

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 avril 1987.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1), sur la proposition de loi organique de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano, Jacques Habert, Pierre Croze, Jean-Pierre Cantegrit, Frédéric Wirth et Olivier Roux, complétant l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel,

Par M. Charles de CUTTOLI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapoullé, vice-présidents ; Germain Authié, René-Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, secrétaires ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Maurice Charretier, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Jacques Grandon, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Guy Malé, Paul Masson, Hubert Peyou, Albert Ramassamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir le numéro :

Sénat : 311 (1986-1987).

Elections et référendums.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. La présentation des candidats à la présidence de la République	3
II. L'extension aux membres élus du conseil supérieur des Français de l'étranger du droit de présentation	4
III. L'extension de ce droit aux conseillers régionaux	6
Article unique	7
Tableau comparatif	9

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi organique n° 311 déposée le 10 mars 1986 par MM. Charles de CUTTOLI, Paul d'ORNANO, Jacques HABERT, Pierre CROZE, Jean-Pierre CANTEGRIT, Frédéric WIRTH et Olivier ROUX, sénateurs représentant les Français établis hors de France, tend à permettre aux membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger de participer à la présentation des candidats à la Présidence de la République. Cette proposition est littéralement identique à celle déposée le 21 juin 1983, adoptée le 4 avril 1984 par votre commission des Lois, mais devenue caduque en application de l'article 28 du Règlement du Sénat.

I . - LA PRESENTATION DES CANDIDATS A LA PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

Selon l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, la liste des candidats est établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui sont adressées, dix-huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, par au moins cinq cents citoyens titulaires d'un mandat électoral. Peuvent ainsi parrainer un candidat à la Présidence de la République ;

- les membres du Parlement ;
- les conseillers généraux ;
- les membres du Conseil de Paris ;
- les membres des assemblées territoriales des territoires d'outre-mer ;
- les maires.

Un critère géographique doit également être pris en considération puisqu'une candidature ne peut être retenue que si, parmi les signataires de la présentation, figurent des élus d'au moins trente départements ou territoires d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être élus d'un même département ou territoire d'outre-mer. Ce second critère répond à un double objectif: éviter les candidatures "régionalistes" et prévenir les critiques que ne manquerait pas de susciter à l'encontre d'un président une origine géographique trop étroite des élus ayant présenté sa candidature.

II. - L'EXTENSION AUX MEMBRES ELUS DU CONSEIL SUPERIEUR DES FRANCAIS DE L'ETRANGER DU DROIT DE PRESENTATION

Des réformes récentes, une prise de conscience de plus en plus nette de la spécificité de la qualité de Français établis hors de France, et le rôle déjà dévolu au Conseil supérieur en matière d'élections présidentielles, sont autant d'arguments favorables à l'extension aux membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger du droit de "parrainer" un candidat à la Présidence de la République.

1. L'article 3 de la loi n° 83-390 du 19 mai 1983, relative à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France dispose que le "Conseil supérieur des Français de l'étranger est composé de membres élus pour trois ans au suffrage universel direct par les Français établis hors de France". A l'instar des parrains potentiels des candidats à la Présidence de la République, les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger bénéficient donc de la légitimité du suffrage universel, et par là même disparaît l'obstacle fondamental à leur assimilation aux autres titulaires du droit de présentation.

2. Le rôle et l'importance des Français de l'étranger, l'apport irremplaçable de leur expérience des relations entre les peuples et les nations, la mondialisation croissante des problèmes que la France doit résoudre, sont de plus en plus clairement perçus et un large mouvement en faveur de la

reconnaissance de cette spécificité créatrice au sein des institutions se manifeste. Ainsi la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification décide-t-elle, conformément à un amendement présenté par les sénateurs représentant les Français établis hors de France, que le Conseil supérieur des Français de l'étranger donne un avis sur le document d'orientation préparatoire à la première loi de Plan en ce qui concerne la coopération internationale et les besoins des Français établis hors de France. Ainsi la loi organique n° 84-499 du 27 juin 1984 a-t-elle décidé que désormais le Conseil économique et social comprendrait deux représentants des Français établis hors de France, un décret du 4 juillet 1984 précisant que ces deux représentants seraient désignés par décret pris sur le rapport du Ministre des Affaires étrangères après consultation du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

3. Les responsabilités attribuées au Conseil supérieur des Français de l'étranger en matière d'organisation des élections sont également à prendre en considération. En application de l'article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976, il est appelé à désigner la majorité des membres des commissions administratives des centres de vote à l'étranger chargés de préparer les listes des électeurs. En vertu de l'article 26 du décret n° 76-950 du 14 octobre 1976, il désigne les assesseurs des bureaux de vote dans les centres de vote à l'étranger. Est-il utile enfin de rappeler que les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus par un collège formé des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger ?

4. Les conséquences de cette extension sont de trois ordres :

Numériquement, les citoyens disposant du droit de présenter un candidat à la Présidence de la République augmentent dans une proportion tout à fait modérée puisque les membres élus du Conseil supérieur sont au nombre de 131 tandis que les parrains sont environ 43 000...

Institutionnellement, et au-delà de la seule présentation de candidature, il est nécessaire de rappeler que les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger disposeront des droits que confère à tous les citoyens dotés du droit de présentation le neuvième alinéa de l'article 7 de la Constitution :

ceux de demander que l'élection présidentielle soit reportée ou que les opérations électorales soient recommencées en cas de décès ou d'empêchement d'un candidat.

Politiquement et psychologiquement, il n'est pas indifférent que grâce à la réforme qui vous est proposée, les Français établis hors de France bénéficient d'une intégration à la vie politique nationale encore mieux assurée.

C'est donc pour un ensemble de motifs du plus haut intérêt que votre commission des Lois a réaffirmé, le 9 avril 1987, la position qu'elle avait adoptée trois ans auparavant en décidant de proposer au Sénat l'adoption d'un texte permettant aux membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger de participer désormais à la présentation des candidats à la Présidence de la République. L'évolution institutionnelle accomplie depuis 1984 a toutefois conduit votre commission à ne pas se limiter à la réaffirmation de cette position et à envisager également le cas des conseillers régionaux.

III. - L'EXTENSION DE CE DROIT AUX CONSEILLERS REGIONAUX

Il est en effet apparu à votre commission que la loi n° 85-692 du 10 juillet 1985 qui institue l'élection au suffrage universel direct des conseillers régionaux justifiait que ceux-ci puissent dorénavant disposer du droit de parrainer les candidats à la Présidence de la République, droit dont disposent déjà -rappelons-le à nouveau- les conseillers généraux et les maires. Le nombre des élus bénéficiant du droit de parrainer les candidatures à la Présidence de la République s'accroît ainsi théoriquement de 1840 unités, mais en réalité d'un nombre sensiblement inférieur, puisque de nombreux conseillers régionaux disposent déjà de ce droit en tant que maires, conseillers généraux, ou membres du Parlement, ou du Conseil de Paris. Par conséquent la proportion existant actuellement entre le nombre des signatures nécessaires à la présentation d'une candidature (500) et celui des parrains potentiels n'est pas modifiée de façon significative par la réforme qui vous est proposée.

Telles sont, Mesdames et Messieurs, les raisons qui conduisent votre commission des Lois constitutionnelles, de

législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale à vous proposer l'adoption de la proposition de loi organique suivante :

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

**complétant l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962
relative à l'élection du Président de la République
au suffrage universel**

Article unique

La première phrase du troisième alinéa de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel modifiée par la loi organique n° 76-528 du 18 juin 1976, est modifiée comme suit :

"Cette liste est préalablement établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui sont adressées, dix-huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, par au moins cinq cents citoyens membres du Parlement, conseillers régionaux, conseillers généraux, membres du Conseil de Paris, des assemblées territoriales des territoires d'outre-mer, maires ou membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger".

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi organique	Conclusions de la Commission
<p>Loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.</p>	<p>La première phrase du troisième alinéa de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel modifiée par la loi organique n° 76-528 du 18 juin 1976, est modifiée comme suit :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
Article 3.	Article unique.	Article unique.
<p>L'ordonnance n° 58-1064 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du Président de la République est remplacée par les dispositions suivantes ayant valeur organique :</p>	<p>"Cette liste est préalablement établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui sont adressées, dix-huit jours au moins avant le premier tour de scrutin par : au moins cinq cents citoyens membres du Parlement, des Conseils généraux, du Conseil de Paris, des Assemblées territoriales des territoires d'outre-mer ou Maires ou membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger."</p>	Cette liste...
<p>I. - Quinze jours au moins avant le premier tour de scrutin ouvert pour l'élection du Président de la République, le Gouvernement assure la publication de la liste des candidats.</p>	<p>Cette liste est préalablement établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui sont adressées, dix-huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, par au moins cinq cents citoyens membres du Parlement, des conseils généraux, du Conseil de Paris, des assemblées territoriales des territoires d'outre-mer ou maires. Une candidature ne peut être retenue que si, parmi les signataires de la présentation, figurent des élus d'au moins trente départements ou territoires d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou territoire d'outre-mer.</p>	<p>... Parlement, <i>conseillers régionaux</i>, <i>conseillers généraux</i>, membres du Conseil de Paris, ... D'outre-mer, maires ou... ...de l'étranger."</p>
<p>Le Conseil constitutionnel doit s'assurer du consentement des personnes présentées.</p>	<p>Le nom et la qualité des citoyens qui ont proposé les candidats inscrits sur la liste sont rendus publics par le Conseil constitutionnel huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, dans la limite du nombre requis pour la validité de la candidature.</p>	
<p>II. - Les opérations électorales sont organisées selon les règles fixées par les articles L. 1^{er} à L. 45, L. 47 à L. 55, L. 57 à L. 117, L. 199 à L. 203 du code électoral.</p>		

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi organique

Conclusions de la Commission

III. - Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations et examine les réclamations dans les mêmes conditions que celles fixées pour les opérations de référendum par les articles 46, 48, 49, 50 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Le Conseil constitutionnel arrête et proclame les résultats de l'élection qui sont publiés au *Journal officiel* de la République française dans les vingt-quatre heures de la proclamation.

IV. - Tous les candidats bénéficient, de la part de l'Etat, des mêmes facilités pour la campagne en vue de l'élection présidentielle.

V. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application des présentes dispositions organiques ; il détermine notamment le montant du cautionnement exigé des candidats et les conditions de la participation de l'Etat aux dépenses de propagande. Les candidats qui n'ont pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés ne peuvent obtenir le remboursement ni du cautionnement ni des dépenses de propagande.