



LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT

Série LÉGISLATION COMPARÉE

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

n° LC 166

Novembre 2006

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

Sommaire

	Pages
NOTE DE SYNTHÈSE	5
DISPOSITIONS NATIONALES	
Allemagne	11
Autriche	13
Belgique	15
Danemark	17
Espagne	19
Irlande	25
Italie	27
Pays-Bas	33
Portugal	35
Royaume-Uni	39
Suède	41
LISTE DES PRINCIPAUX TEXTES ANALYSÉS	43

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

L'article 24 de la Constitution française énonce que : « *Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat* ». En application de cette disposition constitutionnelle, la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France prévoit que douze sénateurs représentent les citoyens français expatriés.

La représentation des Français établis hors de France est également assurée par **l'Assemblée des Français de l'étranger** (AFE). Créée par la loi n° 2004-805 du 9 août 2004 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger, l'AFE a succédé à ce dernier.

L'AFE donne au gouvernement « *des avis sur les questions intéressant les Français établis hors de France et sur le développement de la présence française à l'étranger* ». Elle peut être saisie ou intervenir de son propre chef.

Présidée par le ministre des affaires étrangères, l'AFE est composée actuellement de **cent cinquante-trois conseillers** élus pour six ans au suffrage universel direct par les Français établis hors de France et inscrits sur les listes électorales. Elle est renouvelable par moitié tous les trois ans et comptera cent cinquante-cinq membres après le renouvellement de 2009. Le mode d'élection est la représentation proportionnelle dans les circonscriptions élisant au moins trois

conseillers, et le scrutin majoritaire dans les autres circonscriptions. La liste des circonscriptions électorales et le nombre de sièges affectés à chacune figurent en annexe à la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger, telle que modifiée par la loi n° 2004-805 du 9 août 2004. La loi n° 82-471 précise que siègent également à l'AFE :

– les douze sénateurs représentant les Français établis hors de France, qui sont élus par les 153 membres élus de l'AFE ;

– seize personnalités qualifiées désignées par le ministre des affaires étrangères pour six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans ;

– un représentant des Français établis en Andorre, désigné par le ministre des affaires étrangères.

En 2009, il n'y aura plus que douze personnalités qualifiées et le représentant des Français établis en Andorre sera élu.

L'entrée en vigueur progressive de la loi n° 2004-805 conduit à s'interroger sur les modalités de la représentation institutionnelle des citoyens expatriés dans les principaux pays d'Europe occidentale, **l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède.**

Pour chacun de ces pays, les points suivants ont donc été analysés :

– l'existence d'une représentation parlementaire spécifique au profit des citoyens expatriés ;

– la présence d'un organisme équivalent à l'AFE et, le cas échéant, sa composition et ses principales compétences.

De cet examen, il ressort que :

– **le Portugal et l'Italie sont les deux seuls pays où les citoyens expatriés disposent, comme en France, d'une représentation parlementaire spécifique ;**

– **en Espagne, en Italie et au Portugal, il existe un organisme équivalent à l'AFE.**

1) Le Portugal et l'Italie sont les deux seuls pays où les citoyens expatriés sont représentés au Parlement en tant que tels

a) Les citoyens expatriés disposent d'une représentation parlementaire spécifique au Portugal et en Italie

L'Assemblée de la République portugaise compte deux cent trente membres. Quatre d'entre eux représentent les Portugais établis à l'étranger. Chacune des deux circonscriptions qui assurent la représentation des Portugais installés respectivement en Europe et hors d'Europe élit en effet deux députés.

Lors des dernières élections législatives et sénatoriales, les Italiens expatriés ont élu douze députés et six sénateurs. En effet, la Constitution italienne a été modifiée à cet effet à deux reprises au cours de l'année 2000 : pour créer une circonscription « Étranger », aussi bien à la Chambre des députés qu'au Sénat, puis pour déterminer le nombre des parlementaires représentant les citoyens italiens expatriés.

b) Dans les autres pays, les citoyens expatriés possèdent le droit de vote aux élections législatives, mais dans des conditions parfois limitées

L'Irlande et le Danemark sont les plus restrictifs. En effet, en Irlande, le droit de vote est lié à la résidence dans le pays et, seules, les personnes qui partent vivre à l'étranger avec l'intention de revenir dans les dix-huit mois sont considérées comme remplissant la condition de résidence. De même, au Danemark, où la Constitution réserve le droit de vote aux élections législatives aux citoyens qui résident dans le pays, la loi électorale a créé quelques exceptions au profit de plusieurs catégories d'expatriés. La plus récente de ces exceptions, adoptée en 2004, concerne les personnes qui se sont établies à l'étranger depuis moins de deux ans et qui ont gardé des liens avec le pays.

D'autres pays n'accordent le droit de vote qu'aux expatriés établis à l'étranger depuis une durée limitée. Ainsi, la Suède fixe à dix ans la période pendant laquelle ses citoyens établis à l'étranger peuvent voter, mais cette période est renouvelable sur demande. Le Royaume-Uni limite cette période à quinze ans, et l'Allemagne n'a établi un tel délai (vingt-cinq ans) que pour ses citoyens qui vivent dans un pays qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe.

En revanche, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne et les Pays-Bas accordent sans restriction le droit de vote à leurs citoyens expatriés.

2) L'Espagne, l'Italie et le Portugal sont les seuls pays qui disposent d'un organisme équivalent à l'Assemblée des Français de l'étranger

Il s'agit du **Conseil général de l'émigration** en Espagne, du **Conseil général des Italiens de l'étranger** et du **Conseil des communautés portugaises**.

Si ces trois organismes ont peu ou prou les mêmes compétences que l'AFE, les modalités de désignation de leurs membres diffèrent.

a) Des compétences similaires

Ces organismes assurent en effet la représentation collective des citoyens expatriés, notamment en donnant leur avis sur les mesures concernant ceux-ci. Ils agissent de leur propre initiative ou à la demande des administrations nationales. Ils permettent également d'informer les expatriés des mesures les concernant adoptées dans leur pays d'origine.

b) Des modalités de désignation très diverses

Le Conseil des communautés portugaises n'est composé que de délégués élus, alors que les organismes espagnol et italien comportent également des membres désignés.

• Les membres du **Conseil des communautés portugaises**, au nombre de cent, sont les seuls à être élus, comme les membres de l'AFE, au **suffrage universel direct** par les citoyens expatriés recensés par les postes consulaires. L'élection a lieu tous les quatre ans au **scrutin de liste, à la représentation proportionnelle**.

Outre les membres élus, participent aux réunions du Conseil des communautés portugaises, mais sans avoir le droit de vote, le secrétaire d'État pour les communautés portugaises, chargé de l'exécution de la politique nationale en faveur de la diaspora, les députés représentant les Portugais établis à l'étranger et un député de chaque groupe politique.

Le projet de loi de réforme du Conseil des Communautés portugaises, soumis à l'Assemblée de la République le 30 mai 2006, prévoit notamment de réduire l'effectif de cet organisme et de substituer la désignation à l'élection pour dix de ses membres.

• **Le Conseil général de l'émigration espagnol compte cinquante-huit membres, dont quarante-trois sont élus au suffrage universel indirect par les citoyens expatriés inscrits sur les listes consulaires.**

En effet, les Espagnols expatriés élisent tous les quatre ans au suffrage universel direct, dans chaque circonscription consulaire, un **conseil de résidents espagnols**, dont l'effectif dépend du nombre d'Espagnols vivant dans la région.

Les conseils de résidents élisent ensuite, tous les quatre ans également, quarante-trois des délégués du Conseil général de l'émigration. Dans chaque pays, les membres des conseils de résidents élisent, en fonction de l'importance de la population espagnole, un, deux ou trois délégués au conseil, l'élection ayant lieu au scrutin majoritaire.

Les quinze autres membres du Conseil général de l'émigration sont désignés de la façon suivante :

– huit par les syndicats représentatifs au niveau national (six pour les salariés et deux pour le patronat) ;

– trois par le ministre du travail sur proposition des communautés autonomes, qu'ils représentent ;

– quatre par les principaux ministres concernés (justice, économie, intérieur et éducation).

• **Le Conseil général des Italiens de l'étranger comporte quatre-vingt-quatorze membres, qui siègent pendant cinq ans : soixante-cinq sont élus** et vingt-neuf sont nommés par le gouvernement.

Les membres élus le sont, dans chaque pays, par un collège formé de représentants des associations italiennes et des membres des **comités des Italiens de l'étranger**, lesquels sont élus tous les cinq ans au suffrage universel direct par les citoyens italiens recensés au consulat, mais peuvent également comporter des membres cooptés. Ces derniers, qui doivent être d'origine italienne, mais sans avoir la nationalité italienne, sont proposés par les associations et élus par les membres élus des comités.

Les vingt-neuf membres du Conseil des Italiens de l'étranger nommés par le gouvernement sont choisis, pour dix d'entre eux, par le milieu associatif, les autres étant désignés par les syndicats, par les partis politiques et par la presse.

* *

*

La France, l'Italie et le Portugal sont les seuls pays où les citoyens expatriés sont représentés à la fois en tant que tels au Parlement et par un organisme consultatif *ad hoc*.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

ALLEMAGNE

Les citoyens allemands expatriés ne disposent pas d'une représentation spécifique au Parlement. Cependant, depuis 1985, ils bénéficient du droit de vote aux élections législatives, qu'ils exercent par correspondance.

Au préalable, ils doivent se faire inscrire sur les listes électorales de la commune où ils résidaient avant leur départ. Pour les citoyens allemands vivant dans un pays qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe, cette inscription n'est possible que s'ils ont quitté le territoire allemand depuis moins de vingt-cinq ans.

Il n'existe **aucun organisme représentant les Allemands qui vivent à l'étranger.**

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

AUTRICHE

Les citoyens autrichiens expatriés ne disposent pas d'une représentation spécifique au Parlement, mais ils peuvent participer aux élections législatives depuis la modification de la loi électorale en 1990.

Pour pouvoir voter, ils doivent se faire inscrire sur les listes électorales d'une commune, en principe celle où ils étaient domiciliés avant de quitter le pays. L'inscription, valable pendant au plus dix ans, est renouvelée sur simple demande. Les expatriés exercent leur vote par correspondance.

Il n'existe aucun organisme assurant la représentation institutionnelle des Autrichiens vivant à l'étranger.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

BELGIQUE

Les citoyens belges expatriés ne disposent pas d'une représentation spécifique au Parlement.

Une proposition de loi constitutionnelle visant à créer une circonscription électorale qui permettrait la représentation des Belges résidant à l'étranger au sein de la Chambre des représentants a été déposée au Sénat le 6 janvier 2004.

La loi du 18 décembre 1998 a modifié le code électoral, afin d'octroyer aux Belges établis à l'étranger le droit de vote aux élections à la Chambre des représentants et au Sénat. Les modalités de vote prévues par ce texte ont été assouplies par la loi du 7 mars 2002 : les intéressés peuvent désormais voter non seulement en personne ou par procuration dans le bureau de vote de la commune belge où ils sont inscrits, mais aussi en personne ou par procuration dans le poste diplomatique ou consulaire où ils sont inscrits, voire par correspondance.

Il n'existe aucun organisme assurant la représentation institutionnelle des citoyens belges expatriés.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

DANEMARK

Les citoyens danois expatriés ne disposent pas d'une représentation spécifique au Parlement. Le droit de vote aux élections législatives leur a été accordé récemment, mais dans des conditions restrictives.

La loi n° 438 du 9 juin 2004, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2004, a modifié la loi sur l'élection des membres du Folketing pour élargir le corps électoral. En effet, si la Constitution réserve le droit de vote aux Danois qui résident au Danemark, la loi électorale a créé quelques exceptions au profit de plusieurs catégories d'expatriés qu'elle assimile aux citoyens domiciliés au Danemark. Les fonctionnaires en poste à l'étranger et les personnes travaillant dans un organisme international font partie de ces exceptions. La réforme de 2004 a consisté à allonger la liste des exceptions et à y inclure les expatriés qui ont quitté leur pays depuis moins de deux ans et qui ont exprimé leur souhait de revenir au Danemark. Les expatriés votent dans les postes diplomatiques et consulaires, ainsi que dans tout lieu prévu à cet effet par le ministère de l'intérieur.

Il n'existe aucun organisme assurant la représentation institutionnelle des Danois vivant à l'étranger.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

ESPAGNE

Les Espagnols qui résident à l'étranger ne disposent pas d'une représentation parlementaire spécifique, mais ils peuvent participer aux élections législatives.

Le **décret royal 1339/1987 du 30 octobre 1987** (document n° 1) a organisé la représentation des expatriés en créant, d'une part, les **conseils de résidents espagnols** auprès des agences consulaires dans les pays étrangers et, d'autre part, le **Conseil général de l'émigration**, organe consultatif dépendant du ministère chargé du travail.

L'ordonnance du 3 juin 1998 (document n° 2) et la résolution du 12 septembre 2002 de la Direction générale des migrations (document n° 3) précisent les missions du Conseil général de l'émigration et les modalités de désignation de ses membres.

1) La représentation au Parlement des citoyens expatriés

En application de l'article 68 de la Constitution, selon lequel « *la loi reconnaîtra et l'État facilitera l'exercice du droit de suffrage aux Espagnols qui se trouvent hors du territoire de l'Espagne* », les Espagnols qui résident à l'étranger votent aux élections législatives. Ils exercent leur droit de vote au consulat ou par correspondance.

En revanche, ils ne disposent d'aucune représentation parlementaire spécifique, même si celle-ci constitue une revendication récurrente du Conseil général de l'émigration. Ainsi, à l'occasion de l'examen du projet de loi portant statut des citoyens espagnols résidant à l'étranger (qui récapitule l'ensemble des

droits des expatriés : droits politiques, sociaux, etc.), des amendements portant sur la représentation parlementaire des expatriés à la fois au Congrès des députés et au Sénat devraient être discutés.

2) Les conseils de résidents espagnols

Les conseils de résidents espagnols sont constitués dans les circonscriptions consulaires comptant au moins sept cents personnes inscrites sur les listes électorales du consulat.

a) Les missions des conseils de résidents

Les conseils de résidents espagnols sont des **organes consultatifs**, dont les domaines d'activité sont définis à l'article 2 du décret qui les institue : droit civil, droit du travail, scolarisation des enfants, participation à la vie politique espagnole, action sociale et culturelle.

Les missions qui leur sont confiées sont précisées à l'article 3 du même décret :

- faire connaître au poste consulaire l'opinion de la communauté espagnole expatriée ;
- proposer des mesures susceptibles d'améliorer le fonctionnement du consulat dans sa circonscription ;
- informer et conseiller le responsable du poste consulaire sur tout sujet ;
- diffuser auprès de la communauté expatriée les mesures d'intérêt général adoptées par les autorités espagnoles ;
- coopérer, à la demande du poste consulaire ou d'autres institutions, qu'elles soient espagnoles ou locales, à certaines manifestations afin de leur donner une coloration espagnole ;
- collaborer avec les autorités espagnoles à l'occasion de la révision des listes électorales ou de l'envoi des documents électoraux.

b) La composition des conseils de résidents

Le ministère des affaires étrangères fixe l'effectif de chaque conseil de résidents, en tenant compte des indications démographiques communiquées par les consulats. Cet effectif, qui varie en fonction de la population expatriée, est de :

- sept pour les circonscriptions consulaires comptant moins de 50 000 Espagnols ;
- onze pour celles comptant entre 50 000 et 100 000 Espagnols ;
- vingt et un pour celles en comptant plus de 100 000.

Les membres des conseils de résidents sont **élus pour quatre ans au suffrage universel direct par les citoyens espagnols inscrits sur les listes électorales**. Ils sont rééligibles.

Pour chaque scrutin, le ministère des affaires étrangères donne au consulat général de chaque pays les instructions relatives à l'organisation des élections (1).

Les responsables des postes consulaires peuvent participer personnellement aux délibérations des conseils de résidents espagnols ou habiliter à cet effet un employé du consulat, mais ils n'ont pas de droit de vote. Les membres du Conseil général de l'émigration qui résident dans la circonscription consulaire participent également aux délibérations des conseils de résidents espagnols. Ils ont le droit de vote.

3) Le Conseil général de l'émigration

La création de ce conseil avait été prévue par l'article 8 du décret royal 530/1985 du 8 avril 1985 organisant la structure administrative du ministère chargé du travail, mais a été réalisée seulement en 1987.

Le Conseil général de l'émigration (CGE) est un **organe consultatif dépendant de la Direction générale des migrations du ministère du travail et des affaires sociales**.

a) Les missions du Conseil général de l'émigration

L'article 8 du décret 1339/1987 définit les missions du CGE :

- réaliser des études sur les questions concernant les expatriés ;
- formuler des propositions relatives à la politique migratoire ;
- être informé de l'activité des organes administratifs compétents en matière d'émigration ;

(1) Lors des dernières élections des conseils de résidents espagnols en France, c'est le scrutin de liste qui a été adopté. Généralement, les fédérations des associations d'Espagnols installés en France présentent des listes, bien que la réglementation permette l'élaboration de listes de candidats indépendants.

– émettre des avis sur les projets de textes normatifs touchant le droit civil, le droit du travail, la protection sociale, l'éducation et la culture.

Les propositions, recommandations, informations ou décisions que le CGE adresse au gouvernement sont transmises par le ministère du travail et des affaires sociales.

b) La composition du Conseil général de l'émigration

Le CGE comprend **cinquante-huit membres. Quarante-trois d'entre eux sont élus**. Quel que soit le mode de désignation, la durée du mandat des conseillers est de **quatre ans**.

Les membres élus du CGE le sont par les conseils de résidents des trente pays où existent de tels conseils. Les pays comptant moins de 35 000 Espagnols inscrits sur les listes électorales en élisent un, ceux comptant entre 35 000 et 150 000 inscrits en élisent deux, et ceux en comptant plus de 150 000 (Argentine et France) en élisent trois. Un nombre égal de conseillers suppléants est élu dans chaque pays.

Pour l'élection des conseillers titulaires et des suppléants, les listes présentées doivent comprendre :

- au moins deux candidats pour les pays élisant un conseiller ;
- au moins quatre candidats pour ceux en élisant deux ;
- au moins six candidats pour ceux en élisant trois.

Lors du vote, les bulletins doivent comporter deux noms lorsqu'il y a un conseiller à élire, trois noms lorsqu'il y en a deux et quatre noms lorsqu'il y en a trois. Les candidats recueillant le plus grand nombre de voix seront élus comme titulaires, les suivants étant suppléants.

Les membres non élus du CGE sont choisis de la façon suivante :

– **deux sont désignés par les organisations patronales représentatives au plan national ;**

– **six sont désignés par les syndicats de salariés représentatifs au plan national ;**

– **trois représentent les communautés autonomes** et sont désignés par le ministre du travail et des affaires sociales, en accord avec le ministre des affaires étrangères, sur proposition desdites communautés autonomes ;

– **quatre** sont désignés par les ministres chargés de la justice, de l'économie, de l'intérieur, ainsi que de l'éducation.

Le **président** est nommé par le ministre du travail et des affaires sociales après que les membres du CGE ont été consultés, la majorité de ceux-ci devant approuver cette nomination. Les **deux vice-présidents** sont des hauts

fonctionnaires, l'un du ministère des affaires étrangères et l'autre du ministère des affaires sociales. Ils peuvent déléguer leurs pouvoirs aux personnes de leur choix. Le **secrétaire** du CGE est le directeur général de l'émigration.

* *

*

Les élections aux conseils de résidents espagnols et celles au CGE doivent si possible avoir lieu la même année, pendant le dernier trimestre de l'année précédant celle où arrivent à échéance les mandats des conseillers.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

IRLANDE

Les citoyens irlandais expatriés n'ont pas de représentation spécifique au Parlement. Ils disposent du droit de vote aux élections législatives, mais dans des conditions limitées. En effet, le code électoral subordonne le droit de vote au fait de résider de manière habituelle dans le pays et considère cette condition comme remplie par les personnes qui se sont engagées par écrit à revenir dans le délai de dix-huit mois.

En 2002, la commission pour la réforme de la Constitution (2) a rendu un rapport relatif au Parlement. Elle préconise que le chef du gouvernement désigne, parmi les onze sénateurs qu'il est chargé de nommer, au moins une personne sensibilisée aux problèmes de l'émigration. Cette commission recommande par ailleurs le maintien du *statu quo* sur la question du droit de vote des citoyens expatriés.

En octobre 2002, le Sénat a créé au sein de sa commission des lois une sous-commission chargée de réfléchir à sa propre réforme. Cette sous-commission a rendu son rapport en 2004. Dans la partie relative à la composition du Sénat, elle reprend les recommandations de la commission pour la réforme de la Constitution.

Aucun organisme n'assure la représentation institutionnelle des Irlandais qui vivent à l'étranger.

Depuis septembre 2004, un service du ministère des affaires étrangères, l'*Irish Abroad Unit*, encourage les actions de soutien aux émigrés et gère les subventions publiques accordées aux associations qui aident les expatriés.

(2) La commission sur la réforme de la Constitution rassemble des élus des deux assemblées choisis dans tous les partis représentés au Parlement. Dans la perspective d'une rénovation complète de la Constitution, elle passe en revue tous les articles de celle-ci. La commission a été constituée pour la première fois en 1996. Elle est reconstituée après chaque élection. Elle a déjà rendu dix rapports.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

ITALIE

La loi constitutionnelle n° 1 du 17 janvier 2000 (document n° 4) a modifié l'article 48 de la Constitution en créant une **circonscription « Étranger »** à la **Chambre des Députés et au Sénat**. La loi constitutionnelle n° 1 du 23 janvier 2001 (document n° 5) a fixé le nombre de parlementaires représentant les Italiens qui résident à l'étranger : **douze députés et six sénateurs**.

Des **comités des Italiens de l'étranger** ont été créés auprès des consulats par la loi n° 205 du 8 mai 1985, qui a été remplacée par la loi n° 286 du 23 octobre 2003 (document n° 6).

Le **Conseil général des Italiens de l'étranger** est un organe consultatif représentant les citoyens italiens qui résident à l'étranger. Il a été institué par la loi n° 368 du 6 novembre 1989 (document n° 7) et son organisation est déterminée par le décret n° 329 du 14 septembre 1998 (document n° 8).

1) La représentation au Parlement des citoyens expatriés

La création d'une circonscription « Étranger » au Parlement a modifié la répartition des sièges à la Chambre des députés et au Sénat, puisque le nombre total de députés et de sénateurs est resté inchangé.

Sur les six cent trente sièges de députés, douze ont été attribués à la circonscription « Étranger ». Au Sénat, six des trois cent quinze lui ont été accordés.

Les expatriés exercent leur droit de vote aux élections législatives par correspondance, à moins d'opter explicitement pour le vote en Italie, dans la circonscription où ils sont inscrits.

2) Les comités des Italiens de l'étranger

Les comités des Italiens de l'étranger sont constitués dans les circonscriptions consulaires où résident au moins 3 000 Italiens.

a) Les missions des comités

Ces comités sont au service des expatriés. Ils ont pour mission de promouvoir, en collaboration avec l'autorité consulaire ainsi qu'avec les organismes et les associations d'Italiens de la circonscription, la vie sociale et culturelle, l'assistance sociale et scolaire, la formation professionnelle, le sport et les loisirs.

L'autorité consulaire organise, de sa propre initiative ou à la demande du comité, des réunions avec ce dernier pour l'examen des projets revêtant une importance particulière pour la communauté expatriée.

Les comités coopèrent avec l'autorité consulaire pour défendre les droits et les intérêts des citoyens émigrés (travail, sécurité, hygiène, logement, scolarisation des enfants), pour favoriser l'intégration dans le pays d'accueil et pour maintenir les liens avec l'Italie.

b) La composition des comités

Les comités sont composés de :

- douze membres dans les circonscriptions consulaires comptant de 3 000 à 100 000 citoyens italiens ;
- dix-huit membres dans celles qui en ont plus de 100 000.

Pour être électeurs, les résidents italiens doivent être majeurs, inscrits sur les listes électorales et résider dans la circonscription depuis au moins six mois. Pour être éligibles, ils doivent, de plus, avoir au moins vingt-cinq ans et être inscrits sur l'une des listes de candidats de leur circonscription.

Ces listes doivent être parrainées par au moins 100 électeurs dans les circonscriptions comptant jusqu'à 50 000 résidents italiens, et par au moins 200 électeurs dans les autres. Les électeurs parrainant des listes ne sont pas éligibles.

Les membres des comités sont élus au **suffrage universel direct** pour **cinq ans**. Ils sont rééligibles une fois. L'élection a lieu à la **représentation proportionnelle**, avec répartition des restes à la plus forte moyenne. Les électeurs votent par correspondance.

Les comités peuvent également comporter des **membres cooptés, citoyens étrangers d'origine italienne**, dans la proportion maximale d'un tiers des membres élus. Les associations d'Italiens inscrites auprès de l'autorité consulaire présentent les candidats à la cooptation (au moins le double des candidats à coopter), et les membres élus du comité désignent, à bulletins secrets, les membres cooptés.

Dans les pays où il n'est pas possible de procéder à l'élection de comités des Italiens de l'étranger, ou lorsque le nombre des résidents italiens est inférieur à 3 000, le responsable du poste consulaire peut instituer ces comités et en nommer les membres.

3) Le Conseil général des Italiens de l'étranger

a) Les missions du Conseil général des Italiens de l'étranger

La loi définit le Conseil général des Italiens de l'étranger (CGIE) comme l'organe de représentation de la communauté italienne à l'étranger, qui doit faciliter ses conditions de vie, renforcer ses liens avec l'Italie, garantir le respect des droits des citoyens italiens à l'étranger, œuvrer pour le maintien de l'identité culturelle et linguistique, et pour l'intégration dans le pays d'accueil.

Les missions du CGIE sont précisées à l'article 2 de la loi :

– examiner les problèmes de la communauté expatriée, en particulier ceux qui concernent les conditions de vie et de travail, la formation scolaire et professionnelle, la réinsertion dans la vie active, le rapatriement ;

– formuler des avis, à la demande du gouvernement ou des présidents des deux chambres du Parlement, et, de sa propre initiative, soumettre des propositions et des recommandations concernant la communauté italienne à l'étranger ;

– promouvoir des études sur des sujets intéressant la communauté italienne ;

– accompagner et promouvoir le processus d'intégration de la communauté italienne dans les structures du pays d'accueil, et de valorisation de l'identité nationale de la communauté italienne à l'étranger ;

- établir un rapport annuel présenté par le gouvernement au Parlement, évaluant les réalisations de l'année écoulée et prévoyant les orientations pour les trois prochaines années ;

- contribuer à l'élaboration de la législation économique et sociale relative à l'émigration.

Par ailleurs, l'article 3 prévoit que le CGIE émet obligatoirement des avis sur les propositions du gouvernement concernant :

- le budget de l'État en faveur de la communauté italienne à l'étranger ;

- les programmes pluriannuels relatifs au financement de la politique scolaire, de la formation professionnelle et de la sécurité sociale ;

- les critères d'attribution des subventions aux associations nationales, aux organismes de formation scolaire et professionnelle et aux organes d'information qui soutiennent la communauté italienne expatriée ;

- l'information et les programmes radiotélévisés destinés à la communauté italienne à l'étranger ;

- la réforme des services consulaires, scolaires et sociaux.

Les administrations nationales et les collectivités territoriales doivent fournir au CGIE les informations qu'il demande sur les sujets relevant de sa compétence.

b) La composition du Conseil général des Italiens de l'étranger

Il comprend **quatre-vingt-quatorze membres : soixante-cinq sont élus et vingt-neuf sont nommés par le gouvernement**. Quel que soit le mode de désignation, la durée du mandat des conseillers est de cinq ans. Le CGIE est **présidé par le ministre des affaires étrangères**.

S'agissant des **conseillers élus**, chaque pays constitue une circonscription électorale, qui est représentée par un nombre de délégués proportionnel à celui des électeurs inscrits. Dans chaque pays, les membres du CGIE sont élus par un **collège formé des membres des comités et de représentants des associations** de la communauté italienne. Ces représentants sont désignés directement par les associations ou par les ambassades, après une large consultation locale et nationale. Leur nombre ne doit pas excéder 30 % des membres des comités pour les pays européens, et 45 % pour les pays situés hors d'Europe.

L'élection a lieu au scrutin majoritaire. Dans les pays représentés par au moins deux conseillers, le collège peut élire des représentants n'ayant pas la

nationalité italienne, mais qui sont fils ou descendants de citoyens italiens, dans une proportion qui ne peut excéder la moitié des membres à élire.

Les vingt-neuf conseillers nommés par le gouvernement sont désignés de la façon suivante :

- dix par les associations nationales actives dans le domaine de l’émigration ;
- sept par les partis représentés au Parlement ;
- neuf par les confédérations syndicales représentatives sur le plan national ;
- un par la Fédération nationale de la presse ;
- un par la Fédération unitaire de la presse italienne à l’étranger ;
- un par l’organisation la plus représentative des travailleurs frontaliers.

En outre, diverses personnalités (des représentants des ministères des affaires étrangères, du travail et de l’intérieur, les présidents de région, un délégué du Conseil économique et social, etc.) participent aux réunions du CGIE, mais sans avoir le droit de vote.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

PAYS-BAS

Les Néerlandais qui ne résident pas aux Pays-Bas ne disposent pas d'une représentation particulière au Parlement, mais ils peuvent participer aux élections législatives. À moins d'avoir exprimé le souhait de voter dans le bureau de vote de leur choix, ils sont inscrits sur les listes électorales de La Haye. Cette inscription n'est pas automatique. Elle doit être sollicitée dans les six mois précédant les élections. Les intéressés votent par correspondance, par procuration ou en personne.

Il n'existe aucun organisme assurant la représentation institutionnelle des Néerlandais expatriés.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

PORTUGAL

L'article 147 de la Constitution énonce : « *L'Assemblée de la République est l'assemblée représentative de tous les citoyens portugais* » et la loi sur les élections législatives précise que les députés sont élus par les citoyens inscrits sur les listes électorales, tenues aussi bien sur le territoire national qu'à l'étranger. Ces dispositions expliquent que **deux des vingt-deux circonscriptions électorales** qui constituent le cadre des **élections législatives** soient réservées aux **Portugais qui résident à l'étranger**.

Par ailleurs, le **Conseil des communautés portugaises**, qui est régi par la loi 48/96 du 4 septembre 1996 (document n° 9), assure la représentation institutionnelle des citoyens expatriés. Le 18 mai 2006, le conseil des ministres a approuvé un **projet de loi de réforme du Conseil des communautés portugaises** (document n° 10). Ce texte a été déposé au Parlement, où il a été renvoyé à la commission des affaires étrangères.

1) La représentation au Parlement des citoyens expatriés

Le territoire de la République est divisé en vingt circonscriptions électorales. En outre, deux circonscriptions permettent d'assurer la représentation parlementaire des Portugais installés respectivement en Europe et hors d'Europe. Chacune de ces deux circonscriptions étant représentée par deux députés, **les Portugais établis à l'étranger désignent quatre députés**, sur un total de deux cent trente.

2) Le Conseil des communautés portugaises

a) Les missions du Conseil des communautés portugaises

À l'article premier, la loi de 1996 définit le Conseil des communautés portugaises (CCP) à la fois comme l'organe que le gouvernement consulte pour la politique de l'émigration et les mesures concernant les citoyens expatriés, et comme celui qui représente les différentes entités (associations en particulier) assurant, dans quelque domaine que ce soit (social, culturel, économique...) l'expression collective des Portugais expatriés. La loi exige que ces entités, qu'elles relèvent de la loi portugaise ou de la loi locale, soient, en fonction de leur aire d'activité, reconnues par le consulat portugais concerné ou par l'ambassade.

À l'article 2, la loi de 1996 définit les missions du CCP. Les principales sont les suivantes :

– contribuer, d'une part, à la définition d'une politique globale de promotion et de renforcement des liens existant entre les différentes communautés portugaises implantées à l'étranger ainsi qu'entre celles-ci et le Portugal et, d'autre part, à l'établissement de politiques particulières à chacune des communautés ;

– fournir au gouvernement des avis sur les questions relatives à l'émigration et aux communautés portugaises implantées à l'étranger ;

– contribuer à la définition et à l'amélioration des droits des Portugais expatriés, aussi bien dans leur pays d'accueil qu'au Portugal, notamment en proposant des mesures en faveur des intéressés ;

– coopérer avec les différents services publics compétents pour toutes les questions relatives à l'émigration et à la diaspora, en donnant au CCP la possibilité, par l'intermédiaire du ministre compétent (3), d'interroger ces derniers et de leur faire des recommandations.

b) La composition du Conseil des communautés portugaises

Le CCP comprend **cent membres élus pour quatre ans au suffrage universel direct** par les citoyens portugais recensés par les postes consulaires. Un texte réglementaire définit les circonscriptions électorales, chacune étant représentée par un nombre de membres proportionnel au nombre des électeurs inscrits. La loi de 2002 a apporté les atténuations suivantes : aucune circonscription ne peut être représentée par plus de quinze conseillers et tout pays

(3) L'un des trois secrétariats d'État qui dépendent du ministère des Affaires étrangères assure l'exécution de la politique menée en faveur de la diaspora. C'est le secrétariat d'État pour les communautés portugaises.

comptant au moins 1 000 électeurs doit être représenté. Les dernières élections ont eu lieu le 31 mars 2003.

La loi de 1996 cherche à créer des liens entre le CCP et le monde associatif. C'est pourquoi les associations d'expatriés agréées par l'administration portugaise peuvent présenter des listes de candidats. Des listes de candidats « indépendants » peuvent également être présentées. Les premières doivent avoir le soutien d'au moins 50 citoyens expatriés, et les secondes de 100.

Outre les membres élus, participent aux réunions du CCP, mais sans avoir le droit de vote :

- le ministre responsable des questions relatives à l'émigration ;
- les députés représentant les Portugais résidant à l'étranger, ainsi qu'un député de chaque groupe politique.

Par ailleurs, différentes personnalités, parmi lesquelles les ministres, les membres des exécutifs des deux archipels des Açores et de Madère et les députés de l'Assemblée de la République, peuvent être invitées à participer aux réunions du CCP.

Le CCP se réunit en principe tous les deux ans, mais il peut tenir des sessions extraordinaires.

Il se subdivise en **cinq sections régionales** (Afrique, Asie et Océanie, Amérique du Nord, Amérique centrale et Amérique du Sud, Europe), lesquelles peuvent tenir des réunions séparées.

Le CCP élit en son sein un **conseil permanent de quinze membres** qui se réunit au moins deux fois par an au siège de l'Assemblée de la République et qui constitue l'organe exécutif du CCP. La loi précise le nombre de membres du conseil permanent attribué aux diverses sections : deux pour l'Afrique, un pour l'Asie et l'Océanie, trois pour l'Amérique du Nord, quatre pour l'Amérique centrale et l'Amérique du sud, et cinq pour l'Europe.

* *

*

Le projet de loi relatif aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du CCP présenté à l'Assemblée de la République le 30 mai 2006 réduit l'effectif du CCP à 73 et prévoit que dix conseillers ne seront pas élus, mais désignés : deux représentants des Madériens et des Açoriens de la diaspora, quatre représentants des Portugais qui détiennent des fonctions électives dans leur pays d'accueil et quatre délégués des associations de Portugais de l'étranger. Le projet supprime l'avantage que les associations d'expatriés détiennent actuellement pour l'établissement des listes de candidats : quel qu'en

soit le promoteur, les listes devront recevoir le soutien d'au moins 2 % des électeurs inscrits.

Le texte crée également un statut des conseillers du CCP, qui auront des obligations, en particulier celle de participer aux réunions de tous les organes auxquels ils appartiennent, mais aussi des droits, comme celui de se réunir plusieurs fois par an avec les représentants de l'administration portugaise à l'étranger.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

ROYAUME-UNI

Les citoyens britanniques expatriés ne disposent pas d'une représentation spécifique au Parlement, mais ils bénéficient depuis 1985 du droit de vote aux élections législatives, qu'ils exercent par correspondance ou par procuration. Au préalable, ils doivent se faire inscrire sur les listes électorales de la circonscription où ils votaient avant leur départ à l'étranger. Cette inscription doit être renouvelée chaque année.

Le Representation of the People Act de 1985 ne permettait cette inscription que s'il ne s'était pas écoulé plus de cinq ans depuis la dernière inscription en qualité de résident. Ce délai a été porté à vingt ans par le Representation of the People Act de 1989. Le Representation of the People Act de 2000 avait conservé ce délai, mais le Political Parties, Elections and Referendums Act de 2000 l'a réduit à quinze ans.

Il n'existe **aucun organisme représentant les Britanniques qui vivent à l'étranger**. Cependant, des émanations du parti travailliste et du parti conservateur, *Labour International* et *Conservatives Abroad*, ont vocation à promouvoir et défendre leurs intérêts.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

SUÈDE

Les citoyens suédois expatriés ne disposent pas d'une représentation spécifique au Parlement, mais ils peuvent participer aux élections législatives pendant dix ans après avoir quitté leur pays. Leur carte d'électeur leur est envoyée à l'étranger, à l'adresse qu'ils ont mentionnée lors de leur départ. La période de dix ans pendant laquelle les expatriés conservent le droit de vote peut être renouvelée sur demande. Les intéressés peuvent voter soit par correspondance soit en personne dans les bureaux de vote des ambassades et des consulats.

Il n'existe aucun organisme assurant la représentation institutionnelle des Suédois expatriés.

LA REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS

LISTE DES PRINCIPAUX TEXTES ANALYSÉS

- Document n° 1** Espagne – Décret royal 1339/1987 du 30 octobre 1987 sur les modalités de la représentation institutionnelle des Espagnols résidant à l'étranger (langue originale).
- Document n° 2** Espagne – Ordonnance du 3 juin 1998 prise en application du chapitre II du décret 1339/1987 (langue originale).
- Document n° 3** Espagne – Résolution du 12 septembre 2002 de la Direction générale des migrations, établissant les modalités de désignation des membres du Conseil général de l'émigration (langue originale).
- Document n° 4** Italie – Loi constitutionnelle n° 1 du 17 janvier 2000 modifiant l'article 48 de la Constitution et relative à l'institution de la circonscription « Étranger » pour l'exercice du droit de vote des citoyens italiens résidant à l'étranger (langue originale).
- Document n° 5** Italie – Loi constitutionnelle n° 1 du 23 janvier 2001 modifiant les articles 56 et 57 de la Constitution et concernant le nombre de députés et de sénateurs représentant les Italiens résidant à l'étranger (langue originale).
- Document n° 6** Italie – Loi n° 286 du 23 octobre 2003 relative aux comités des Italiens de l'étranger (langue originale).
- Document n° 7** Italie – Loi n° 368 du 6 novembre 1989, modifiée par la loi n° 198 du 18 juin 1998, instituant le Conseil général des Italiens de l'étranger (langue originale).
- Document n° 8** Italie – Décret n° 329 du 14 septembre 1998 approuvant le nouveau règlement du Conseil général des Italiens de l'étranger (langue originale).

- Document n° 9** Portugal – Loi 48/96 du 4 septembre 1996 relative au Conseil des communautés portugaises, modifiée par la loi 21/2002 du 21 août 2002 (langue originale).
- Document n° 10** Portugal – Projet de loi portant réforme du Conseil des communautés portugaises (langue originale).

