

N° 225

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 février 2004

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 de M. Robert DEL PICCHIA, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Jean-Pierre CANTEGRIT, Christian COINTAT, Xavier de VILLEPIN, Hubert DURAND-CHASTEL, Louis DUVERNOIS, André FERRAND et Michel GUERRY tendant à **modifier la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger,***

*- et sur la proposition de loi de Mme Monique CERISIER - ben GUIGA, M. Guy PENNE et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachée tendant à **modifier la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger,***

Par M. Christian COINTAT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. René Garrec, président ; M. Patrice Gélard, Mme Michèle André, MM. Pierre Fauchon, José Balareello, Robert Bret, Georges Othily, vice-présidents ; MM. Jean-Pierre Schosteck, Laurent Béteille, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hiest, secrétaires ; MM. Nicolas Alfonsi, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, Mme Nicole Borvo, MM. Charles Ceccaldi-Raynaud, Christian Cointat, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Marcel Debarge, Michel Dreyfus-Schmidt, Gaston Flosse, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Charles Guené, Daniel Hoeffel, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Jacques Larché, Jean-René Lecerf, Gérard Longuet, Jean Louis Masson, Mme Josiane Mathon, MM. Jean-Claude Peyronnet, Josselin de Rohan, Bernard Saugey, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich, Jean-Paul Virapoullé, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Sénat : 128 rect. et 208 (2003-2004)

Élections et référendums.

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 25 février 2004 sous la présidence de M. Patrice Gélard, vice-président, la commission des Lois a procédé, sur le rapport de M. Christian Cointat, à l'examen des propositions de loi n° 128 rectifié (2003-2004), présentée par M. Robert Del Picchia, Mme Paulette Brisepierre, MM. Jean-Pierre Cantegrit, Christian Cointat, Xavier de Villepin, Hubert Durand-Chastel, Louis Duvernois, André Ferrand et Michel Guerry, et n° 208 (2003-2004), présentée par Mme Monique Ceriser-ben Guiga, M. Guy Penne et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachée, tendant à modifier la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

M. Christian Cointat, rapporteur, a indiqué que les deux propositions de loi, identiques, étaient le fruit des réflexions de la commission temporaire chargée de la réforme créée par le Conseil supérieur des Français de l'étranger afin de se doter des moyens de jouer pleinement son rôle de représentant des Français expatriés et d'enrayer la chute de la participation électorale constatée lors des élections de ses délégués.

Il a observé que les dispositions de ces deux textes tendaient à prévoir, en premier lieu, la transformation du Conseil supérieur des Français de l'étranger en une Assemblée des Français de l'étranger dont les attributions resteraient inchangées, en deuxième lieu, la diminution du nombre des personnalités qualifiées qui y siègent, l'amoindrissement de leurs prérogatives et l'encadrement des modalités de leur désignation, en dernier lieu, l'augmentation du nombre des délégués élus et l'actualisation de la délimitation des circonscriptions électorales.

Tout en les acceptant dans leur principe, la commission des Lois a modifié les dispositions des deux propositions de loi et les a complétées en retenant un dispositif consistant à :

- généraliser le changement de dénomination du Conseil supérieur des Français de l'étranger, transformé en une **Assemblée des Français de l'étranger**, sans modifier ses attributions (**article premier**) ;

- réduire de vingt à **douze** le nombre des **personnalités qualifiées**, leur conférer une **voix consultative** - et non plus délibérative - et **interdire la désignation par le ministre des Affaires étrangères de personnalités**

remplissant les conditions de résidence requises pour être élu à l'Assemblée des Français de l'étranger (article 2) ;

- substituer l'appellation de « **Bureau** » à celle de « Bureau permanent » de l'Assemblée des Français de l'étranger (**article 3**) ;

- porter de 150 à **155** le nombre des **délégués élus** à l'Assemblée des Français de l'étranger, le délégué de la principauté d'Andorre étant désormais élu et non plus désigné par le ministre des Affaires étrangères, et **actualiser la délimitation des circonscriptions électorales (article 4)** ;

- instituer un **contrôle de la recevabilité des déclarations de candidature préalable à l'élection** des délégués à l'Assemblée des Français de l'étranger (**article 5**) ;

- prévoir un **dispositif transitoire** aux termes duquel les dispositions relatives aux personnalités qualifiées et aux délégués élus de l'Assemblée des Français de l'étranger ne s'appliqueraient qu'à compter des renouvellements triennaux de 2006 et 2009 (**article 6**).

La commission des Lois propose d'adopter ses conclusions ainsi rédigées.

Mesdames, Messieurs,

Dispersés sur les cinq continents, les deux millions de Français résidant à l'étranger n'en demeurent pas moins des citoyens à part entière dont les préoccupations méritent d'être prises en compte, tout particulièrement au moment où l'Etat s'apprête à transférer d'importantes compétences aux collectivités territoriales dans le cadre de l'Acte II de la décentralisation.

Ils sont représentés, à cette fin, au Parlement par douze sénateurs et dans leur circonscription consulaire par cent cinquante délégués élus au suffrage universel direct. Ces délégués forment le collège électoral des douze sénateurs représentant les Français établis hors de France et siègent, avec eux et vingt personnalités qualifiées, au Conseil supérieur des Français de l'étranger. La légitimité de cette représentation souffre toutefois de l'importance croissante de l'abstention électorale.

Aussi le Conseil supérieur des Français de l'étranger a-t-il pris l'initiative, en 2000, de créer en son sein une commission temporaire chargée de la réforme afin de se doter des moyens de jouer pleinement son rôle de représentant de nos concitoyens expatriés et d'enrayer la chute de la participation électorale. Cette commission est parvenue à élaborer des propositions consensuelles qui ont été présentées par nos collègues MM. Guy Penne, président, et Robert Del Picchia, rapporteur, lors de la 56^e assemblée plénière du conseil, le 5 septembre 2003.

Les propositions de loi identiques n° 128 rectifié et n° 208, cosignées par onze des douze sénateurs représentant les Français établis hors de France et par l'ensemble des membres du groupe socialiste, apparenté et rattachée, ont pour objet de mettre en œuvre les mesures préconisées par cette commission qui relèvent du domaine de la loi.

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger serait transformé en une Assemblée des Français de l'étranger, ses attributions restant toutefois inchangées. Le nombre des personnalités qualifiées qui y siègent serait diminué, leurs prérogatives amoindries et les modalités de leur désignation encadrées. Enfin, le nombre des délégués élus serait augmenté et la délimitation des circonscriptions électorales actualisée.

Après avoir rappelé le rôle essentiel que joue le Conseil supérieur des Français de l'étranger dans la défense des intérêts de nos concitoyens expatriés, votre rapporteur s'attachera à présenter les dispositions des deux propositions de loi et les conclusions de votre commission des Lois.

I. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER : UN ORGANISME EN QUÊTE D'UN NOUVEAU SOUFFLE

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger joue, depuis plus d'un demi-siècle, un rôle reconnu dans le fonctionnement des pouvoirs publics. Rares sont les autres Etats à avoir mis en place des structures comparables pour assurer la représentation de leurs citoyens expatriés. Toutefois, la diminution régulière de la participation électorale témoigne de la nécessité de réformer cet organisme.

A. UN RÔLE RECONNU

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est un organisme ancien qui bénéficie d'une composition diversifiée et remplit une double mission consultative et électorale.

1. Une existence ancienne

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger a été **institué sous la IV^e République**, par un décret n° 48-1090 du 7 juillet 1948, afin de « *fournir des avis sur les questions et projets intéressant les Français domiciliés à l'étranger ou l'expansion française* » soumis à son examen par le ministre des Affaires étrangères.

Il a été **progressivement conforté** sous la V^e République :

- la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 a instauré **l'élection au suffrage universel direct** de ses délégués ;

- la loi n° 90-384 du 10 mai 1990 l'a qualifié d'**assemblée représentative des Français de l'étranger** ;

- l'article 77 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a ouvert un **droit à formation** au bénéfice de ses membres ;

- la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a consacré l'existence d'**instances représentatives des Français établis hors de France** en faisant obligation au Gouvernement, **à l'article 39 de la Constitution**, de déposer en premier lieu sur le bureau du Sénat les projets de loi qui les concernent.

2. Une composition diversifiée

Présidé de droit par le ministre des Affaires étrangères, le Conseil supérieur des Français de l'étranger est actuellement composé de 183 membres :

- **cent cinquante délégués élus au suffrage universel direct** pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans par les Français établis hors de France inscrits sur une liste électorale spécifique tenue dans les consulats et sections consulaires des ambassades ;

- **douze sénateurs représentant les Français établis hors de France** qui, en application de la loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat, seront désormais élus pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans par les cent cinquante membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger¹ ;

- **vingt personnalités désignées** pour six ans **par le ministre des Affaires étrangères**, « *en raison de leurs compétences dans les questions concernant les intérêts généraux de la France à l'étranger* », et renouvelables par moitié tous les trois ans ;

- **un représentant des Français établis dans la principauté d'Andorre**, également désigné par le ministre des Affaires étrangères pour six ans.

¹ M. Christian Poncelet, président du Sénat, a indiqué lors de la séance publique du 1^{er} octobre 2003 que le tirage au sort pour la répartition entre les séries 1 et 2 des quatre sièges de sénateurs représentant les Français établis hors de France appartenant à la série C aurait lieu à l'issue du renouvellement sénatorial de 2004.

3. Une double mission consultative et électorale

Comme le soulignait notre collègue Charles de Cuttoli dans son rapport au nom de votre commission des Lois sur une proposition de loi relative aux conditions d'exercice du mandat des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger qui ne fut jamais inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale : « *il n'est plus possible d'affirmer que, sauf en matière d'élections des sénateurs, le Conseil supérieur des Français de l'étranger n'est qu'un organe consultatif de l'administration parmi tant d'autres*² ».

Ce **rôle consultatif** est, sans conteste, important. Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est ainsi chargé, aux termes de l'article premier de la loi du 7 juin 1982, « *de donner au Gouvernement des avis sur les questions et projets intéressant les Français établis hors de France et le développement de la présence française à l'étranger* ». Il peut, de sa propre initiative, adopter des avis, des vœux et des motions. Ses **attributions** comme celles de ses membres **sont toutefois bien plus étendues**.

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger est ainsi **représenté au Conseil économique et social ainsi que dans les divers organismes publics intéressant les Français établis hors de France** : la Caisse des Français de l'étranger, l'Agence française pour l'enseignement à l'étranger, la Commission nationale des bourses scolaires, la Commission permanente pour l'emploi et la formation professionnelle des Français de l'étranger, le Conseil national de l'aide juridique, le Conseil départemental de l'accès aux droits de Paris, le Conseil pour la protection sociale des Français de l'étranger et l'Association nationale des écoles françaises à l'étranger.

Ses 150 membres élus forment le **collège électoral des douze sénateurs représentant les Français établis hors de France** et peuvent **parrainer un candidat à l'élection du président de la République** - ils sont alors réputés, avec les sénateurs, être les élus d'un même département³.

En contact permanent avec les autorités françaises accréditées dans leur pays de résidence, ils jouent un **rôle essentiel sur le terrain**.

Ils sont membres de droit des organismes consulaires compétents en matière d'emploi et de formation professionnelle, de protection et d'action sociale, d'attribution des bourses scolaires. Ils siègent dans les commissions locales instituées en application de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 afin de donner un avis sur les demandes présentées par les personnes démunies de ressources de prise en charge des cotisations sociales par le budget de l'action sanitaire et sociale de la Caisse des Français de l'étranger.

² Rapport n° 283 (Sénat, 1991-1992) de M. Charles de Cuttoli au nom de la commission des Lois du Sénat, page 22.

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

Ils désignent deux représentants dans chaque commission administrative siégeant dans les centres de vote institués pour l'élection présidentielle et les référendums ainsi que pour les élections au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Enfin, ils peuvent être consultés par les chefs des postes diplomatiques et consulaires sur toutes les questions générales intéressant les ressortissants français de leur circonscription et participent aux commissions et comités divers chargés de les assister, que ces organismes relèvent de la simple tradition caritative ou bien que leur existence soit consacrée par un texte réglementaire.

La France est ainsi l'un des pays qui assure la représentation institutionnelle la plus complète de ses citoyens expatriés.

B. UNE REPRÉSENTATION INSTITUTIONNELLE DES CITOYENS EXPATRIÉS MIEUX ASSURÉE QUE DANS LA PLUPART DES AUTRES ETATS

La division des études comparées du service des Affaires européennes du Sénat a analysé, en janvier 2001, la représentation institutionnelle des citoyens expatriés dans les principaux pays européens - l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suisse - ainsi qu'aux Etats-Unis⁴.

L'étude révèle, d'une part, que le Portugal et l'Italie étaient à cette époque les deux seuls pays où les citoyens expatriés disposaient, comme en France, d'une représentation parlementaire spécifique, d'autre part, qu'il n'existait un organisme équivalent au Conseil supérieur des Français de l'étranger qu'en Espagne, en Italie, au Portugal et en Suisse.

1. Une représentation parlementaire spécifique des citoyens expatriés au Portugal et en Italie

En 2001, les citoyens expatriés ne disposaient, en dehors de la France, d'une représentation parlementaire spécifique qu'au Portugal et en Italie.

L'**Assemblée de la République portugaise** comptait deux cent trente membres, parmi lesquels quatre représentaient les Portugais établis à l'étranger : deux députés étaient élus dans chacune des deux circonscriptions assurant la représentation des Portugais installés respectivement en Europe et hors d'Europe.

⁴ « La représentation des citoyens expatriés » – Les documents de travail du Sénat – série législation comparée – n° LC 84 – janvier 2001.

La **Constitution italienne** a été révisée en 2000, à deux reprises, afin de prévoir la représentation des citoyens italiens expatriés par **douze députés et six sénateurs**.

Dans les autres pays, les citoyens expatriés disposent du droit de vote aux élections législatives, au même titre que les citoyens résidents. Ils l'exercent **par procuration ou par correspondance**. Les Belges établis à l'étranger sont les derniers à avoir obtenu le droit de vote aux élections législatives, par une loi du 18 décembre 1998.

2. Un organisme équivalent au Conseil supérieur des Français de l'étranger en Espagne, en Italie, au Portugal et en Suisse

Au 1^{er} janvier 2001, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la Suisse étaient les seuls pays disposant d'un organisme équivalent au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Il s'agissait du **Conseil général de l'émigration en Espagne**, du **Conseil général des Italiens de l'étranger**, du **Conseil des communautés portugaises** et de l'**Organisation des Suisses de l'étranger**. Les trois premiers organismes ont été créés par la loi, à l'instar du Conseil supérieur des Français de l'étranger. L'Organisation des Suisses de l'étranger constitue une fondation de droit privé reconnue par la Confédération helvétique, qui regroupe plusieurs centaines d'associations suisses implantées dans le monde entier.

Ces quatre organismes exerçaient **peu ou prou les mêmes compétences** que le Conseil supérieur des Français de l'étranger ; en revanche, les modalités de désignation de leurs membres différaient sensiblement.

Tous étaient, en effet, chargés d'assurer la représentation collective des citoyens expatriés, notamment en donnant leur avis sur les mesures concernant les expatriés. Ils agissaient de leur propre initiative ou à la demande des administrations nationales. Ils permettaient également de tenir les expatriés au courant des mesures les concernant adoptées par les autorités de leur pays d'origine.

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

Les membres du **Conseil des communautés portugaises**, au nombre de cent, étaient les seuls à être élus, comme les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger, au suffrage universel direct par les citoyens expatriés recensés par les postes consulaires. La circonscription électorale était

constituée, en fonction de l'importance de la communauté portugaise locale, par un pays ou par un groupe de pays. Chaque circonscription était représentée par plusieurs délégués et l'élection avait lieu tous les quatre ans au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle.

Les listes de candidats qui n'étaient pas présentées par des associations d'expatriés agréées par l'administration portugaise devaient être parrainées par au moins cent citoyens expatriés.

Outre les membres élus, participaient aux réunions du Conseil des communautés portugaises, sans disposer du droit de vote, le secrétaire d'Etat 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.

En **Espagne**, le **Conseil général de l'émigration** comptait, en 2001, cinquante-huit membres, dont quarante-trois élus au suffrage universel indirect par les citoyens expatriés inscrits sur les listes consulaires.

Les citoyens expatriés élaient tous les quatre ans au suffrage universel direct, dans chaque circonscription consulaire, un conseil de résidents espagnols, dont l'effectif dépendait du nombre d'espagnols vivant dans la région. Les conseils de résidents élaient ensuite, tous les quatre ans également, quarante-trois délégués du Conseil général de l'émigration. Dans chaque pays, les membres des conseils de résidents élaient, 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 étaient 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 représentaient ;
- quatre par les principaux ministres concernés (de la Justice, de l'Economie, de l'Intérieur et de l'Education).

Le **Conseil général des Italiens de l'étranger** comportait quatre-vingt-quatorze membres, qui siégeaient pendant cinq ans : soixante-cinq étaient élus et vingt-neuf nommés par le Gouvernement.

Les membres élus étaient désignés, dans chaque pays, par un collège formé de représentants des associations italiennes et des membres des comités des Italiens de l'étranger, lesquels étaient élus tous les cinq ans au suffrage universel direct par les citoyens italiens recensés dans les consulats. Les comités des Italiens de l'étranger pouvaient également comporter des

membres cooptés. Ces derniers, qui ne pouvaient avoir la nationalité italienne mais devaient être d'origine italienne, étaient proposés par les associations et élus par les membres élus.

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

Le **Conseil des Suisses de l'étranger**, organe suprême de l'Organisation des Suisses de l'étranger, comportait cent soixante-cinq membres en 2001 : cent trente délégués désignés par les communautés expatriées, par l'intermédiaire du milieu associatif, et trente-cinq « membres de l'intérieur » cooptés par le Conseil des Suisses de l'étranger parmi des personnalités de tous les milieux résidant en Suisse mais ayant une bonne connaissance de l'étranger et donc susceptibles de défendre efficacement la cause des expatriés.

L'étude de la division des études comparées du service des Affaires européennes du Sénat concluait ainsi que : *« si l'on excepte l'exemple espagnol, les textes qui régissent les organismes assurant la représentation des citoyens expatriés laissent une place plus ou moins importante au milieu associatif. »*

« En Suisse, les associations choisissent la plupart des délégués. Au Portugal, elles peuvent présenter des listes de candidats. En Italie, elles constituent une partie du collège électoral du Conseil général des Italiens de l'étranger et désignent le tiers des délégués non élus⁵. »

C. UNE RÉFORME NÉCESSAIRE

La faiblesse de la participation électorale aux élections des délégués du Conseil supérieur des Français de l'étranger a motivé la création, en son sein, d'une commission temporaire chargée de la réforme dont certaines propositions ont d'ores et déjà été mises en œuvre.

1. Une participation électorale décevante

Renouvelés par moitié tous les trois ans, les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger sont répartis en **deux séries A et B**, dont l'article premier de la loi du 7 juin 1982 exige qu'elles soient d'importance approximativement égale. La série A comprend les circonscriptions d'Amérique et d'Afrique, la série B celles de l'Europe, de l'Asie et du Levant.

⁵ « La représentation des citoyens expatriés » – Les documents de travail du Sénat – série législation comparée – n° LC 84 – janvier 2001 – page 5.

Le **nombre de circonscriptions électorales et de sièges** attribués à chaque circonscription relève du domaine législatif et figure dans un tableau annexé à la loi du 7 juin 1982. Il en existe actuellement quarante-huit, comprenant de un à sept délégués. Un pays peut comporter plusieurs circonscriptions ; à l'inverse, une circonscription peut recouvrir plusieurs pays. Depuis une décision n° 99-187 L du 6 octobre 1999 du Conseil constitutionnel et un décret n° 2000-135 du 16 février 2000, la détermination des **chefs-lieux** des circonscriptions électorales relève de la compétence du pouvoir réglementaire.

Le **mode de scrutin** des délégués du Conseil supérieur des Français de l'étranger a été modifié à deux reprises depuis 1982. Désormais, l'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel, dans les circonscriptions qui élisent au moins trois délégués ; dans les autres circonscriptions, le scrutin majoritaire à un tour s'applique.

Les résultats des dernières consultations électorales pour le renouvellement partiel du Conseil supérieur des Français de l'étranger font apparaître des **taux de participation particulièrement faibles** : 28,17 %, en 1994, dans les circonscriptions électorales d'Europe, d'Asie et du Levant ; 24,08 %, en 1997, dans celles d'Afrique et d'Amérique ; 18,97 %, en juin 2000, en Europe, Asie et Levant ; **21,82 % en juin 2003**, en Afrique et Amérique.

La faiblesse de la participation électorale, calculée en fonction du nombre des électeurs inscrits, est d'autant plus préoccupante que, selon les estimations du ministère des Affaires étrangères, la moitié seulement des Français établis hors de France serait immatriculée.

Elle résulte de la conjugaison de plusieurs facteurs : un contexte général de croissance de l'abstention ; la notoriété insuffisante du Conseil supérieur des Français de l'étranger ; l'interdiction de la propagande électorale à l'étranger par l'article 4 de la loi du 7 juin 1982 ; les conditions matérielles du vote, auxquelles le maintien de l'autorisation de voter par correspondance, supprimée en 1975 pour les autres scrutins en raison des risques de fraude, n'apporte qu'une réponse limitée.

L'inscription automatique des immatriculés sur les listes électorales du Conseil supérieur des Français de l'étranger, dans la mesure où elle n'implique pas une prise de conscience des droits civiques qui s'y attachent, n'est également pas étrangère à cette évolution préoccupante.

2. La création, au sein du CSFE, d'une commission temporaire chargée de la réforme

La faiblesse de la participation électorale a conduit à la création, au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger, par un arrêté du 7 septembre 2000 du précédent ministre des Affaires étrangères M. Hubert Védrine, d'une **commission temporaire chargée de la réforme**, présidée par notre collègue M. Guy Penne et dont le rapporteur était notre collègue M. Robert Del Picchia.

Le mandat de cette commission, d'une durée initiale de deux ans, a été prorogé d'un an par M. Dominique de Villepin, actuel ministre des Affaires étrangères, afin de lui permettre de parvenir à des propositions consensuelles.

Le **rapport final**, adopté à l'**unanimité** lors de la réunion du Bureau permanent du Conseil supérieur des Français de l'étranger du 8 février 2003 et remis au ministre lors de la 56^e assemblée plénière organisée au mois de septembre 2003, préconise :

- de **changer l'appellation** du Conseil supérieur des Français de l'étranger en une « **Assemblée des Français de l'étranger** » ;

- de **créer** en son sein **une commission permanente de l'Union européenne** ;

- de **prévoir une nouvelle composition du Bureau permanent** (les trois vice-présidents, les présidents, vice-présidents, secrétaires et rapporteurs des commissions permanentes ainsi que les présidents de groupes) et une **nouvelle structure de chaque commission** (un président, deux vice-présidents, un secrétaire et un rapporteur), sur le modèle de la Conférence des présidents des assemblées parlementaires ;

- de **réduire de 20 à 12 le nombre des personnalités désignées**, le choix du ministre des Affaires étrangères devant désormais être effectué sur une liste de « fonctions » préalablement arrêtée par l'Assemblée des Français de l'étranger ;

- d'**élire** au suffrage universel direct **le délégué des Français établis dans la principauté d'Andorre**, actuellement désigné par le ministre des Affaires étrangères ;

- de **réviser la carte électorale**, en portant de 150 à 155 le nombre des délégués élus et en modifiant la délimitation des circonscriptions ;

- de porter de deux à quatre le nombre des représentants du **Conseil supérieur des Français de l'étranger au Conseil économique et social**, afin de leur permettre de créer un groupe spécifique.

Dressant le bilan de ces propositions dans son rapport au nom de la commission temporaire chargée de la réforme du Conseil supérieur des Français de l'étranger, notre collègue M. Robert Del Picchia estime que : *« la commission n'est pas allée au bout d'une réflexion souhaitée par un nombre important de membres consultés. Il s'agit de la réforme des structures institutionnelles, comme les institutions politiques : le nombre des sénateurs, une élection régionale des sénateurs des Français de l'étranger, la création de députés des Français de l'étranger, de députés européens, ou bien encore le statut du CSFE : établissement public ou assemblée délibérante⁶. »*

Il ajoute toutefois que : *« si dans un premier temps les différentes propositions de la Commission de la Réforme devaient être prises en compte par le Gouvernement, traduites dans des textes et appliquées, la nouvelle « Assemblée des Français de l'étranger » aurait atteint un palier supplémentaire important dans son accession à la reconnaissance de véritable assemblée d'élus de la collectivité des Français établis hors de France⁷. »*

3. Des mesures récentes

Plusieurs propositions de réforme ont d'ores et déjà été mises en œuvre concernant aussi bien l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger que son fonctionnement.

Lors de la 23^e Conférence internationale des commissaires à la protection des données, le 24 septembre 2001 à Paris, le Président de la République, M. Jacques Chirac, évoquait en ces termes les progrès de la « cyberdémocratie » : *« Je souhaite que, dès les prochaines échéances nationales, le vote par Internet puisse être expérimenté pour des milliers de Français expatriés qui, en raison de leur éloignement d'un consulat, sont souvent privés de l'effectivité de leur droit de vote. La vie politique ne peut se satisfaire d'une abstention élevée lors des consultations populaires. Elle ne peut non plus se satisfaire de l'existence d'exclus du suffrage universel. »*

Dans cet esprit, à l'initiative de notre collègue M. Robert Del Picchia, de plusieurs de nos collègues représentant les Français établis hors de France et de votre rapporteur, qui présentait ce texte au nom de votre commission

⁶ Rapport de M. Robert Del Picchia au nom de la commission temporaire chargée de la réforme du Conseil supérieur des Français de l'étranger présidée par M. Guy Penne, septembre 2003, page 5.

⁷ Idem, page 7.

des Lois, la loi n° 2003-277 du 28 mars 2003 a autorisé le **vote par correspondance électronique pour l'élection des députés au Conseil supérieur des Français de l'étranger**.

Le décret n° 2003-396 du 29 avril 2003 a organisé une **expérimentation** afin de mettre en œuvre cette possibilité à l'occasion des élections pour le renouvellement partiel du Conseil supérieur des Français de l'étranger **dans les deux circonscriptions électorales des Etats-Unis le 1^{er} juin 2003**. L'échelle était réduite mais significative puisque le corps électoral comptait 61.056 inscrits répartis dans onze bureaux de vote. Le choix de ces circonscriptions était également motivé par le taux élevé d'équipement informatique et d'accès à Internet aux Etats-Unis.

Le 1^{er} juin 2003, 60,6 % des votants ont choisi la nouvelle faculté qui leur était proposée. La participation électorale est restée très faible (14,47 % contre 15,10 % en 1997). Toutefois, les délais très brefs dans lesquels le vote par correspondance électronique a été organisé n'ont pas permis de procéder à une information et une sensibilisation préalables des électeurs. A l'avenir, **le vote par correspondance électronique devrait permettre d'enrayer la progression de l'abstention**.

Sur le fondement de l'article 16 de la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, l'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale a, d'une part, facilité le **vote par procuration**, d'autre part, élargi les **critères d'inscription des Français résidant à l'étranger sur la liste électorale d'une commune** : ils peuvent désormais s'inscrire sur les listes électorales d'une commune dès lors qu'y est inscrit ou y a été inscrit l'un de leurs parents jusqu'au quatrième degré.

Le **fonctionnement du Conseil supérieur des Français de l'étranger** a été **renové** par le décret n° 2003-794 du 25 août 2003 modifiant le décret n° 84-252 du 6 avril 1984 portant statut du Conseil supérieur des Français de l'étranger et fixant les modalités d'élection de ses membres et l'arrêté du 25 août 2003 modifiant l'arrêté du 22 octobre 1993 portant approbation du règlement intérieur du Conseil supérieur des Français de l'étranger et l'arrêté du 29 octobre 1982 portant création des commissions du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Le **collège de trois vice-présidents**, chargé de seconder le ministre des Affaires étrangères, est **désormais élu par les seuls membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger en leur sein**, au scrutin de liste et pour une durée de trois ans, et non plus par l'assemblée plénière qui comporte en outre les douze sénateurs représentant les Français établis hors de France et les membres désignés.

L'assemblée plénière se réunit une fois par an, en septembre. Pendant l'intersession, le **Bureau** - dénommé « Bureau permanent » jusqu'au décret du 25 août 2003 - assure la continuité des travaux.

Il est désormais **constitué, pour une durée de trois ans, du collège des vice-présidents, des présidents, vice-présidents, secrétaires et rapporteurs des commissions permanentes ainsi que des présidents de groupe.**

Jusqu'alors, il était composé du président, des trois vice-présidents et de quinze membres élus par l'assemblée plénière.

Les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger sont désormais répartis au sein de **cinq commissions permanentes**, contre quatre auparavant :

- la commission des affaires culturelles et de l'enseignement (39 membres),

- la commission des affaires sociales (39 membres),

- la commission des finances et des affaires économiques (39 membres),

- la commission des lois et règlements (39 membres) et, depuis, l'arrêté du 25 août 2003, la commission de l'Union européenne (27 membres).

En outre, des **commissions temporaires** et des groupes de travail *ad hoc* peuvent être créés sur des questions particulières. Ainsi, une commission temporaire de la décentralisation a-t-elle été mise en place en septembre 2003, afin de déterminer les conséquences de l'Acte II de la décentralisation sur la situation des Français établis hors de France.

Le secrétariat général du Conseil supérieur des Français de l'étranger demeure assuré par des agents du ministère des Affaires étrangères.

Les dispositions des deux propositions de loi soumises à l'examen de la commission des Lois reprennent les mesures préconisées par la commission temporaire chargée de la réforme du Conseil supérieur des Français de l'étranger relevant du domaine législatif.

II. LES PROPOSITIONS DE LOI N° 128 RECTIFIÉ ET N° 208 : LES PRÉMISSSES D'UNE RÉFORME DE PLUS GRANDE ENVERGURE ?

Les deux propositions de loi n° 128 rectifié et n° 208, identiques, ont pour objet de modifier la dénomination du Conseil supérieur des Français de l'étranger, le nombre, les modalités de nomination et les prérogatives de ses membres désignés, ainsi que le nombre et la délimitation des circonscriptions électorales de ses membres élus.

A. LA TRANSFORMATION DU CONSEIL SUPÉRIEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER EN UNE ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

L'article premier de chacune des deux propositions de loi a pour objet de **transformer le Conseil supérieur des Français de l'étranger en une Assemblée des Français de l'étranger, sans pour autant modifier ses prérogatives**. Ce changement de dénomination ne concernerait que la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

L'article 1^{er} A de ce texte, inséré par la loi n° 90-384 du 10 mai 1990, dispose déjà que *« le Conseil supérieur des Français de l'étranger est l'assemblée représentative des Français établis hors de France »*. Dans son rapport au nom de votre commission des Lois, notre collègue Daniel Hoeffel observait que : *« le Conseil reste certes un organe consultatif présidé par le ministre des Affaires étrangères et placé auprès de ce dernier. Il conserve aussi en son sein des membres désignés. Cependant, il est indéniable que, comprenant des membres élus au suffrage universel, sa représentativité est réelle⁸. »*

Quelle est la signification de ce changement de dénomination ?

Les exposés des motifs de deux propositions de loi expliquent que, *« pour marquer l'évolution du CSFE et son affirmation croissante comme assemblée d'élus, la Commission a proposé de modifier le nom du CSFE et de le désigner sous le nom d'« Assemblée des Français de l'Etranger ». Par ailleurs, ce nom et le sigle « AFE » présentent l'avantage d'être plus facilement compréhensibles et mémorisables. »*

Le rapport de notre collègue M. Robert Del Picchia au nom de la commission temporaire chargée de la réforme du Conseil supérieur des Français de l'étranger souligne que ce changement de dénomination constituerait la première étape de la transformation de cet organisme en une « véritable assemblée d'élus », comparable à un conseil général, tout en relevant qu'un consensus n'a pu se former sur cette proposition.

⁸ Rapport n° 102 rectifié (Sénat, 1989-1990) de M. Daniel Hoeffel au nom de la commission des Lois du Sénat, page 12.

Il ajoute que l'Assemblée des Français de l'étranger devrait, d'une part, élire son président en son sein au lieu d'être présidée par le ministre des Affaires étrangères, d'autre part, exercer des véritables pouvoirs de conseil et, peut-être un jour, à plus long terme, des pouvoirs décisionnels⁹.

B. LA RÉDUCTION DU NOMBRE, LA MODIFICATION DES MODALITÉS DE NOMINATION ET LA DIMINUTION DES PRÉROGATIVES DES MEMBRES DÉSIGNÉS

L'**article 2** de chacune des deux propositions de loi a pour objet de modifier le nombre, les modalités de désignation et les prérogatives des délégués au Conseil supérieur des Français nommés par le ministre des Affaires étrangères.

La loi du 7 juin 1982 avait prévu que pourraient siéger au Conseil, sauf pour l'élection des sénateurs et en sus des membres élus, dix à vingt personnalités désignées pour trois ans par le ministre des relations extérieures en raison de leur compétence dans les questions concernant les intérêts généraux de la France à l'étranger. Le Conseil supérieur compta ainsi l'effectif maximum possible de membres désignés.

La loi du 10 mai 1990 a fixé à vingt le nombre de ces membres, porté la durée de leur mandat à six ans et prévu leur renouvellement par moitié tous les trois ans, dans un souci d'harmonisation avec le mandat des membres élus, eux aussi renouvelés par moitié tous les trois ans.

Les présentes propositions de loi tendent à rétablir un **nombre variable de membres désignés, dans la limite d'un maximum fixé à douze**, correspondant au nombre des sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Ces membres, dénommés « **personnalités qualifiées** », resteraient désignés pour une durée de six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans, par le ministre des Affaires étrangères, en raison de leurs compétences dans les questions concernant « *les intérêts généraux de la France et des Français de l'étranger* », et non plus « *les intérêts généraux de la France à l'étranger* ». Les exposés des motifs des propositions de loi n'expliquent pas cette modification. Elle répond, en fait, à la volonté de réaffirmer la place centrale occupée, au sein d'une assemblée élue, par les populations qui y sont représentées. Toutefois, elle s'avère inappropriée dans la mesure où la référence aux intérêts généraux de la France couvre un champ bien plus vaste que celui des intérêts généraux de la France à l'étranger.

⁹ Rapport de M. Robert Del Picchia, au nom de la commission temporaire chargée de la réforme du Conseil supérieur des Français de l'étranger présidée par M. Guy Penne, septembre 2003, pages 12 et 41.

Le **pouvoir de nomination du ministre des Affaires étrangères** serait désormais **conditionné** puisqu'il devrait porter sur les titulaires de **fonctions dont il devrait arrêter la liste sur proposition de l'Assemblée des Français de l'étranger**. Selon le rapport de la commission temporaire chargée de la réforme du Conseil supérieur des Français de l'étranger, ces fonctions pourraient être, notamment, celles de président d'associations (Association démocratique des Français de l'étranger, Union des Français de l'étranger, anciens combattants...) et d'organismes (Union des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger, conseillers du commerce extérieur...) impliqués dans la défense des intérêts des Français établis hors de France.

La perte de ces fonctions entraînerait la **démission d'office** de la personnalité qualifiée de son mandat de membre de l'Assemblée des Français de l'étranger et la désignation de son successeur par le ministre des Affaires étrangères.

Interdiction serait faite aux personnalités qualifiées de se présenter à une **élection** à l'Assemblée des Français de l'étranger pendant les six mois suivant la date d'expiration de leurs fonctions.

C. LA RÉVISION DE LA CARTE ÉLECTORALE

L'**article 3** de chacune des deux propositions de loi tend à réécrire les annexes 1 et 2 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger, afin d'augmenter légèrement le nombre des délégués élus, parallèlement à la diminution du nombre des membres désignés, et de prévoir une nouvelle délimitation des circonscriptions électorales.

Elaborée par la commission temporaire chargée de la réforme du Conseil supérieur des Français de l'étranger, adoptée à l'unanimité par son Bureau permanent en février 2003, cette révision de la carte électorale se traduirait par la création de quatre circonscriptions supplémentaires (y compris celle d'Andorre) et une augmentation de 150 à 155 du nombre des délégués élus, le nombre total des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger diminuant cependant de 183 à 179.

1. L'augmentation du nombre des délégués et des circonscriptions électorales d'Amérique

Le nombre des **délégués d'Amérique** serait porté de 30 à **32** ; celui des **circonscriptions électorales** de 9 à **11**. Les modifications concerneraient exclusivement les Etats-Unis.

La **première circonscription des Etats-Unis**, qui compte actuellement 6 délégués, serait **scindée en trois** circonscriptions électorales disposant, au total, de **7 représentants** :

- la première circonscription, regroupant les circonscriptions consulaires d'Atlanta, Boston, Miami, New York et Washington (5 délégués) ;

- la deuxième circonscription, correspondant à la circonscription consulaire de Chicago (1 délégué) ;

- la troisième circonscription, correspondant aux circonscriptions consulaires de Houston et de La Nouvelle-Orléans (1 délégué).

La **deuxième circonscription des Etats-Unis**, qui regroupait les circonscriptions consulaires de Los Angeles, San Francisco et Honolulu deviendrait la quatrième circonscription. Elle compterait désormais 4 délégués, contre 3 actuellement. Par ailleurs, la nouvelle carte électorale tend à tirer la conséquence de la fermeture du consulat général de France à Honolulu qui a entraîné le rattachement de la circonscription consulaire d'Hawaï à celle de San Francisco.

Les exposés des motifs des deux propositions de loi indiquent que ces modifications visent à « *répondre à l'évolution de la population et corriger de trop grandes « étendues » géographiques* ». Au total, les Etats-Unis comptaient 88.287 immatriculés en 2002. Il y aurait donc désormais un délégué pour 8.026 immatriculés.

2. Le maintien du nombre des délégués et l'augmentation du nombre des circonscriptions électorales d'Europe

Le nombre total des **délégués** d'Europe resterait fixé à **52** ; celui des **circonscriptions électorales** passerait de 15 à **16**.

Les trois circonscriptions électorales d'**Allemagne** seraient regroupées en **deux circonscriptions**, le nombre total des **délégués** étant réduit de **14 à 10** :

- la première circonscription regrouperait les circonscriptions consulaires de Berlin (actuellement rattachée à la troisième circonscription électorale), Bonn, Düsseldorf, Francfort et Hambourg, soit 4 délégués contre 6 actuellement ;

- la deuxième circonscription comprendrait les circonscriptions consulaires de Munich, Sarrebruck (actuellement rattachée à la première circonscription) et Stuttgart, soit 6 délégués contre 7 actuellement.

Trèves et Mayence (première circonscription), Baden-Baden et Fribourg (deuxième circonscription), Leipzig (troisième circonscription) n'apparaîtraient plus dans le tableau en raison de la fermeture des consulats généraux de France dans ces villes.

Le regroupement des circonscriptions résulte de la réunification de l'Allemagne ; le nouveau découpage obéit à la volonté de créer des ensembles géographiques cohérents ; la diminution du nombre des délégués correspond à une diminution du nombre des Français immatriculés en Allemagne de 142.825 en 1984 à 96.619 en 2002.

Le **délégué de la principauté d'Andorre**, devenue indépendante en 1993, serait **désormais élu** et non plus désigné par le ministre des Affaires étrangères. Les 3.159 Français qui y étaient établis en 2002 n'étaient pas, auparavant, considérés comme résidant dans un Etat étranger.

La **circonscription électorale regroupant le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Irlande**, qui compte actuellement 5 délégués, serait **scindée** en deux circonscriptions disposant, au total, de 7 représentants :

- la circonscription du **Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord** (6 délégués) ;
- la circonscription d'**Irlande** (1 délégué).

En 2002, 4.720 Français étaient immatriculés en Irlande et 85.823 au Royaume-Uni. Ils représentaient respectivement 0,4 % et 7,8 % des Français immatriculés dans le monde.

Le nombre des **délégués** de la circonscription électorale regroupant l'**Italie, Saint-Marin et Malte** serait porté **de 3 à 4**, cette augmentation correspondant à une hausse du nombre des Français immatriculés en Italie qui est passé de 29.348 en 1984 à 35.682 en 2002 – il y avait 220 immatriculés à Malte en 2002.

Celui des délégués de la **principauté de Monaco** serait, à l'inverse, réduit **de 2 à 1**. Le nombre des Français immatriculés y est en effet passé de 15.222 en 1984 à 9.454 en 2002.

Enfin, la circonscription électorale regroupant actuellement l'Autriche, la Hongrie, la Yougoslavie, la Croatie, la Slovénie, la Tchécoslovaquie, la Roumanie, la Bulgarie, l'Albanie, la Pologne, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, le Kazakhstan, la Kirghizie, la Moldavie, l'Ouzbékistan, la Russie, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ukraine, qui compte 3 délégués, serait scindée en **deux circonscriptions rattachées - par erreur - à l'Autriche** et comprenant un nombre total de **4 délégués**.

La première circonscription, correspondrait aux circonscriptions consulaires d'Albanie, Autriche, Bulgarie, Croatie, Hongrie, Macédoine, Pologne, République fédérale de Serbie-Monténégro, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie (3 délégués) ;

La deuxième circonscription, correspondrait aux circonscriptions consulaires d'Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizie, Moldavie, Ouzbékistan, Russie, Tadjikistan, Turkménistan et Ukraine (1 délégué).

Selon les indications communiquées à votre rapporteur, les chefs-lieux de ces deux circonscriptions comprenant respectivement environ 18.000 et 4.000 immatriculés, seraient Vienne et Moscou.

Ces modifications tiennent compte, d'une part, de l'accession à l'indépendance de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, de la scission de la République tchèque et de la Slovaquie, du changement de nom de la Yougoslavie, d'autre part, de la nécessité de créer des circonscriptions plus équilibrées.

3. Une augmentation du nombre des délégués et une nouvelle délimitation des circonscriptions électorales de l'Asie et du Levant

Les 8 **circonscriptions** électorales **de l'Asie et du Levant** seraient **redessinées** et le nombre total de leurs **délégués** porté **de 21 à 24**.

Les Français établis en **Israël** éliraient ainsi **4 délégués**, contre 3 actuellement. Ce pays accueillait en effet 3,5 % des Français immatriculés (38.157) en 2002.

De même, le nombre des **délégués** de la circonscription électorale regroupant la **Chine**, la **Corée** (dans la mesure où la France n'entretient pas de relations diplomatiques avec la Corée du Nord, il s'agit en réalité de la Corée du Sud), **Hong Kong**, le **Japon** et la **Mongolie** serait porté **de 3 à 4**. Cette circonscription comptait 1,4 % des immatriculés (16.642) en 2002.

La **Birmanie** ne serait plus rattachée à la circonscription électorale de New Dehli mais à celle de Bangkok, qui regroupe les autres Etats de l'Association des Etats de l'Asie du Sud Est (ASEAN) : Brunei, le Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Viêt-Nam. Par ailleurs, les liaisons aériennes sont plus aisées entre Rangoon et Bangkok qu'avec les villes indiennes. Le nombre des **délégués** de cette circonscription, qui comptait 1,5 % des immatriculés (17.406) en 2002, serait porté **de 2 à 3**.

4. Le maintien du nombre des délégués et une nouvelle délimitation des circonscriptions électorales d'Afrique

Le **nombre des délégués** élus par les Français établis en Afrique resterait **inchangé (47)** ; en revanche, **plusieurs** des 16 **circonscriptions** électorales seraient **redessinées**.

Ainsi, la circonscription électorale de Pretoria comprendrait désormais, outre l'**Afrique du Sud**, le **Botswana**, le **Lesotho**, le **Malawi**, le **Mozambique**, la **Namibie**, le **Swaziland**, la **Zambie** et le **Zimbabwe**, qui constituaient auparavant, avec le Kenya, l'Angola, l'Ouganda et la Tanzanie, la circonscription électorale de Nairobi. Elle resterait représentée par 1 délégué. Ce découpage, justifié par des considérations évidentes tenant à la cohérence géographique formée par cet ensemble et à la plus grande facilité des liaisons aériennes, n'avait pu être retenu dans la loi précédente en raison de la politique d'apartheid pratiquée à l'époque par l'Afrique du Sud.

Toujours au nom de la cohérence géographique et pour tenir compte des liaisons aériennes, l'**Ethiopie** ne serait plus rattachée à la circonscription électorale formée par l'Egypte et le Soudan, dont le nombre des délégués resterait inchangé (2), mais à celle regroupant la République de Djibouti et la Somalie. Cette circonscription comprendrait en outre l'**Erythrée**, devenue indépendante en 1995. Le nombre de ses délégués resterait fixé à 2.

Amputée des Etats précités, la circonscription électorale du **Kenya**, de l'**Ouganda** et de la **Tanzanie** agrègerait désormais à elle, pour les mêmes raisons, le **Burundi** et le **Rwanda**, actuellement rattachés au Congo et au Zaïre (devenu la République démocratique du Congo). Le nombre de ses délégués resterait inchangé (2).

L'**Angola**, qui lui était également rattaché, serait **agrégé au Congo et au Zaïre**, le nombre des délégués de cette circonscription électorale restant fixé à 3.

Enfin, la **Guinée équatoriale** ne serait plus rattachée à la circonscription électorale formée par le Cameroun, la République centrafricaine et le Tchad, dont le nombre des délégués resterait fixé à 4, mais à celle regroupant le **Gabon** et **Sao Tomé-et-Principe**. Le nombre des délégués de cette circonscription resterait inchangé (3).

L'**article 4** de chacune des deux propositions de loi tend à renvoyer à un **décret** le soin de définir les modalités d'application de leurs dispositions.

III. LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS : ACCEPTER ET COMPLÉTER LES DISPOSITIONS DES DEUX PROPOSITIONS DE LOI

Votre commission des Lois vous propose d'approuver les dispositions des deux propositions de loi, sous réserve de certaines modifications, de les compléter et de prévoir un dispositif transitoire pour l'entrée en vigueur de certaines d'entre elles.

A. APPROUVER LES RÉFORMES PROPOSÉES

Souscrivant aux objectifs recherchés par les deux propositions de lois, votre commission des Lois estime nécessaire de généraliser le changement d'appellation du Conseil supérieur des Français de l'étranger, transformé en une Assemblée des français de l'étranger, de simplifier les modalités de désignation des personnalités qualifiées et de rectifier quelques erreurs figurant dans la nouvelle carte électorale.

1. Généraliser la dénomination d'Assemblée des Français de l'étranger

Votre commission des Lois vous propose d'accepter le changement de dénomination du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Il viendrait en effet consacrer l'évolution de cet « *organisme public sui generis* », selon l'expression de notre ancien collègue Charles de Cuttoli dans son rapport n° 283 précité de 1992, du statut de simple organe consultatif à celui d'« assemblée représentative des Français de l'étranger » composée de délégués élus au suffrage universel.

La rédaction de l'**article premier** des conclusions de votre commission des Lois complète celle des deux propositions de loi en opérant des coordinations au sein de la loi du 7 juin 1982 et en généralisant le changement de dénomination à l'ensemble des dispositions législatives en vigueur.

Le **débat relatif à l'évolution des prérogatives de la nouvelle Assemblée des Français de l'étranger** reste, quant à lui, **ouvert**. Il présente un intérêt d'autant plus vif que les importants transferts de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales suscitent l'inquiétude de nos compatriotes expatriés.

L'Assemblée des Français de l'étranger ne peut être pleinement assimilée à l'**assemblée délibérante** d'une collectivité territoriale puisqu'elle ne dispose pas de territoire.

Les débats en séance publique lors de l'examen en première lecture par le Sénat de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République ont mis en lumière la difficulté de donner une traduction juridique à la notion de « **collectivité publique des Français de l'étranger** », induite par la rédaction de l'article 7 de la loi n° 83-634 du 7 juillet 1983 portant droits et obligation des fonctionnaires.

En 1996, le Conseil supérieur des Français de l'étranger avait émis le souhait d'acquiescer le statut d'**établissement public**. Cette proposition a été à nouveau évoquée au sein de sa commission temporaire chargée de la réforme, créée en 2000, mais n'a pu aboutir à un consensus dans les délais impartis à la commission pour remettre ses conclusions.

Sans se prononcer sur cette question complexe, votre commission des Lois estime **nécessaire que les représentants des Français établis hors de France soient davantage associés, sur le terrain, aux décisions prises par les chefs des postes diplomatiques et consulaires** qui affectent les conditions de vie de nos compatriotes expatriés.

2. Simplifier les modalités de désignation des personnalités qualifiées

La présence de personnalités qualifiées dotées d'une voix délibérative au sein d'une assemblée représentative des Français de l'étranger composée d'élus du suffrage universel suscite de légitimes **interrogations**. Il serait en effet anormal que la majorité issue des élections fût remise en cause par ce biais.

Cette présence est toutefois justifiée par le fait que l'article 4 de la loi du 7 juin 1982, en exigeant des candidats au Conseil supérieur des Français de l'étranger qu'ils soient inscrits sur l'une des listes électorales de la circonscription où ils se présentent, rend inéligibles des personnalités dont les fonctions leur procurent une grande connaissance des difficultés et des préoccupations des Français établis hors de France mais les contraignent à résider sur le territoire national.

Dans la mesure où **la plupart des responsables des associations et organismes** visés dans les exposés des motifs des propositions de loi résident en France et **ne sont donc pas éligibles au Conseil supérieur des Français, leur nomination *ès qualités***, compte tenu de leur expérience et des fonctions qu'ils exercent, **trouve donc une justification** dans une assemblée d'élus.

Dès lors, votre commission des Lois souscrit tant à la réduction du nombre qu'à la diminution des prérogatives des membres désignés du Conseil supérieur des Français de l'étranger, transformé en une Assemblée des Français de l'étranger. Il lui semble en revanche nécessaire de simplifier les modalités de leur désignation.

Comme le soulignait déjà notre collègue M. Daniel Hoeffel dans son rapport sur la loi du 10 mai 1990, l'existence d'un nombre variable de personnalités qualifiées, que les deux propositions de lois tendent à rétablir, paraît inconciliable avec le maintien d'un renouvellement par moitié¹⁰.

Il vous est donc proposé, en premier lieu, de **prévoir un nombre fixe de personnalités qualifiées, équivalent à celui des sénateurs représentant les Français établis hors de France.**

En second lieu, votre commission des Lois estime nécessaire de **préserver la liberté du ministre des Affaires étrangères dans le choix des personnalités qualifiées, tout en lui interdisant de désigner celles qui rempliraient les conditions de résidence requises pour se présenter à une élection à l'Assemblée des Français de l'étranger.**

Il appartient en effet à ces personnalités de se présenter au suffrage de leurs concitoyens et paraîtrait choquant que, s'étant présentées et n'ayant pas été élues, elles fussent nommées *ès qualités*.

Le texte proposé par l'**article 2 des conclusions de votre commission des Lois** tend, en conséquence à prévoir :

- d'une part, que douze personnalités qualifiées en raison de leurs compétences dans les questions concernant les intérêts généraux de la France à l'étranger et des Français établis hors de France mais ne remplissant pas les conditions de résidence fixées par l'article 4 de la loi du 7 juin 1982 pour être éligibles siègent à l'Assemblée des Français de l'étranger avec voix consultative ;

- d'autre part, qu'elles sont nommées pour six ans et renouvelées par moitié tous les trois ans, lors de chaque renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger, par le ministre des affaires étrangères.

¹⁰ Rapport n° 102 rectifié (Sénat, 1989-1990) de M. Daniel Hoeffel au nom de la commission des Lois du Sénat, page 13.

3. Rectifier quelques erreurs figurant dans la nouvelle carte électorale

Selon une jurisprudence bien établie, le Conseil constitutionnel considère que les élections des députés et des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales doivent être organisées sur des « *bases essentiellement démographiques*¹¹ ». Ainsi, la délimitation des circonscriptions électorales doit être effectuée en respectant le **principe d'égalité représentation des populations** – et non des électeurs inscrits –, **sans pour** autant être astreinte à **une stricte proportionnalité**. Elle ne doit par ailleurs procéder d'aucun arbitraire.

S'agissant des **élections sénatoriales**, le Conseil constitutionnel a indiqué que le corps électoral du Sénat, représentant des collectivités territoriales selon les termes de l'article 24 de la Constitution, devait être essentiellement composé de membres des assemblées délibérantes de ces collectivités, que toutes les catégories de collectivités territoriales devaient y être représentées, qu'en outre, la représentation des communes devait refléter leur diversité, qu'enfin, pour respecter le principe d'égalité devant le suffrage, la représentation de chaque catégorie de collectivités territoriales et des différents types de communes devait tenir compte de la population qui y réside. En conséquence, il a considéré que, si le nombre des délégués d'un conseil municipal devait être fonction de la population de la commune et si, dans les communes les plus peuplées, des délégués supplémentaires, choisis en-dehors du conseil municipal, pouvaient être élus par lui pour le représenter, c'était à la condition que la participation de ces derniers au collège sénatorial conserve un caractère de correction démographique¹².

La question est posée de savoir si le principe de l'équilibre démographique s'applique à l'élection des délégués du Conseil supérieur des Français de l'étranger. L'article 24 de la Constitution dispose que le Sénat représente les Français établis hors de France. Le Conseil constitutionnel a simplement indiqué, dans une décision des 16 et 20 avril 1982, que les règles relatives à la composition et aux modalités de l'élection du Conseil supérieur des Français de l'étranger relevaient du domaine de la loi dans la mesure où cet organisme participe à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France. Depuis, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a introduit à l'article 39 de la loi fondamentale la notion d'« instances représentatives des Français de l'étranger » en obligeant le Gouvernement à déposer en premier lieu sur le bureau du Sénat les projets de loi qui les concernent.

¹¹ Décisions n°s 208 DC et 218 DC des 1^{er} et 2 juillet 1986 et 18 novembre 1986.

¹² Décision n° 2000-431 DC du 6 juillet 2000.

Dans cette hypothèse, la délimitation des circonscriptions électorales opérée par les deux propositions de loi pourrait susciter des interrogations.

En effet, la répartition des sièges des délégués de l'Assemblée des Français de l'étranger entre les zones géographiques, rapportée au nombre des Français immatriculés, révèle une représentation insuffisante de l'Europe (un tiers des élus pour 52 % des immatriculés), à l'inverse de l'Afrique (30,3 % des élus pour seulement 15,2 % des immatriculés). La situation de l'Amérique (20,6 % des sièges pour 19,3 % des immatriculés), d'une part, de l'Asie et du Levant (15,5 % des sièges pour 13,4 % des immatriculés), d'autre part, est plus satisfaisante d'un point de vue strictement démographique.

Les déséquilibres entre les circonscriptions électorales sont tout aussi réels. Ainsi, à titre d'exemple, la circonscription électorale de Bamako compterait, comme actuellement, un délégué pour 2.760 immatriculés ; dans celle de Pondichéry, la moyenne resterait d'un délégué pour 3.470 immatriculés ; dans celle de Berne, elle serait d'un délégué pour 19.673 immatriculés.

Il convient toutefois de souligner que, globalement, **les deux propositions de loi tendent à réduire les disparités actuelles**. Le nombre moyen des immatriculés pour chaque délégué passerait ainsi de 12.719 à 9.539 dans la circonscription électorale de Tel-Aviv, de 12.719 à 9.539 dans celle de Rome, de 18.108 dans la circonscription actuelle de Londres à 14.303 dans la nouvelle circonscription de Londres et à 4.720 dans celle de Dublin.

Par ailleurs, **le Conseil constitutionnel admet que le législateur puisse « tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale »** qu'est le principe de l'équilibre démographique, à condition toutefois de ne le faire « *que dans une mesure limitée*¹³. »

Ces impératifs peuvent être la représentation minimale des départements, les caractères spécifiques des collectivités d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative ou encore des « impératifs précis d'intérêt général ». Dans sa décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 sur la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française, le Conseil constitutionnel a ainsi considéré que « *le nouveau découpage pour l'élection des membres de l'assemblée de la Polynésie française, qui a pour effet de réduire les disparités démographiques entre circonscriptions, tout en tenant compte de l'intérêt général qui s'attache à la représentation des archipels éloignés, n'appelle pas de critique de constitutionnalité.* »

¹³ Décision n° 208 DC des 1^{er} et 2 juillet 1986.

A cet égard **les critères retenus par les deux propositions de loi paraissent légitimes**. Leurs exposés des motifs expliquent que « *la carte électorale a été revue par la Commission temporaire de la réforme pour corriger des inégalités, tenir compte des évolutions des communautés françaises expatriées, du nombre de ressortissants dans la circonscription, des difficultés rencontrées par les élus face à des conditions géographiques, voire politiques, mais aussi des conditions de sécurité, ou tout simplement de possibilité d'exercice du mandat.* »

La délimitation des circonscriptions électorales des délégués de l'Assemblée des Français de l'étranger et la détermination du nombre de sièges qui leur sont attribués ne peuvent être fondées sur des bases exclusivement démographiques mais doivent prendre en compte les critères suivants : le nombre des Français, l'évolution de la présence française, l'étendue de la circonscription électorale, le nombre des pays et celui des circonscriptions consulaires qu'elle regroupe, l'éloignement de la France, les difficultés de communication, enfin le degré de sécurité. Qui peut nier que nos concitoyens expatriés rencontrent généralement davantage de difficultés en Afrique qu'en Europe ?

Dès lors et dans la mesure où la nouvelle carte électorale a fait l'objet d'un consensus au sein du Conseil supérieur des Français de l'étranger, votre commission des Lois ne vous propose, dans le texte proposé pour **l'article 4 de ses conclusions**, que de lui apporter des **aménagement ponctuels** consistant à :

- retenir systématiquement la forme courte du nom français d'un pays, déterminée par le Conseil national de l'information géographique ;

- présenter les pays composant une circonscription électorale par ordre alphabétique ;

- rectifier des erreurs de typographie (il n'y a, par exemple, qu'une circonscription consulaire de Chicago), de terminologie (en faisant référence à la Serbie-Monténégro, à l'ancienne République yougoslave de Macédoine, à la Corée du Sud et à la République démocratique du Congo), ou de présentation (les circonscriptions électorales de Vienne et de Moscou, composées d'Etats indépendants, ne sauraient constituer des sous-ensembles de l'Autriche) ;

- réparer des oublis, d'une part, en supprimant la mention d'Edmonton, de Porto Rico de Hong Kong et des îles Cook, qui ne sont pas ou plus des circonscriptions consulaires ou des Etats indépendants, d'autre part, en faisant apparaître dans le tableau annexé à la loi du 7 juin 1982 Antigua-et-Barbuda, Saint-Christophe-et-Niévès, le Saint-Siège, la Bosnie-Herzégovine, Palaos et le Timor oriental.

B. COMPLÉTER LES DISPOSITIONS DES DEUX PROPOSITIONS DE LOI

Votre commission des Lois vous propose de compléter les dispositions des deux propositions de loi, d'une part, en substituant la qualification de « Bureau » de l'Assemblée des Français de l'étranger à celle de « Bureau permanent », d'autre part, en instituant un contrôle de la recevabilité des candidatures préalable à l'élection des délégués à cette assemblée.

1. Substituer la qualification de « Bureau » de l'Assemblée des Français de l'étranger à celle de « Bureau permanent »

L'article 3 des conclusions de votre commission des Lois a pour objet de **substituer** la qualification usuelle de « Bureau » de l'Assemblée des Français de l'étranger à l'appellation actuelle, au demeurant inexacte, de « **Bureau permanent** ».

Comme on l'a vu, dans la mesure où l'assemblée plénière se réunit une fois par an, en septembre, le Bureau est chargé d'assurer la continuité des travaux.

Le **décret n° 2003-794 du 25 août 2003** modifiant le décret n° 84-252 du 6 avril 1984 portant statut du Conseil supérieur des Français de l'étranger et fixant les modalités d'élection de ses membres **a déjà opéré ce changement de dénomination et modifié la composition du Bureau**. Celui-ci est ainsi constitué, pour une durée de trois ans, du collège des vice-présidents, des présidents, vice-présidents, secrétaires et rapporteurs des commissions permanentes ainsi que des présidents de groupe, alors qu'il était auparavant composé du président, des trois vice-présidents et de quinze membres élus par l'assemblée plénière.

Il est donc proposé d'**opérer ce changement d'appellation dans les dispositions législatives en vigueur**, c'est-à-dire dans la loi du 7 juin 1982 et à l'article L. 114-13 du code du service national, qui confie à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil supérieur des Français de l'étranger ou de son bureau permanent dans l'intervalle des sessions du conseil, le soin de fixer les modalités de mise en œuvre de l'enseignement de la défense et de l'appel de préparation à la défense pour ce qui concerne les Français établis hors de France.

2. Instituer un contrôle de la recevabilité des candidatures préalable à l'élection des délégués à l'Assemblée des Français de l'étranger

L'**article 5 des conclusions** de votre commission des Lois a pour objet d'insérer un article 4 *bis* A dans la loi du 7 juin 1982, afin d'autoriser un **contrôle de la recevabilité des candidatures préalable à l'élection des délégués à l'Assemblée des Français de l'étranger**.

Dans un arrêt récent du 16 février 2004, M. Raulot Lapointe et autres, le Conseil d'Etat a considéré que l'article 4 de la loi du 7 juin 1982 et les articles 25 et 26 du décret du 6 avril 1984 pris pour son application, qui énumèrent exhaustivement les conditions auxquelles est subordonnée la recevabilité des déclarations de listes de candidats présentées pour ces élections, n'autorisaient l'autorité chargée de délivrer le récépissé de ces déclarations ni à refuser l'enregistrement d'une déclaration de candidature au motif que certains candidats ne rempliraient pas les conditions d'éligibilité mentionnées à l'article 4 de la loi, ni à retenir ce motif pour déclarer invalide la candidature d'une liste régulièrement enregistrée.

Il a estimé qu'en l'absence de manœuvre, la circonstance qu'une liste comportait certains candidats inéligibles ne faisait pas obstacle à ce que les autres fussent valablement élus et, dans ces conditions, que le refus ainsi opposé par le chef de poste diplomatique à la présentation d'une liste avait été de nature à vicier le scrutin et justifiait l'annulation des élections des délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger dans la circonscription.

Votre commission des Lois juge nécessaire de combler le **vide juridique** que cet arrêt du Conseil d'Etat a mis en lumière.

La contestation de l'éligibilité d'un candidat ou d'une liste de candidats ne pouvant intervenir qu'après le scrutin, les contentieux risquent de se multiplier et de rendre nécessaire l'organisation de nouvelles élections qui auraient pu être évitées si un contrôle juridictionnel préalable avait existé.

Le dispositif proposé par votre commission des Lois, qui s'inspire de celui en vigueur pour les élections régionales, consiste à :

- poser le principe d'une **déclaration de candidature obligatoire**, qui ne figurait pas dans la loi du 7 juin 1982 mais seulement dans son décret d'application ;

- instituer une **procédure d'enregistrement** des déclarations de candidature, avec délivrance d'un récépissé provisoire, puis d'un récépissé définitif par le chef de la mission diplomatique située au chef-lieu de la circonscription électorale ;

- prévoir une **obligation de motiver les refus d'enregistrement** des déclarations de candidature ;

- autoriser les candidats ou leurs mandataires à déférer au **tribunal administratif de Paris** les refus d'enregistrement ;

- **rappeler** comme **motifs de refus d'enregistrement** la violation des règles relatives aux conditions d'éligibilité, à l'inéligibilité, et à l'interdiction du cumul des candidatures ;

- **permettre à une liste** déclarée incomplète à la suite du refus d'enregistrement **de se compléter** dans un délai de quarante-huit heures, à l'instar de ce qui est prévu pour les élections régionales ;

- prévoir que la **décision du tribunal administratif** ne pourra être **contestée** qu'à l'occasion d'un recours contre l'élection, c'est-à-dire **devant le Conseil d'Etat**.

Il serait par ailleurs souhaitable, dans un cadre qui dépasse l'objet des deux présentes propositions de loi, de regrouper au sein d'un même article de loi et de clarifier les dispositions définissant le régime d'éligibilité à l'Assemblée des Français de l'étranger.

C. PRÉVOIR UN DISPOSITIF TRANSITOIRE

Plutôt que de renvoyer à un décret le soin de préciser les conditions d'application des dispositions qu'elle vous propose, comme le fait l'article 4 de chacune des deux propositions de loi, votre commission des Lois estime nécessaire de prévoir un dispositif transitoire aux termes duquel les **réformes des modalités de désignation des personnalités qualifiées et de la carte électorale des délégués élus à l'Assemblée des Français de l'étranger** s'appliqueraient **à compter des renouvellements triennaux de l'assemblée de 2006 et 2009**.

Il n'est en effet pas souhaitable de mettre fin prématurément aux mandats des membres actuels du Conseil supérieur des Français de l'étranger, dont certains viennent de débiter.

Tel est l'objet de l'**article 6** des conclusions que votre commission des Lois vous soumet.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Lois vous propose d'adopter ses conclusions ainsi rédigées.

TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION

Proposition de loi tendant à modifier la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger

Article 1^{er}

I. – Dans son intitulé et ses articles, la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger est ainsi modifiée :

1° Les mots : « Conseil supérieur des Français de l'étranger » sont remplacés par les mots : « Assemblée des Français de l'étranger » ;

2° Les mots : « du conseil » sont remplacés par les mots : « de l'assemblée » ;

3° Les mots : « au conseil » sont remplacés par les mots : « à l'assemblée » ;

4° Les mots : « le Conseil supérieur » sont remplacés par les mots : « l'assemblée ».

II. – Il est procédé aux mêmes modifications dans l'ensemble des dispositions législatives en vigueur relatives au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Article 2

Les quatre derniers alinéas de l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont membres de droit de l'Assemblée des Français de l'étranger. Ils ne participent pas à l'élection des sénateurs.

« Douze personnalités qualifiées en raison de leurs compétences dans les questions concernant les intérêts généraux de la France à l'étranger et des Français établis hors de France mais ne remplissant pas les conditions fixées par l'article 4 siègent à l'Assemblée des Français de l'étranger avec voix consultative. Elles sont nommées pour six ans et renouvelées par moitié tous les trois ans, lors de chaque renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger, par le ministre des affaires étrangères. »

Article 3

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 2 bis de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée et dans la seconde phrase de l'article L. 114-13 du code du service national, le mot : « permanent » est supprimé.

Article 4

Les annexes de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée sont ainsi rédigées :

TABLEAU N° 1 ANNEXÉ À L'ARTICLE 1^{er} DE LA LOI N° 82-471 DU 7 JUIN 1982

*Répartition des sièges de membres élus
de l'Assemblée des Français de l'étranger entre les séries*

Série A		Série B	
Circonscriptions électorales :		Circonscriptions électorales :	
- d'Amérique	32	- d'Europe	52
- d'Afrique	<u>47</u>	- d'Asie et du Levant	<u>24</u>
Total	79	Total	76

**TABLEAU N° 2 ANNEXÉ À L'ARTICLE 3
DE LA LOI N° 82-471 DU 7 JUIN 1982**

*Délimitation des circonscriptions électorales
et du nombre de sièges à pourvoir dans chacune d'elles pour l'élection
des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger*

Circonscriptions électorales	Nombre de sièges
Amérique	
Canada :	
- première circonscription : circonscriptions consulaires d'Ottawa, Toronto, Vancouver	3
- seconde circonscription : circonscriptions consulaires de Moncton et Halifax, Montréal, Québec	5
Etats-Unis :	
- première circonscription : circonscriptions consulaires d'Atlanta, Boston, Miami, New York, Washington	5
- deuxième circonscription : circonscription consulaire de Chicago	1
- troisième circonscription : circonscriptions consulaires de Houston, La Nouvelle-Orléans	1
- quatrième circonscription : circonscriptions consulaires de Los Angeles, San Francisco	4
Brésil, Guyana, Suriname	3
Argentine, Chili, Paraguay, Uruguay	3
Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou, Venezuela	3
Belize, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Salvador	3
Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Cuba, République dominicaine, Dominique, Grenade, Haïti, Jamaïque, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Trinité-et-Tobago	1
Europe	
Allemagne :	
- première circonscription : circonscriptions consulaires de Berlin, Bonn, Düsseldorf, Francfort, Hambourg	4
- seconde circonscription : circonscriptions consulaires de Munich, Sarrebruck, Stuttgart	6

Circonscriptions électorales	Nombre de sièges
Andorre	1
Belgique	6
Luxembourg	1
Pays-Bas	1
Liechtenstein, Suisse	6
Royaume-Uni	6
Irlande	1
Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Norvège, Suède	2
Portugal	1
Espagne	5
Italie, Malte, Saint-Marin, Saint-Siège	4
Monaco	1
Chypre, Grèce, Turquie	3
Albanie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Hongrie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Pologne, Roumanie, Serbie-et-Monténégro, Slovaquie, Slovénie, République tchèque	3
Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizstan, Moldavie, Ouzbékistan, Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine	1
Asie et Levant	
Israël	4
Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar, Yémen	3
Irak, Jordanie, Liban, Syrie	3
Circonscription consulaire de Pondichéry	2
Afghanistan, Bangladesh, Inde (sauf circonscription consulaire de Pondichéry), Iran, Maldives, Népal, Pakistan, Sri Lanka	2
Chine, Corée du Sud, Japon, Mongolie	4
Birmanie, Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Palaos, Philippines, Singapour, Thaïlande, Timor oriental, Viêt-Nam	3
Australie, Fidji, Kiribati, Marshall, Micronésie, Nauru, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Salomon, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu	3

Circonscriptions électorales	Nombre de sièges
Afrique	
Algérie	4
Maroc	5
Libye, Tunisie	3
Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, Zambie, Zimbabwe	1
Comores, Madagascar, Maurice, Seychelles	4
Egypte, Soudan	2
Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Somalie	2
Burundi, Kenya, Ouganda, Rwanda, Tanzanie	2
Cameroun, République centrafricaine, Tchad	4
Cap-vert, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Sénégal, Sierra Leone	4
Mauritanie	1
Burkina, Mali, Niger	3
Côte d'Ivoire, Liberia	4
Bénin, Ghana, Nigeria, Togo	2
Gabon, Guinée équatoriale, Sao Tomé-et-Principe	3
Angola, Congo, République démocratique du Congo	3
Total	<hr style="width: 100px; margin: 0 auto;"/> 155

Article 5

Avant l'article 4 bis de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 précitée, il est inséré un article 4 bis A ainsi rédigé :

« *Art. 4 bis A* – Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque candidat ou liste de candidats.

« Le chef de la mission diplomatique située au chef-lieu de la circonscription électorale donne au déposant un récépissé provisoire de déclaration. Il lui délivre un récépissé définitif dans les quatre jours du dépôt de la déclaration de candidature si celle-ci est conforme aux dispositions en vigueur. Le refus d'enregistrement de la déclaration de candidature est motivé.

« Le candidat ou son mandataire ou, dans les circonscriptions où l'élection a lieu au scrutin de liste à la représentation proportionnelle, le candidat placé en tête de liste ou son mandataire dispose d'un délai de quarante-huit heures pour contester le refus d'enregistrement de la déclaration de candidature devant le tribunal administratif de Paris qui statue dans les trois jours.

« Lorsque le refus d'enregistrement est motivé par l'inobservation des dispositions relatives aux conditions d'éligibilité ou d'inéligibilité ou à l'interdiction des cumuls de candidatures, la liste dispose de quarante-huit heures pour se compléter à compter de ce refus ou de la décision du tribunal administratif confirmant le refus.

« La décision du tribunal administratif ne peut être contestée qu'à l'occasion d'un recours contre l'élection.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

Article 6

Les dispositions des articles 2 et 4 de la présente loi s'appliquent à compter des renouvellements triennaux de l'Assemblée des Français de l'étranger de 2006 et de 2009.

TABLEAU COMPARATIF