

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 30 juin 1975.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

*sur le vote des Français établis hors de France
pour l'élection du Président de la République.*

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. JACQUES CHIRAC,
Premier Ministre,

PAR M. MICHEL PONIATOWSKI,
Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur,

PAR M. JEAN LECANUET,
Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,

PAR M. JEAN SAUVAGNARGUES,
Ministre des Affaires étrangères,

ET PAR M. JEAN-PIERRE FOURCADE,
Ministre de l'Economie et des Finances.

(Renvoyé à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Aux termes de l'article L. 12 du Code électoral, les Français établis hors de France peuvent être inscrits sur la liste électorale d'une commune avec laquelle ils ont une attache personnelle (commune de naissance, commune de leur dernier domicile ou de leur dernière résidence, commune où ils sont contribuables) ou familiale (commune où est né, est inscrit ou a été inscrit un de leurs ascendants; commune où est inscrit un de leurs descendants au premier degré). Depuis le vote de la loi du 4 décembre 1972, s'ils ne peuvent se prévaloir d'aucune de ces dispositions, ils ont la faculté de demander leur inscription dans toute commune de plus de 50.000 habitants de leur choix.

La possibilité de voter par procuration est ouverte aux intéressés par l'article L 71, 7^o, du Code électoral. En fait c'est même le seul mode de votation praticable car il est peu vraisemblable qu'un de ces électeurs se trouve dans sa commune d'inscription le jour du scrutin. Il impose au mandant de comparaître devant le consul habilité à établir la procuration et implique par ailleurs que chacun de nos compatriotes de l'étranger puisse disposer d'un mandataire dans sa commune d'inscription.

Aussi, malgré de récents assouplissements (la procuration peut être établie, au choix de l'électeur, pour un seul scrutin, pour un an, ou pour la durée de l'immatriculation au consulat dans la limite de trois ans) cette procédure est peu utilisée.

D'après les estimations du Ministère des Affaires étrangères, un peu plus d'un million de Français résident à l'étranger, sur lesquels 700.000 environ sont d'âge électoral.

Or, leur participation électorale est très faible si l'on se réfère au nombre de procurations délivrées à l'occasion de chaque scrutin : élection présidentielle de 1969 : 39.000; élections législatives de 1973 : 44.000; élection présidentielle de 1974 : 60.000.

Il est donc apparu que les facilités apportées en ce qui concerne tant l'inscription sur les listes électorales que l'établissement des procu-

rations n'étaient pas à elles seules suffisantes pour augmenter de façon substantielle le taux de participation des Français de l'étranger.

C'est pourquoi la présente loi envisage une réforme de toute autre nature : la création de centres de vote dans les ambassades et consulats.

Cette mesure répond d'ailleurs à un vœu exprimé à différentes reprises par les représentants des Français de l'étranger.

Elle ne peut toutefois recevoir application que pour les scrutins qui se déroulent dans le cadre national et non dans celui de plusieurs circonscriptions ; dans ce dernier cas, en effet, il serait manifestement impraticable de recueillir dans le même bureau de vote des suffrages émis en faveur de candidats ou de listes qui pourraient être extrêmement divers. Il s'agit donc uniquement de l'élection présidentielle et des référendums.

Le projet de loi organique concerne l'élection présidentielle. Ses dispositions sont étendues aux référendums selon des modalités définies par les décrets portant organisation de ces consultations.

Les grandes lignes du projet sont les suivantes :

1. La création de centres de vote dans les ambassades ou les consulats est subordonnée à l'assentiment de chaque Etat.

Compte tenu des accords qui auront pu être recueillis, des décrets définiront la circonscription desdits centres de vote.

2. Les Français établis hors de France sont admis à bénéficier des dispositions de la loi s'ils remplissent les conditions requises pour être électeur, qu'ils soient ou non inscrits sur une liste électorale en France.

3. Le mode de votation prévu par la loi organique est facultatif. Les Français établis hors de France manifestent le désir de l'utiliser en demandant leur inscription sur la liste du centre de vote dont ils dépendent. Dès lors que cette inscription est acquise, ils ne peuvent plus voter dans leur commune d'inscription.

En revanche, le Français établi hors de France inscrit sur une liste électorale mais qui n'a pas demandé son inscription sur la liste du centre de vote à l'étranger conserve, comme par le passé, la possibilité de voter en France.

4. Les listes de centres de vote à l'étranger sont révisées chaque année. Afin d'en garantir la sincérité, la loi organique prévoit un certain nombre de mesures :

- une commission administrative siégeant au centre de vote, formée d'un agent diplomatique ou consulaire et de deux représentants désignés par le Conseil supérieur des Français de l'étranger instruit les demandes d'inscription et les transmet à une commission électorale siégeant au Ministère des Affaires étrangères et présidée par un magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire;
- chaque liste de centre de vote est arrêtée par la commission électorale, déposée au poste diplomatique ou consulaire territorialement compétent, et publiée dans des conditions fixées par décret;
- un double de la liste est conservé par la commission électorale;
- sous réserve de modalités d'adaptation, les dispositions du Code électoral relatives au contentieux des listes électorales sont applicables aux listes de centres de vote.

5. Concernant le déroulement du scrutin dans les ambassades et consulats, le projet de loi organique renvoie aux dispositions du Code électoral, sous réserve de certaines particularités :

- s'agissant d'un scrutin qui a lieu en territoire étranger la propagande électorale est strictement limitée;
- les électeurs qui n'ont pas une possibilité de se rendre au bureau de vote peuvent voter par procuration, mais non par correspondance. L'exclusion du vote par correspondance tient à deux raisons. D'une part l'expérience a fait apparaître que c'est ce mode de votation qui prête le plus à la critique, du point de vue de la sincérité du scrutin. D'autre part, son emploi se heurterait à un obstacle purement matériel mais insurmontable, qui est celui des délais d'acheminement du courrier en territoire étranger; ces délais ne peuvent garantir, compte tenu du calendrier des opérations électorales, que le vote de l'électeur parviendrait en temps utile au bureau de vote dont il dépend;
- les résultats du scrutin sont centralisés par la « commission électorale » déjà citée; cet organisme joue à cet égard le rôle des commissions départementales de recensement des votes.

6. Les militaires stationnés sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne et à Berlin-Ouest, les agents civils dont la présence dans ce territoire est liée au stationnement des unités militaires, ainsi que les personnes habilitées à résider avec eux, peuvent voter par correspondance en vertu des dispositions de l'article L. 80, 1^o, du Code électoral; il n'a donc pas paru utile de les admettre à voter physiquement dans les consulats.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Le Premier Ministre,

Sur le rapport du Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur, du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, du Ministre des Affaires étrangères et du Ministre de l'Economie et des Finances,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi, délibéré en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

Pour l'élection du Président de la République, les Français établis hors de France exercent leur droit de vote à leur choix, soit en France conformément aux dispositions législatives en vigueur, soit à l'étranger conformément aux dispositions de la présente loi organique dans un centre de vote créé avec l'assentiment de l'Etat concerné.

Section I. — Centres de vote et listes de centres.

Art. 2.

Les centres de vote à l'étranger sont créés dans des ambassades et des consulats par des décrets qui définissent la circonscription de chaque centre.

Art. 3.

Pour pouvoir voter dans un centre de vote à l'étranger, il faut être inscrit sur la liste de ce centre.

L'inscription sur cette liste est faite à la demande des intéressés.

Sont inscrits les Français qui sont établis dans la circonscription du centre et remplissent les conditions requises par la loi pour être électeurs.

Art. 4.

Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes de centre à l'étranger ni, lorsqu'il figure sur une telle liste, se prévaloir de son inscription sur une liste électorale en France pour y exercer son droit de vote en vue de l'élection du Président de la République.

Art. 5.

Chaque liste de centre est préparée par une commission administrative siégeant au centre de vote et composée d'un agent diplomatique ou consulaire et de deux personnes désignées par le Conseil supérieur des Français de l'étranger. Toutes les listes ainsi préparées sont arrêtées par une commission électorale siégeant au Ministère des Affaires étrangères sous la présidence d'un magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire.

Art. 6.

La liste de centre de vote est arrêtée par la commission électorale, déposée au poste diplomatique ou consulaire territorialement compétent, et publiée dans des conditions fixées par décret.

Un double de la liste est conservé par la commission électorale.

Art. 7.

Les listes de centre de vote à l'étranger comportent, outre les indications prévues aux articles L. 18 et L. 19 du Code électoral, pour ceux des électeurs qui sont inscrits en France sur une liste électorale, la mention de cette liste.

Art. 8.

En dehors des périodes annuelles au cours desquelles elles sont soumises à révision, les listes de centre à l'étranger ne peuvent recevoir aucune inscription.

Art. 9.

Sous réserve des dispositions de la présente loi et de celles qui seront prises par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 19 ci-après pour adapter les dispositions législatives applicables en France aux conditions de fonctionnement des centres de vote à l'étranger, les dispositions des articles L. 16, L. 20, L. 23 à L. 29 et L. 34 à L. 42 du Code électoral, relatives à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité sont applicables à l'établissement des listes de centre à l'étranger et au contrôle de leur régularité.

Les attributions confiées au préfet et au maire par les articles susmentionnés du Code électoral sont exercées respectivement par le Ministre des Affaires étrangères ou ses délégués et par les autorités diplomatiques et consulaires dans des conditions fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 19. Ce règlement pourra notamment allonger les délais de procédure et modifier à l'intérieur de chaque ordre de juridiction les règles de compétence prévues par lesdits articles pour faciliter le contrôle des listes de centre de vote tant par les intéressés que par les autorités administratives et par les tribunaux.

Section II. — Propagande.

Art. 10.

Toute propagande à l'étranger est interdite à l'exception de l'envoi sous pli fermé des circulaires et bulletins de vote et de l'affichage offert aux candidats par les ambassades et les consulats.

Art. 11.

Les interdictions des articles L. 49, L. 50 et L. 52-1 du Code électoral, relatifs à certaines formes de propagande, sont applicables à l'étranger.

Section III. — Vote.

Art. 12.

Sous réserve des dispositions des articles 14 à 16 ci-après, celles des dispositions du chapitre VI du titre premier du Livre premier, première partie, du Code électoral qui sont applicables au vote pour l'élection du Président de la République en vertu du II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, sont applicables au vote à l'étranger à l'exception des articles L. 53, L. 68 et L. 79 à L. 85.

Art. 13.

Les dispositions des articles L. 72 à L. 77 inclus du Code électoral relatives au vote par procuration ne sont applicables dans les centres de vote à l'étranger qu'aux électeurs qui justifient être dans l'impossibilité de se rendre au bureau de vote le jour du scrutin.

Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 19 prendra les mesures nécessaires pour adapter les dispositions de ces articles applicables en France aux conditions de fonctionnement des centres de vote à l'étranger.

Art. 14.

Le vote par correspondance n'est pas autorisé dans les centres de vote à l'étranger.

Art. 15.

Après chaque tour de scrutin, les documents mentionnés à l'article L. 68 du Code électoral sont transmis à la commission électorale mentionnée à l'article 5 ci-dessus.

Section IV. — Dispositions pénales.

Art. 16.

Les dispositions des articles L. 86 à L. 117 du Code électoral sont applicables à l'inscription sur les listes spéciales de vote, à la propagande électorale et au vote à l'étranger.

Toute infraction aux dispositions des articles 4, 11 et 12 ci-dessus sera punie d'une amende de 5.000 à 500.000 F.

Lorsqu'elles ont été commises hors du territoire de la République, les infractions prévues aux articles ci-dessus énumérés sont poursuivies et réprimées comme si elles avaient été commises sur le territoire de la République.

Ces infractions peuvent être constatées par l'ambassadeur, le consul ou l'agent diplomatique chargé des fonctions consulaires, dans la circonscription duquel est installé le centre de vote. Le procès-verbal, qui fait foi jusqu'à preuve contraire, est transmis sans délai à l'autorité judiciaire compétente.

Dans le cas où il ne peut pas être fait application de l'article 696 du Code de procédure pénale, la poursuite est intentée à la requête du Ministère public près le tribunal de grande instance de Paris.

Section V. — Dispositions diverses.

Art. 17.

Les frais occasionnés par l'organisation du vote des Français à l'étranger en application de la présente loi sont à la charge de l'Etat.

Les dispositions de l'article L. 118 du Code électoral sont applicables aux procédures relatives au vote à l'étranger.

Art. 18.

Les dispositions de la présente loi autorisant le vote des Français établis hors de France dans des centres de vote à l'étranger ne sont

pas applicables aux personnes qui bénéficient du droit de voter par correspondance en vertu de l'article L. 80 1° du Code électoral.

Art. 19.

Un règlement d'administration publique complétant et modifiant le règlement d'administration publique pris en application de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République fixera les modalités d'application de la présente loi organique.

Art. 20.

La présente loi est applicable au cas de référendum dans des conditions définies par décret.

Fait à Paris, le 30 juin 1975.

Signé: JACQUES CHIRAC.

Par le Premier Ministre,

Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur.

Signé: Michel PONIATOWSKI.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,

Signé: Jean LECANUET.

Le Ministre des Affaires étrangères,

Signé: Jean SAUVAGNARGUES.

Le Ministre de l'Economie et des Finances,

Signé: Jean-Pierre FOURCADE.