration de revenus. Donnons-leur cette possibilité, offrons-leur cette simplification, non seulement pour le vote lui-même, mais aussi pour l'ensemble des nombreuses démarches préalables !

Le vote par internet est aujourd'hui techniquement au point. Nous devons en débattre dans cette assemblée. Il doit être appliqué pour nos compatriotes expatriés dès 2006 pour les élections à l'AFE.

En 2007, de nombreuses élections auront lieu. Nous devons tout faire pour permettre aux Français résidant à l'étranger de participer à la vie démocratique de leur pays.

Madame la ministre, vos services travaillent sur ce sujet. Je les rencontre d'ailleurs cet après-midi et je leur ferai part à cette occasion de l'attente de nos compatriotes. Les Français de l'étranger doivent être, en ce domaine, des précurseurs.

Oui, donc, aux textes que vous présentez aujourd'hui ! Oui à la fusion des listes électorales qui nous est proposée, mais à condition que ces évolutions soient le prélude à un texte plus audacieux et plus ambitieux pour nos compatriotes expatriés. (*« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. La discussion générale commune est close.

La parole est à Mme la ministre.

Mme la ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie. Je souhaite préciser trois points qui me paraissent importants évoqués à la fois par le rapporteur, par M. Baguet et par Mme Colot : la propagande électorale à l'étranger, les nouvelles technologies et le vote électronique, qui suscite beaucoup de commentaires et d'espoir.

S'agissant de la propagande électorale, le Sénat a maintenu le principe de son interdiction et le Gouvernement partage totalement ce point de vue. La suppression pure et simple de l'interdiction de la propagande à l'étranger nous exposerait en effet, chacun l'a, je crois, bien compris, à des conséquences non maîtrisables, en vertu du principe de réciprocité. Il nous faut, certes, écouter la voix de la sagesse, mais il nous faut également considérer notre environnement international. Dans le cadre européen, nous devons respecter la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En dehors de ce cadre, il nous faut être d'une très grande prudence, car nous organisons des élections dans nombre de pays qui n'ont pas les mêmes mœurs politiques ni la même culture électorale que nous. Plutôt que de parler de propagande électorale, je préfère d'ailleurs parler d'« information générale des électeurs pour l'exercice de leur droit de vote », domaine dans lequel les nouvelles technologies seront largement utilisées.

Concernant ces nouvelles technologies, qui suscitent beaucoup d'intérêt, nous avons dès l'origine intégré dans notre réflexion le rôle majeur qu'elles joueraient, qu'il s'agisse de l'informatique, du courrier électronique ou de l'administration électronique. Elles sont effectivement le moteur et la condition même de la réforme.

Elles permettront, d'abord, de créer des bureaux de vote décentralisés en scindant les listes électorales consulaires, non plus simplement par ordre alphabétique mais en fonction de la résidence des électeurs. Elles permettront, ensuite, d'inscrire les jeunes atteignant l'âge de dix-huit ans dans l'année. Enfin et surtout, elles permettront d'utiliser le courrier électronique – comme nous l'avons fait pour le référendum, avec l'aval du Conseil constitutionnel – pour adresser aux électeurs les informations générales sur le scrutin, afin de leur permettre de se prononcer en toute connaissance de cause le jour de celui-ci : horaire du scrutin, lieux de vote, professions de foi des candidats.

L'adresse électronique fait, en effet, désormais partie intégrante des données fondamentales sur les Français établis hors de France au même titre que leur numéro de téléphone mobile. Ce mode d'acheminement des informations sera de plus en plus privilégié et remplacera peu à peu la voie postale classique, car, pour beaucoup de Français, notamment dans les pays à l'échelle continentale, comme le Canada, les États-Unis d'Amérique, le Brésil, l'Argentine, l'Australie, il est devenu le moyen le plus simple, le plus sûr et le plus rapide de recevoir du courrier et d'échanger des informations.

Ces nouvelles technologies permettront à chaque Français inscrit sur une liste électorale consulaire de vérifier à tout moment sa situation au regard du droit électoral, ce qui évitera erreurs et incompréhensions.

Nous proposerons au ministère de l'intérieur de faire davantage appel à l'informatique en matière de procurations. Les nouvelles technologies permettront enfin de resserrer l'échéancier pour l'établissement des listes électorales consulaires.

Monsieur Dosière, votre proposition de carte électorale me paraît un peu lourde et compliquée au regard des nouvelles technologies. Un serveur informatique mondial permettant à tout Français établi hors de France de vérifier sa situation électorale me paraît nettement plus moderne.

Quant au vote électronique, comme vous le savez, le Gouvernement y est favorable 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, en collaboration avec les services du ministère de l'intérieur. Notre expérience en la matière s'est enrichie ces dernières années. À l'initiative de nos deux ministères, des expérimentations d'envergure ont été menées. Il y a déjà eu un vote par internet pour les élections à l'Assemblée des Français de l'étranger en 2003, un vote par internet pour l'élection des membres des cinq chambres de commerce et d'industrie en 2004 et un 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 appuyerons pour les élections de 2007. Afin que le système retenu reste compatible avec les principes fondamentaux de notre droit électoral, plusieurs questions demandent encore à être résolues : comment garantir le caractère personnel du vote et s'assurer que c'est bien la personne autorisée qui vote effectivement ? 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 ? Comment garantir qu'aucun acte maléfaisant ou dysfonctionnement informatique ne viendra perturber le bon déroulement des opérations électorales ? Comment permettre aux électeurs et aux candidats de participer aux contrôles des opérations de vote ?

Nous recherchons des réponses solides et incontestables du point de vue juridique et technologique à l'ensemble de ces questions afin d'être prêts en 2007. 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 associant 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 d'ailleurs en cours de passation. Le Gouvernement vous proposera, par ailleurs, dans le cadre du projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, de développer les modalités de vote électronique pour les élections politiques, à partir d'un système de kiosque électronique 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.

Je remercie M. le rapporteur pour son analyse pertinente et les commentaires plus personnels qu'il a présentés. Je remercie également Mme Colot et M. Baguet pour leurs analyses et leur soutien. Je leur confirme que nous avons bien mesuré les enjeux de ces textes. Nous sommes résolus à ne pas perdre de temps pour faire entrer dans la modernité le vote des Français de l'étranger. Nous devons, en effet, accorder la plus grande importance aux deux millions de nos concitoyens qui représentent la France à l'étranger et lui assurent un rayonnement dont nous pouvons être fiers. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

VOTE DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE POUR L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Mme la présidente. Nous passons au projet de loi organique 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.

Discussion des articles

Mme la présidente. J'appelle les articles du projet de loi organique dans le texte du Sénat.

Articles 1^{er} à 6

Mme la présidente. Les articles 1^{er} à 6 ne font l'objet d'aucun amendement.

Je vais les mettre successivement aux voix.

(Les articles 1^{er} à 6, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote.

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique.

(L'ensemble du projet de loi organique est adopté.)

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Mme la présidente. Nous en venons au projet de loi modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger.

Discussion des articles

Mme la présidente. J'appelle les articles du projet de loi dans le texte du Sénat.

Articles 1^{er}, 2, 3, 3 bis et 4

Mme la présidente. Les articles 1^{er}, 2, 3, 3 bis et 4 ne font l'objet d'aucun amendement.

Je vais les mettre successivement aux voix.

(Les articles 1^{er}, 2, 3, 3 bis et 4, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote.

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

3

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE

Mme la présidente. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le ministre délégué aux relations avec le Parlement la lettre suivante :

Paris, le 12 juillet 2005.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous informer qu'en application de l'article 48 de la Constitution, le Gouvernement modifie comme suit l'ordre du jour prioritaire de l'Assemblée nationale des 12 et 13 juillet :

« Mardi 12 juillet, le matin :

« – Projet de loi organique 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, adopté par le Sénat ;

« – Projet de loi modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger, adopté par le Sénat.

« Mardi 12 juillet, l'après-midi et le soir :

« – Lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures d'urgence pour l'emploi, sous réserve de leur dépôt ;

« – Proposition de loi relative au déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, adoptée par le Sénat ;

« – Proposition de loi tendant à mettre à la disposition du public les locaux dits du Congrès, au château de Versailles.

« Mercredi 13 juillet, le matin :

« – Lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la sauvegarde des entreprises ;

« – Lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi pour le développement des services à la personne ;

« – Deuxième lecture du projet de loi portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique. » Mercredi 13 juillet, l'après-midi :

« – Lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie ;

« – Lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises ;

« – Éventuellement, troisième lecture du projet de loi organique relatif aux lois de financement de la sécurité sociale.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'expression de mes sentiments les meilleurs. »

L'ordre du jour prioritaire est ainsi modifié.

4

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

Mme la présidente. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi :

Rapport, n° 2461, de M. Claude Gaillard ;

Discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, n° 2413, précisant le déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité :

Rapport, n° 2425, de M. Jean-Paul Garraud, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ;

Discussion, en troisième lecture, de la proposition de loi tendant à mettre à la disposition du public les locaux dits du Congrès, au château de Versailles (n°s 2462, 2467).

Vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à onze heures dix.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT