

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} novembre 1976.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), *sur la proposition de loi organique de MM. Charles de CUTTOLI, Louis GROS, Pierre CROZE, Jacques HABERT, Paul d'ORNANO, Edmond SAUVAGEOT tendant à compléter l'article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République,*

Par M. Charles de CUTTOLI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hautecloque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, Jacques Eberhard, secrétaires ; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Raymond Brosseau, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marilhac, James Marson, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir le numéro :

Sénat : 31 (1976-1977).

Elections. — Français de l'étranger - Président de la République - Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Mesdames, Messieurs,

La loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 ouvre aux Français établis hors de France la faculté de voter à l'occasion de l'élection du Président de la République et lors des référendums. Les opérations de vote ont lieu dans des centres de vote situés soit à l'intérieur même du pays où ils habitent, soit dans les départements frontaliers lorsque ledit pays refuse que ces opérations aient lieu sur son territoire. Pour participer à ces opérations, les Français établis hors de France doivent, comme tous leurs autres concitoyens, être inscrits sur une liste de centre de vote, préparée par une commission administrative locale et arrêtée par une Commission électorale nationale.

A. — L'élaboration des listes de centre de vote.

En application de l'article 5 de la loi n° 76-97 du 31 janvier 1976, le décret n° 76-950 du 14 octobre 1976 fixe de façon précise la procédure à suivre pour l'élaboration des listes de centre de vote. Le déroulement des opérations est le suivant :

1° Les demandes d'inscription ou de radiation émanant des électeurs ou de toute autre personne sont reçues à l'ambassade ou au consulat jusqu'au dernier jour ouvrable de décembre inclus ;

2° Entre cette date et le 1^{er} février, les projets de liste de centre de vote sont élaborés par les commissions administratives ;

3° Entre le 1^{er} février et le 31 mars, une commission électorale nationale, siégeant au Ministère des Affaires étrangères, arrête définitivement les listes ;

4° Celles-ci sont déposées le 15 avril aux postes diplomatiques ou consulaires ou à la préfecture dont dépendent les centres ; elles restent en vigueur jusqu'au 15 avril de l'année suivante.

La Commission électorale nationale, dont la composition est fixée par l'article 1^{er} du décret du 14 octobre 1976 comprend :

— un membre ou ancien membre du Conseil d'Etat, président désigné par le vice-président du Conseil d'Etat ;

— un magistrat ou ancien magistrat de la Cour des Comptes, désigné par le premier président de la Cour des Comptes ;

— un magistrat ou ancien magistrat de l'ordre judiciaire, désigné par le premier président de la cour d'appel de Paris.

Quant aux commissions administratives, elles sont, en application de l'article 5 de la loi organique, composées « d'un agent diplomatique ou consulaire désigné par le chef de la mission diplomatique dans l'Etat concerné et de deux personnes désignées par le Conseil supérieur des Français de l'étranger ». Le système paraît simple et n'avait fait l'objet d'aucune observation lors de l'élaboration de la loi organique. Pourtant de réelles difficultés existent et c'est la raison pour laquelle votre rapporteur et ses collègues sénateurs représentant les Français de l'étranger ont déposé un texte tendant à compléter les dispositions dudit article 5.

B. — La nécessaire intervention du bureau permanent du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

La rédaction de l'article 5 précité est actuellement incomplète et ne permet pas de remédier à une difficulté qui est sérieuse et qui ne constitue pas une hypothèse d'école. Le Conseil supérieur des Français de l'étranger se réunit ordinairement chaque année en septembre. A cette occasion, il désigne les deux membres des commissions administratives. Ces commissions doivent remettre leurs projets de liste le 1^{er} février au plus tard. Il n'existe dans cette procédure aucune difficulté apparente. Pourtant, que se passerait-il si, entre le mois de septembre et la remise de la liste, l'une des deux personnes désignées venait à décéder ou à être empêchée pour une raison quelconque ? Il y a là une lacune à laquelle les auteurs du projet n'ont pas songé au moment de sa rédaction.

Certes, ils ont pu penser qu'en pareil cas le bureau permanent du Conseil supérieur des Français de l'étranger aurait compétence pour désigner un remplaçant. En effet, le règlement intérieur du Conseil supérieur dispose : « Le bureau permanent du conseil est, dans l'intervalle des sessions, le représentant du Conseil supérieur auprès du Ministre des Affaires étrangères ». Mais, dans un avis rendu sur l'interprétation de l'article 10 (paragraphe II) de la loi n° 73-625 du 10 juillet 1973 modifiant certaines dispositions du Code du service national, le Conseil d'Etat a estimé que les termes

« Conseil supérieur des Français de l'étranger » figurant dans une loi, s'entendaient de l'assemblée plénière du Conseil, à l'exclusion de son bureau permanent. Une telle interprétation ne manque pas de soulever des difficultés, singulièrement dans le cas qui nous préoccupe. Il est bien évident que le Conseil supérieur, dont les moyens financiers sont limités et dont les membres sont dispersés à travers le monde, ne pourra être réuni toutes les fois qu'il faudra remplacer un membre d'une des commissions administratives chargées de préparer les projets de liste électorale.

C'est la raison pour laquelle les auteurs de la proposition de loi organique n° 31 (1976-1977) ont envisagé de donner, en la présente matière, compétence au bureau permanent dans l'intervalle des sessions du Conseil supérieur. A tous égards, cette proposition est justifiée. En effet :

— le bureau permanent n'est pas un simple bureau administratif ; il s'agit, au contraire, d'une émanation du Conseil supérieur dont l'assemblée plénière élit les dix-sept membres pour un an, au scrutin secret et à la majorité absolue ;

— il se réunit environ une fois par mois au Ministère des Affaires étrangères et son accès est largement ouvert à tous les membres du Conseil ;

— enfin, c'est le Conseil supérieur lui-même qui, lors de sa trentième session, a demandé (voir recommandation n° 1 en annexe) que son bureau permanent ait délégation pour « procéder, en son lieu et place, aux désignations ou aux remplacements pour toute cause que ce soit dans les cas prévus par la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 ». Il ne saurait donc y avoir conflit entre les deux instances, étant précisé au surplus que le transfert de compétence au bénéfice du bureau permanent est limité *ratione materiæ* (dans ce domaine particulier) et *ratione temporis* (dans l'intervalle des sessions du Conseil supérieur).

*
* *

Votre Commission des Lois a approuvé cette proposition de loi organique, qui constitue sans conteste la solution la plus simple et la plus commode pour faire face à des difficultés qu'il convient à la fois de prévoir et de résoudre. Mais, sur la proposition de son

rapporteur, il lui a paru opportun de compléter la rédaction de l'article 5 en faisant appel à la notion de suppléants, auxquels, en cas de décès ou d'empêchement des titulaires, il serait sans doute fort pratique de faire appel. Il convient de bien préciser que la commission ne souhaite pas créer de lien entre *un* titulaire et *son* suppléant, ce qui serait contraire au souci d'efficacité qui a conduit sa démarche lors de l'examen de la présente proposition de loi ; dans son esprit, le rôle des deux suppléants serait de remplacer, dans l'ordre de leur désignation, l'un ou l'autre des deux titulaires. Dans ces conditions, les lacunes que laisse apparaître l'actuelle rédaction du premier alinéa de l'article 5 de la loi n° 76-97 devraient être comblées au mieux.

Votre Commission des Lois constitutionnelles, de Législation et d'Administration générale vous propose donc d'adopter la proposition de loi organique suivante.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

*tendant à modifier l'article 5 de la loi organique n° 76-97
du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France
pour l'élection du Président de la République.*

Article unique.

La première phrase du premier alinéa de l'article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 est rédigée comme suit :

« Chaque liste de centre est préparée par une commission administrative siégeant au centre de vote et composée d'un agent diplomatique ou consulaire désigné par le chef de la mission diplomatique dans l'Etat concerné et de deux personnes qui, ainsi que leurs remplaçants éventuels, sont désignées par le Conseil supérieur des Français de l'étranger ou son bureau permanent dans l'intervalle des sessions du Conseil. »

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.

Loi n° 76-97 du 31 janvier 1976.

Art. 5 (premier alinéa).

Chaque liste de centre est préparée par une commission administrative siégeant au centre de vote et composée d'un agent diplomatique ou consulaire désigné par le chef de la mission diplomatique dans l'Etat concerné 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.

Texte de la proposition de loi organique.

Article unique.

La première phrase du premier alinéa de l'article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 est complétée ainsi qu'il suit :

Chaque liste...

... Conseil supérieur des Français de l'étranger ou son Bureau permanent dans l'intervalle des sessions du Conseil. Toutes les listes... (Le reste sans changement.)

Propositions de la commission.

Article unique.

La première phrase du premier alinéa de l'article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 est rédigée comme suit :

Chaque liste...

... deux personnes qui, ainsi que leurs remplaçants éventuels, sont désignées par le Conseil supérieur des Français de l'étranger ou son Bureau permanent dans l'intervalle des sessions du Conseil. Toutes les listes... (Le reste sans changement.)

ANNEXE

CONSEIL SUPERIEUR DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

30^e Session 1976.

RECOMMANDATION N° 1

CONCERNANT LES POUVOIRS DU BUREAU PERMANENT DU C. S. F. E.

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger,

Considérant que le Conseil supérieur doit pouvoir en cas d'urgence :

- répondre à une demande d'avis du Ministre des Affaires étrangères ;
- procéder aux désignations ou aux remplacements pour toute cause que ce soit dans les cas prévus par la loi organique n° 97 du 31 janvier 1976,

Considérant que, faute de moyens financiers suffisants, il ne peut être réuni chaque fois que cela serait nécessaire,

Donne délégation à son Bureau permanent pour agir en son lieu et place dans les seuls cas précisés ci-dessus, et émet le vœu que cette délégation de pouvoirs soit entérinée par arrêté du Ministre des Affaires étrangères.