

N° 424

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 juillet 2007

## PROPOSITION DE LOI

*relative à la propagande pour les élections à l'Assemblée des Français de l'étranger,*

PRÉSENTÉE

Par M. Christian COINTAT, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Jean-Pierre CANTEGRIT, Robert del PICCHIA, Louis DUVERNOIS, André FERRAND, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, M. Michel GUERRY, et Mme Christiane KAMMERMAN,

Sénateurs.

*(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement).*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Il importe que les élections à l'Assemblée des Français de l'étranger se déroulent dans des conditions de neutralité de l'administration et de sincérité des votes émis, quelle que soit la forme du vote.

Nous vous proposons d'améliorer les règles prévues par la loi du 7 juin 1982 modifiée dans trois domaines : les inéligibilités, les déclarations de candidature et le vote par correspondance.

### I - INÉLIGIBILITÉS

À l'occasion des élections du 18 juin 2006 la question de l'éligibilité des consuls honoraires a été posée. Deux recours préélectorales présentés en Suisse ont été rejetés. L'article 4 de la loi du 7 juin 1982 qui fixe limitativement les cas d'inéligibilité à l'Assemblée des Français de l'étranger ne mentionne pas les consuls honoraires dans la liste des personnes inéligibles, mais vise seulement « *les fonctionnaires consulaires de carrière.* » L'expression provient de la Convention de Vienne sur les relations consulaires ouverte à la signature le 24 avril 1963 et publiée par le décret n° 71-288 du 29 mars 1971 (*Journal officiel* du 18 avril 1971, p. 3739). Le § 2 de l'article 1<sup>er</sup> de cette convention dispose : « *Il existe deux catégories de fonctionnaires consulaires : les fonctionnaires consulaires de carrière et les fonctionnaires consulaires honoraires.* » En conséquence, dans son ordonnance de référé du 12 mai 2006, le Conseil d'État a jugé que « *les dispositions législatives invoquées par les requérants* » (dispositions relatives aux inéligibilités<sup>1</sup>) « *ne concernent que les agents diplomatiques et les fonctionnaires consulaires de carrière, et ne s'appliquent donc pas aux consuls honoraires...* » (CE 12 mai 2006 - Vinet et autres - n° 293257 - Inédit au Recueil Lebon).

---

<sup>1</sup> Moyens résumés ainsi dans l'ordonnance de référé : « (...) les requérants (...) soutiennent que M. B. envisage de se présenter aux élections à l'Assemblée des Français de l'étranger qui auront lieu le 18 juin 2006 ; que les dispositions de la loi du 7 juin 1982, modifiées (...), interdisent aux agents diplomatiques et aux fonctionnaires consulaires de carrière de se présenter aux élections à l'Assemblée des Français de l'étranger dans la circonscription électorale où ils exercent leur activité ».

Des consuls honoraires ont donc pu légalement figurer sur les listes de candidats qui se sont présentés lors des élections du 18 juin 2006.

Cette jurisprudence du Conseil d'État a été confirmée, sur le fond, par l'arrêt du 10 août 2007 Leconte (CE 3<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> sous-sections réunies, n° 296013, mentionné aux Tables du Recueil Lebon) « *Considérant que les consuls honoraires n'ayant pas la qualité de fonctionnaire consulaire de carrière ni celle de chef de service placé auprès de l'ambassadeur ou du consul, ces dispositions* » (celles de l'art. 4 de la loi du 7 juin 1982) « *ne leur sont pas applicables ; qu'au surplus, il ne résulte pas de l'instruction que la présence sur la liste « Français de Suisse » de M. K., consul honoraire de France à S., qui n'a pas été élu, ait constitué une manoeuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin ;* »

Les consuls généraux honoraires, les consuls honoraires, les vice-consuls honoraires et les agents consulaires exercent un rôle majeur de représentation et d'aide à nos compatriotes. Afin de préserver la neutralité du service public et dans l'intérêt même de ces personnes, il est souhaitable qu'elles ne puissent être candidates aux élections à l'AFE. Si les intéressés souhaitent néanmoins faire profiter l'Assemblée et les électeurs de leur circonscription de leur expérience consulaire, ils devront démissionner de ces fonctions publiques.

Nous proposons, par conséquent, de modifier le 2<sup>o</sup> alinéa de l'article 4 de la loi du 7 juin 1982 afin de viser non seulement les « *fonctionnaires consulaires de carrière* » mais également « *les fonctionnaires consulaires honoraires* », conformément à la terminologie de la Convention de Vienne du 24 avril 1963.

Par ailleurs, il a paru souhaitable d'étendre aux élections à l'Assemblée les dispositions de l'article L. 195 du code électoral qui prévoient que les cas d'inéligibilités visant des fonctionnaires, ou militaires, concernent non seulement ceux qui sont en activité mais ceux qui ont cessé de l'être depuis moins de six mois.

Ces dispositions nouvelles ne s'appliqueront qu'à compter du prochain renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger. Toutefois, les fonctionnaires consulaires honoraires membres de listes ou candidats titulaires ou suppléants lors des élections du 18 juin 2006 restent éligibles jusqu'au renouvellement de 2012.

## **II - DÉCLARATIONS DE CANDIDATURE**

À notre initiative, la loi n° 2004-805 du 9 août 2004 a instauré une procédure de contrôle juridictionnel des déclarations de candidature et a inséré à cet effet un article 4 *bis* A dans la loi du 7 juin 1982. Le deuxième alinéa de cet article donne compétence au chef de la mission diplomatique située au chef-lieu de la circonscription électorale pour donner récépissé des déclarations. Dans un souci de simplification, il nous paraît préférable de préciser que la déclaration peut être déposée dans toute ambassade ou poste consulaire de la circonscription et que la compétence pour donner récépissé et procéder à l'enregistrement de la déclaration incombe à l'autorité qui l'a reçue.

## **III - VOTE PAR CORRESPONDANCE**

Les règles qui permettent de garantir la sincérité du scrutin en matière de vote par correspondance relèvent, à l'évidence, du domaine de la loi, en vertu des articles 34 et 39 de la Constitution.

C'est la raison pour laquelle il nous a paru indispensable de préciser les modalités essentielles de traitement des votes.

Pour éviter la perte ou la disparition des plis contenant les votes par correspondance reçus ou remis dans les ambassades ou consulats concernés, il est indispensable de faire constater cette réception ou remise. Un registre a été institué mais son existence n'a aucun fondement normatif ni dans la loi du 7 juin 1982 ni dans le décret d'application du 6 avril 1984. Nous proposons de combler cette lacune.

Nous proposons d'inscrire dans la loi la responsabilité particulière de l'ambassadeur ou du chef de poste en matière de conservation des plis contenant les votes par correspondance et l'exigence d'une conservation dans un lieu sécurisé, de façon à empêcher toute violation du scrutin.

Les candidats têtes de liste et les candidats titulaires ou leurs mandataires doivent se voir reconnaître par la loi le droit de contrôler toutes les opérations de traitement des votes par correspondance. Ils pourront notamment :

- consulter le registre spécial de réception des plis, et vérifier la concordance entre les mentions du registre et le nombre de plis conservés ;

- assister au transport des plis le jour du scrutin ;

- assister à la remise des plis et au dépôt des enveloppes électorales dans les urnes électorales.

Toutes ces exigences permettront de sécuriser le vote par correspondance et ainsi d'apporter de nouvelles garanties de la réalité et de la sincérité de cette forme de vote.

Tels sont, Mesdames, Messieurs, les motifs de la présente proposition de loi que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

Les deuxième et troisième alinéas de l'article 4 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger sont ainsi rédigés :

« Ne peuvent être candidats dans la circonscription électorale où ils exercent leurs activités ou l'ont exercé depuis moins de six mois, les agents diplomatiques, les fonctionnaires consulaires de carrière et les fonctionnaires consulaires honoraires, les chefs des missions militaires et des services civils placés auprès des ambassadeurs et des consuls, ainsi que leurs adjoints directs.

« Les officiers généraux et les officiers supérieurs ne peuvent être candidats dans la circonscription électorale où ils servent en activité ou ont exercé leur autorité depuis moins de six mois. »

### Article 2

I - La première et la deuxième phrases du deuxième alinéa de l'article 4 *bis* A de la loi du 7 juin 1982 susvisée sont remplacées par des phrases ainsi rédigées :

« La déclaration peut être déposée dans toute ambassade ou poste consulaire de la circonscription électorale. L'ambassadeur ou chef de poste compétent pour recevoir la déclaration donne au déposant un récépissé provisoire de déclaration.

II – Au sixième alinéa de l'article 4 *bis* A de la loi du 7 juin 1982 susvisée, les mots : « par le chef de la mission diplomatique » sont remplacés par les mots : « l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire ».

### Article 3

Après le premier alinéa de l'article 6 de la loi du 7 juin 1982 susvisée est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les plis contenant les votes par correspondance font l'objet, dès leur réception à l'ambassade ou au poste consulaire concerné, d'une inscription sur un registre spécial. Ils sont conservés par l'ambassadeur ou

le chef de poste concerné dans un lieu sécurisé, apportés dans la salle de vote au commencement des opérations de vote et remis au président du bureau. Les candidats dans les circonscriptions où l'élection a lieu au scrutin majoritaire, et les candidats tête de liste dans les autres circonscriptions, ou leurs représentants dûment mandatés, peuvent assister à toutes les opérations de traitement des votes par correspondance ; ils peuvent notamment vérifier la concordance entre les mentions figurant sur le registre précité et le nombre des plis conservés, assister à leur transport et remise au président du bureau de vote et à leur dépôt dans l'urne électorale et consigner leurs observations et contestations sur le procès-verbal de l'élection. »

#### **Article 4**

La présente loi entre en vigueur à compter du prochain renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Toutefois, les fonctionnaires consulaires honoraires membres de listes ou candidats titulaires ou suppléants lors des élections du 18 juin 2006 restent éligibles jusqu'au renouvellement de 2012.