

N° 251

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 janvier 2019

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. Christophe-André FRASSA et plusieurs de ses collègues tendant à **améliorer le régime électoral des instances représentatives des Français établis hors de France et les conditions d'exercice des mandats électoraux de leurs membres** (n° 57, 2018-2019) et sur la proposition de loi organique de M. Christophe-André FRASSA et plusieurs de ses collègues tendant à **actualiser les dispositions applicables aux élections organisées à l'étranger** (n° 58, 2018-2019),*

Par Mme Jacky DEROMEDI,

Sénateur

*Procédure de législation en commission,
en application de l'article 47 ter du Règlement*

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François Pillet, Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, MM. Loïc Hervé, André Reichardt, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnacarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Sénat : 57, 58, 252 et 253 (2018-2019)

La commission a examiné cette proposition de loi et cette proposition de loi organique selon la procédure de législation en commission, en application de l'article 47 *ter* du Règlement.

En conséquence seuls sont recevables en séance, sur ces textes, les amendements visant à :

- assurer le respect de la Constitution,
- opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur,
- procéder à la correction d'une erreur matérielle.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	11
I. LES INSTANCES REPRÉSENTATIVES DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER : LE RÔLE DES CONSEILS CONSULAIRES ET DE L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER	12
A. LA LOI DU 22 JUILLET 2013 : UNE VOLONTÉ DE PROXIMITÉ DANS LA REPRÉSENTATION DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER	14
1. <i>La création des conseils consulaires</i>	15
a) Une instance de proximité	15
b) Un organe essentiellement consultatif	16
c) L'élection des conseillers consulaires : un scrutin mixte.....	17
2. <i>La réforme de l'Assemblée des Français de l'étranger</i>	18
a) Un organe consultatif placé au niveau central	18
b) L'élection des membres de l'AFE : un scrutin indirect	20
B. LES PREMIERS ENSEIGNEMENTS DE LA LOI DU 22 JUILLET 2013 : UN BILAN CONTRASTÉ.....	22
1. <i>Les conseillers consulaires, un rôle à conforter</i>	22
2. <i>Un système de représentation complexe</i>	23
II. LA PROPOSITION DE LOI ET LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE : AJUSTER LA LOI DU 22 JUILLET 2013, SANS EN MODIFIER L'ÉQUILIBRE	25
A. CONFORTER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS ÉLECTIFS.....	25
B. SÉCURISER LA PROCÉDURE ÉLECTORALE	26
1. <i>La sécurisation des actes préparatoires pour les élections consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger</i>	26
a) L'enregistrement des candidatures	26
b) La gestion de la propagande électorale.....	26
2. <i>La sécurisation des opérations électorales pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger</i>	27
a) La gestion des procurations	27
b) La sécurisation des plis remis à l'administration	27
3. <i>Des conséquences sur les élections sénatoriales</i>	28
4. <i>Une nouvelle hypothèse d'organisation d'élections consulaires partielles</i>	28
C. ASSOUPPLIR LE RÉGIME D'INÉLIGIBILITÉ DES CONSULS HONORAIRES.....	29
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : ADOPTER ET COMPLÉTER LA PROPOSITION DE LOI ET LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE	30
A. ADOPTER CES TEXTES NÉCESSAIRES POUR CONFORTER LA REPRÉSENTATION DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE.....	30

B. RENFORCER LE RÔLE DES ÉLUS REPRÉSENTANT LES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER.....	31
1. La présidence des conseils consulaires	31
2. De nouvelles garanties pour les conseillers consulaires et les membres de l'AFE.....	32
3. La consultation préalable de l'AFE lorsque le vote par Internet n'est pas mis en œuvre pour les élections consulaires	33
EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI	35
• Article 1 ^{er} A (nouveau) (art. 3 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Exercice de la présidence des conseils consulaires par des membres élus	35
• Article 1 ^{er} B (nouveau) (art. 4-1 et 12-1 [nouveaux] de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Nouvelles garanties pour les conseillers consulaires et les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger employés par une entreprise ou par une administration française	36
• Article 1 ^{er} C (nouveau) (art. 5 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Renvoi à un décret pour le mode d'élection, la durée du mandat, les conditions de remplacement et les attributions des présidents des conseils consulaires	37
• Article 1 ^{er} D (nouveau) (art. 5 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Port de l'écharpe tricolore et place dans l'ordre protocolaire des conseillers consulaires	38
• Article 1 ^{er} (art. 5 et 13 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Frais de mandat et régime assurantiel des conseillers consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger	40
• Article 2 (art. 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Régime des procurations pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger	44
• Article 2 bis (nouveau) (art. 17 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Délai de mise en conformité pour l'inscription des conseillers consulaires sur les listes électorales consulaires	46
• Article 3 (art. 19 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Sécurisation de la procédure d'enregistrement des candidatures pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger	47
• Article 4 (art. 14, 18, 19, 21, 22 et 51 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Calendrier et déroulement de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger et des sénateurs représentant les Français établis hors de France	51
• Article 5 (art. 21 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Création d'une commission centrale chargée de contrôler et de diffuser la propagande électorale pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger	57
• Article 5 bis (nouveau) (art. 22 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Avis de l'Assemblée des Français de l'étranger lorsque le Gouvernement envisage de ne pas mettre en œuvre le vote par Internet pour les élections consulaires	60
• Article 6 (art. 29 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Organisation d'une élection consulaire partielle en l'absence de candidatures régulièrement enregistrées	61

• <i>Article 7 (nouveau)</i> (art. 43 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Conditions de remplacement des délégués consulaires	64
EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE	67
• <i>Article 1^{er}</i> (art. L.O. 141-1 du code électoral, art. 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République) Coordinations	67
• <i>Article 1^{er} bis</i> (art. 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République) Composition des commissions de contrôle des listes électorales consulaires	69
• <i>Article 2</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) Inclusion des présidents des conseils consulaires dans la liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle	71
• <i>Article 3</i> (art. L.O. 329 du code électoral) Régime d'inéligibilité des consuls honoraires pour l'élection des députés représentant les Français de l'étranger	73
• <i>Article 4</i> (art. 2, 3 et 4 de la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France) Régime d'inéligibilité des consuls honoraires pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger - Diverses coordinations	76
EXAMEN EN COMMISSION	77
ANNEXES	103
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	109
TABLEAU COMPARATIF DE LA PROPOSITION DE LOI	111
TABLEAU COMPARATIF DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE	127

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le jeudi 17 janvier 2019, sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, la commission des lois a examiné le rapport de **Mme Jacky Deromedi, rapporteur**, et établi ses textes sur :

- **la proposition de loi n° 57 (2018-2019)** tendant à améliorer le régime électoral des instances représentatives des Français établis hors de France et les conditions d'exercice des mandats électoraux de leurs membres ;

- **et la proposition de loi organique n° 58 (2018-2019)** tendant à actualiser les dispositions applicables aux élections organisées à l'étranger.

Ces deux textes ont été examinés selon la **procédure de législation en commission** prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat.

La loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France a profondément revu le régime de représentation des Français de l'étranger en créant une nouvelle instance de proximité - les **conseils consulaires** - et en réformant l'**Assemblée des Français de l'étranger** (AFE).

Les **conseillers consulaires** sont devenus des **interlocuteurs privilégiés pour les Français établis hors de France**. Ils souffrent toutefois d'un **déficit de notoriété**, notamment parce qu'ils exercent des fonctions non décisionnelles et qu'ils rencontrent des difficultés matérielles dans l'exercice de leur mandat.

Au mois de juin 2015, dans un rapport intitulé « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013* », MM. Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte ont établi, au nom de la commission des lois, un premier bilan de cette réforme et formulé dix recommandations pour conforter la représentation des Français de l'étranger.

La **proposition de loi n° 57 (2018-2019)** et la **proposition de loi organique n° 58 (2018-2019)**, présentées par M. Christophe-André Frassa et plusieurs de ses collègues, visent à mettre en œuvre ces recommandations et à **ajuster le régime de représentation des Français de l'étranger** en vue des prochaines élections de 2020, sans en modifier l'équilibre. Elles reprennent les dispositions de deux textes déposés en 2015 par MM. Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte mais devenus caducs.

Elles tendent, en premier lieu, à **conforter les conditions d'exercice des mandats** de conseiller consulaire et de membre de l'Assemblée des Français de l'étranger. L'État serait par exemple autorisé à conclure un **contrat d'assurance groupé** pour couvrir les dommages résultant des accidents subis par les élus dans l'exercice de leurs fonctions.

Ces textes visent, en second lieu, à **sécuriser les procédures électorales** pour l'élection des conseillers consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger. Ils instituent ainsi une **commission centrale de propagande** chargée de contrôler la conformité des professions de foi et des bulletins de vote des candidats. Ils améliorent également les conditions dans lesquelles les électeurs peuvent voter à distance (**vote par remise de pli à l'administration**).

La commission des lois a adopté à l'unanimité la proposition de loi n° 57 (2018-2019) et la proposition de loi organique n° 58 (2018-2019), qui s'inscrivent dans la continuité du travail du Sénat et apportent des correctifs utiles au système de représentation des Français de l'étranger.

À l'initiative de son rapporteur, la commission a adopté plusieurs **amendements techniques** pour s'assurer du bon fonctionnement de la nouvelle commission centrale de propagande (**article 5 de la PPL**) et du bon déroulement des élections consulaires partielles (**article 6 de la PPL**).

Elle a également revu le **calendrier de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger**, notamment pour « purger » plus rapidement les contentieux relatifs à l'enregistrement des candidatures (**article 4 de la PPL**).

En outre, la commission des lois a **renforcé le rôle des conseillers consulaires et des membres de l'AFE** en :

- confiant la **présidence des conseils consulaires** à un membre élu, non plus à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire (**article 1^{er} A de la PPL**, issu d'un amendement du rapporteur) ;

- permettant aux conseillers consulaires et aux membres de l'AFE employés par une entreprise ou une administration française de bénéficier **d'autorisations d'absence** pour assister aux réunions liées à l'exercice de leur mandat (**article 1^{er} B de la PPL**, issu d'un amendement de M. Christophe-André Frassa) ;

- autorisant les conseillers consulaires à arborer **l'écharpe tricolore** pendant les cérémonies officielles et en confiant au pouvoir réglementaire le soin de définir **leur rang dans l'ordre protocolaire** (**article 1^{er} D de la PPL**, issu d'un amendement de M. Damien Regnard, sous-amendé par M. Christophe-André Frassa).

Sur proposition de son rapporteur, la commission a également souhaité que le Gouvernement **consulte l'Assemblée des Français de l'étranger** lorsqu'il envisage ne pas mettre en œuvre le **vote par Internet** pour les élections consulaires (**article 5 bis de la PPL**). Elle a ainsi repris l'une des propositions du récent rapport d'information intitulé « *Réconcilier le vote et les nouvelles technologies* » (2018).

Enfin, plusieurs amendements du groupe socialiste et républicain ont été adoptés afin d'éviter la multiplication du nombre d'élections consulaires partielles (**article 7 de la PPL**) et d'améliorer le fonctionnement des commissions de contrôle des listes électorales (**article 1^{er} bis de la PPLO**).

La commission a adopté la proposition de loi et la proposition de loi organique **ainsi modifiées**.

Mesdames, Messieurs,

1,8 million de Français sont inscrits au registre des Français de l'étranger, dont 1,3 million figurent sur les listes électorales consulaires¹.

Du fait de leur éloignement géographique, nos compatriotes subissent une forme de fracture démocratique, comme l'a d'ailleurs reconnu le Président de la République dans son discours du 2 octobre 2017 : *« nous ne pouvons pas nous satisfaire d'une situation où, dans de trop nombreux endroits, il y a une forme de déprise qui s'est installée ou une distance avec le pays [...] Les Françaises et les Français vivant à l'étranger sont une chance »*².

Historiquement, le Sénat s'est toujours engagé pour maintenir le lien entre les Français de l'étranger et la communauté nationale. Ses initiatives ont par exemple permis l'introduction du vote par Internet pour certains scrutins³ ou la reconnaissance, à l'article 34 de la Constitution, des instances représentatives des Français établis hors de France⁴.

Dans le droit fil de cet engagement, nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte ont établi, en juin 2015, un premier bilan de la mise en œuvre de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013⁵, qui a profondément revu le régime de représentation des Français de l'étranger en créant une nouvelle instance de proximité – les conseils consulaires – et en réformant l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE).

Leur rapport d'information⁶ formulait dix recommandations pour conforter la représentation de nos compatriotes expatriés, sans remettre en cause l'équilibre de cette jeune réforme.

¹ Source : ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

² Discours prononcé lors de la 27^{ème} session plénière de l'Assemblée des Français de l'étranger et consultable à l'adresse suivante : www.elysee.fr.

³ Loi n° 2003-277 du 28 mars 2003 tendant à autoriser le vote par correspondance électronique des Français établis hors de France pour les élections de l'Assemblée des Français de l'étranger.

⁴ Article 11 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République.

⁵ Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

⁶ « Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013 », rapport d'information n° 481 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r14-481/r14-4811.pdf.

La proposition de loi n° 57 (2018-2019) et la proposition de loi organique n° 58 (2018-2019) de Christophe-André Frassa et de plusieurs de nos collègues visent à mettre en œuvre ces préconisations. Elles reprennent les dispositions de deux textes déposés en 2015 par nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte¹ mais devenus caducs².

En outre, lors de ses 28^{ème} et 29^{ème} sessions de mars et d'octobre 2018, l'Assemblée des Français de l'étranger a adopté plusieurs résolutions relatives aux conditions d'exercice du mandat des conseillers consulaires et à la résolution de certaines difficultés apparues lors des élections précédentes, alimentant ainsi la réflexion³.

Lors de sa réunion du 18 décembre 2018, la Conférence des présidents a décidé que la proposition de loi n° 57 (2018-2019) et la proposition de loi organique n° 58 (2018-2019) seraient examinées selon la procédure de législation en commission (LEC), prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat et en vertu de laquelle le droit d'amendement s'exerce, sauf exceptions⁴, uniquement en commission.

Votre commission a adopté cette proposition de loi et cette proposition de loi organique en les complétant pour renforcer le rôle des conseillers consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE).

I. LES INSTANCES REPRÉSENTATIVES DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER : LE RÔLE DES CONSEILS CONSULAIRES ET DE L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Sur le fondement de l'article 24 de la Constitution, nos compatriotes établis hors de France élisent **douze sénateurs** et, depuis les élections législatives de 2012⁵, **onze députés**.

¹ Proposition de loi n° 195 (2015-2016) et proposition de loi organique n° 196 (2015-2016).

² Conformément à l'article 28 du Règlement du Sénat qui prévoit la caducité des propositions de loi et de résolution sur lesquelles le Sénat n'a pas statué à l'ouverture de la troisième session ordinaire suivant celle au cours de laquelle elles ont été déposées.

³ Voir en annexe pour la liste des résolutions en matière électorale adoptées par l'Assemblée des Français de l'étranger en 2018.

⁴ Peuvent toutefois être présentés en séance publique les amendements visant à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur ou à procéder à la correction d'une erreur matérielle.

⁵ En conséquence de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, qui a modifié en ce sens l'article 24 de la Constitution.

Depuis la IV^{ème} République, ils sont également représentés par des **instances *ad hoc*** : créé en 1948¹ et élu au suffrage universel direct à compter de 1982, le Conseil supérieur des Français de l'étranger (CSFE) était chargé de « *fournir des avis sur les questions et projets intéressant les Français domiciliés à l'étranger* ». L'**Assemblée des Français de l'étranger (AFE)** lui a succédé en 2004² afin de moderniser l'institution et de renforcer son caractère démocratique.

La **loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013**³ a substantiellement modifié le régime de représentation des Français de l'étranger en :

- créant un nouvel échelon de proximité, les conseils consulaires, composés de membres de l'administration et d'associations représentant les expatriés mais également de **443 conseillers consulaires** élus au suffrage universel direct ;

- réformant la composition et le fonctionnement de l'Assemblée des Français de l'étranger (**AFE**). Cette dernière comprend désormais **90 membres** élus par et parmi les conseillers consulaires au suffrage universel indirect.

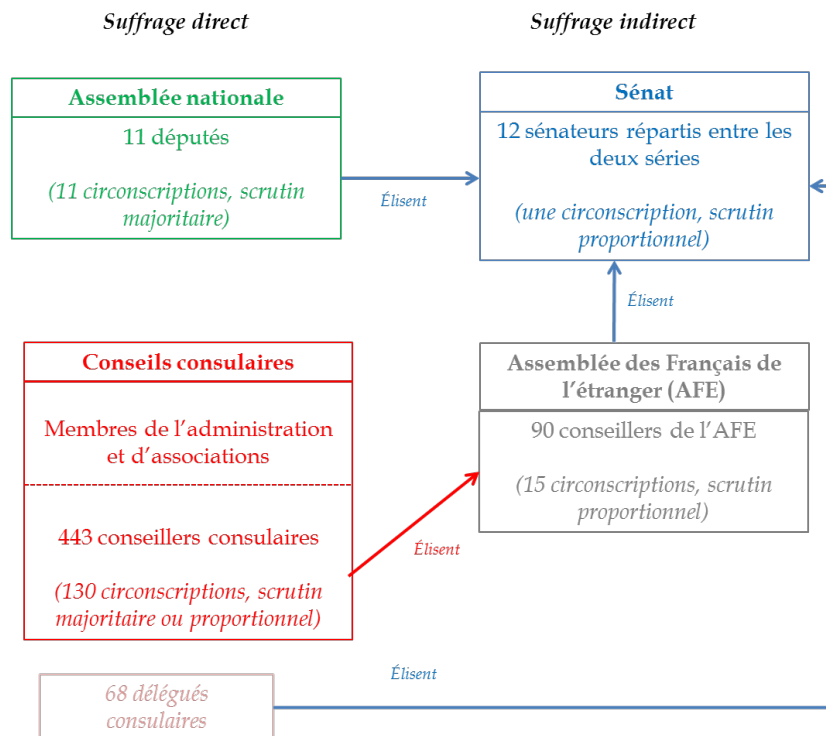
Les premiers conseillers consulaires ont été élus le 25 mai 2014 et les membres de la « nouvelle » AFE un mois plus tard, le 22 juin.

¹ Décret n° 48-1090 du 7 juillet 1948 instituant un Conseil supérieur des Français de l'étranger auprès du ministre des affaires étrangères.

² Loi n° 2004-805 du 9 août 2004 tendant à modifier la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

³ Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

Représentation des Français établis hors de France (synthèse)



Source : commission des lois du Sénat¹

A. LA LOI DU 22 JUILLET 2013 : UNE VOLONTÉ DE PROXIMITÉ DANS LA REPRÉSENTATION DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée visait à conforter la représentation des Français établis hors de France et, ainsi, à maintenir leur lien avec la communauté nationale.

Comme l'a déclaré notre collègue Hélène Conway-Mouret, alors ministre déléguée chargée des Français de l'étranger, le constat était « celui de la nécessité, reconnue par tous, de moderniser la représentation politique des Français de l'étranger du fait de l'évolution de cette communauté, ainsi que du désir permanent de cette dernière de continuer à exercer sa citoyenneté malgré son éloignement »².

¹ Élus en même temps que les conseillers consulaires, les délégués consulaires remplissent deux fonctions : participer à l'élection des sénateurs établis hors de France (afin de corriger les écarts démographiques constatés) et, le cas échéant, pourvoir un siège de conseiller consulaire devenu vacant.

² Compte rendu intégral de la séance du Sénat du 18 mars 2013.

1. La création des conseils consulaires

a) Une instance de proximité

Créés en 2013, les conseils consulaires sont des **instances de proximité** chargées de représenter les Français de l'étranger auprès de chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et de chaque poste consulaire.

On dénombre aujourd'hui **160 conseils consulaires**¹ répartis à travers le monde. Chacun d'entre eux comprend :

- **l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire**, qui exerce les fonctions de président ;

- **des conseillers consulaires élus au suffrage universel direct**. Ces derniers désignent, parmi eux, un vice-président pour chaque conseil consulaire.

Au total, **442 conseillers consulaires** ont été élus en 2014².

- **des membres de l'administration consulaire et d'associations nationales** représentatives des Français établis hors de France, qui siègent en fonction des thèmes abordés³ et qui n'ont pas, sauf exception, de voix délibérative⁴.

¹ Ce chiffre ne correspond pas au nombre de circonscriptions consulaires (130). En effet, certaines circonscriptions comprennent plusieurs conseils consulaires. À titre d'exemple, la circonscription de Turquie compte deux conseils consulaires, l'un placé auprès de l'ambassade d'Ankara, l'autre auprès du consulat général d'Istanbul. À l'inverse, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères peut créer, par dérogation, un conseil consulaire compétent pour plusieurs circonscriptions consulaires. Tel est le cas du conseil consulaire placé auprès de l'ambassadeur d'Iran, qui regroupe les circonscriptions consulaires de Téhéran, d'Islamabad, de Karachi, de Kaboul, de Bakou, d'Achgabat, d'Astana, d'Almaty, de Douchanbe et de Tachkent.

² Et non 443 conseillers consulaires (comme prévu par le droit en vigueur), le siège de la circonscription ukrainienne n'ayant pas été pourvu, faute de candidats. Voir le commentaire de l'article 6 de la proposition de loi pour plus de précisions.

³ Le décret n° 2014-144 du 18 février 2014 relatif aux conseils consulaires, à l'Assemblée des Français de l'étranger et à leurs membres distingue quatre catégories de thématiques : protection et action sociales / travail, emploi et formation professionnelle / enseignement français à l'étranger et sécurité de la communauté française.

⁴ La seule exception concerne la délivrance des bourses accordées par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), pour laquelle les membres de l'administration consulaire et des associations disposent d'une voix délibérative.

L'exemple du conseil consulaire des Pays-Bas

Environ 17 500 Français résident aux Pays-Bas et y sont inscrits sur la liste électorale consulaire. En 2014, ils ont élus **cinq conseillers consulaires**. Ces derniers siègent au sein du conseil consulaire, sous la présidence du consul général de France à Amsterdam.

Le conseil consulaire a tenu une **vingtaine de réunions depuis 2014**. Ses réunions ont notamment concerné :

- la présentation du **rapport annuel** sur la situation de la circonscription consulaire des Pays-Bas et **l'organisation des permanences** des conseillers consulaires. Ces points de l'ordre du jour ont été traités par la formation plénière, qui comprend uniquement le consul général et les conseillers consulaires ;

- les **demandes de subvention** dans le cadre du nouveau dispositif STAFE (soutien au tissu associatif des Français de l'étranger) et **l'organisation de divers événements culturels**. Ces thématiques ont été abordées par la formation « *travail, emploi et formation professionnelle* » du conseil consulaire, qui comprend les membres de la formation plénière (avec voix délibératives) mais également des attachés culturels du consulat et des membres d'associations représentant les Français de l'étranger (avec voix consultatives).

Les conseils consulaires visent à permettre le développement d'une **démocratie de proximité** au bénéfice de nos compatriotes établis hors de France. Leurs membres élus ont pour vocation de « *représenter la communauté française vis-à-vis du poste diplomatique et consulaire* », comme l'a souligné notre collègue Jean-Yves Leconte¹.

b) Un organe essentiellement consultatif

Le conseil consulaire remplit une **mission essentiellement consultative** : il est chargé de « *formuler des avis sur les questions consulaires d'intérêt général, notamment culturel, éducatif, économique et social concernant les Français établis dans sa circonscription* »². Il est par exemple saisi pour avis de la répartition des crédits destinés à favoriser l'emploi et la formation professionnelle des Français de l'étranger.

Les membres du conseil consulaire bénéficient, en outre, d'un **droit d'information renforcé**. Chaque année, l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire leur présente un **rapport** sur la situation des Français au sein de la circonscription. Le conseil consulaire est également informé de « *la situation locale et des risques spécifiques auxquels pourrait être exposée la communauté française ainsi que du plan de sécurité de l'ambassade ou du poste consulaire* »³.

¹ Compte rendu intégral de la séance du Sénat du 18 mars 2013.

² Article 3 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée.

³ Article 5 du décret n° 2014-144 du 18 février 2014 précité.

Les **compétences décisionnelles** du conseil consulaire sont circonscrites à deux matières :

- **l'attribution des bourses scolaires accordées par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)**, qui est également soumise à l'avis d'une commission nationale instituée auprès du directeur de l'AEFE (article D. 531-45 du code de l'éducation). En 2016, ces bourses ont bénéficié à 25 660 élèves, pour un montant total de 87,26 millions d'euros¹ ;

- **l'attribution d'aides sociales au titre du programme 151** (« Français de l'étranger et affaires consulaires ») de la mission « Action extérieure de l'État », pour un montant global de 13,3 millions d'euros en 2019².

Enfin, les conseillers consulaires ont un **rôle majeur de représentation et d'animation de la communauté française expatriée**. L'ambassadeur ou le chef de poste consulaire les invite aux manifestations officielles et ils sont autorisés à y porter une cocarde tricolore³.

c) L'élection des conseillers consulaires : un scrutin mixte

Les conseillers consulaires sont élus **tous les six ans** au suffrage universel direct par les Français établis hors de France. Pour être éligibles, ils doivent être inscrits sur la liste électorale consulaire de la circonscription dans laquelle ils se présentent⁴.

Pour chacune des **130 circonscriptions électorales**, le nombre de sièges est défini en fonction du nombre de Français inscrits sur la liste électorale consulaire, avec un plancher (un élu par circonscription au minimum) et un plafond (neuf élus par circonscription au maximum). À titre d'exemple, la République centrafricaine (765 inscrits en 2014) et la Croatie (1 006 inscrits) comptent un seul conseiller consulaire, contre quatre conseillers en Côte d'Ivoire (14 162 inscrits) et neuf en Belgique (115 888 inscrits).

¹ Source : Rapport du Gouvernement sur la situation des Français établis hors de France, année 2017, p. 27. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.assemblee-afe.fr/rapport-du-gouvernement-sur-la-situation-des-francais-etablis-hors-de-france-2018.html.

² Source : avis budgétaire n° 149 (2018-2019) fait par nos collègues Jean-Pierre Grand et Rachid Temal au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, p. 23.

Cet avis est consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/a18-149-3/a18-149-31.pdf.

³ Articles 26 et 27 du décret n° 2014-144 du 18 février 2014 précité.

⁴ À titre d'exemple, pour se présenter aux élections consulaires dans la circonscription chilienne, un citoyen français doit figurer sur la liste électorale de ce poste consulaire.

Les élections consulaires combinent :

- un **scrutin majoritaire uninominal** à un tour pour les circonscriptions qui ne comptent qu'un seul conseiller consulaire ;
- un **scrutin proportionnel de liste** à un tour également¹ pour les circonscriptions qui comptent plusieurs conseillers consulaires.

Nombre de sièges de conseillers consulaires et mode de scrutin
(par circonscription)

	Nombre de circonscriptions consulaires (2014)	Mode de scrutin
Un conseiller consulaire	22	Scrutin majoritaire uninominal
Trois² ou quatre conseillers consulaires	80	Scrutin proportionnel de liste
Entre cinq et sept conseillers consulaires	25	
Plus de sept conseillers consulaires	3	

Source : commission des lois du Sénat

Les électeurs peuvent s'exprimer à **l'urne** ou par **Internet**³.

Les conseillers consulaires, tout comme les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, ne peuvent pas exercer plus de trois mandats consécutifs⁴.

2. La réforme de l'Assemblée des Français de l'étranger

a) Un organe consultatif placé au niveau central

L'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) permet de **relayer les difficultés, les besoins et les attentes de nos compatriotes expatriés au niveau central**. Les membres de l'AFE sont ainsi des « *interlocuteurs utiles de*

¹ Suivant la règle de la plus forte moyenne, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

² Conformément à l'article 25 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée, aucune circonscription consulaire ne compte deux conseillers consulaires.

³ Alors que, pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, les électeurs peuvent s'exprimer à l'urne ou en remettant un pli à l'administration, non par Internet.

⁴ Article 14 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée.

l'administration centrale pour recenser les besoins et attentes spécifiques des Français de l'étranger »¹.

L'AFE se réunit au moins **deux fois par an à Paris**, à l'initiative conjointe de son président² et du ministre de l'Europe et des affaires étrangères. En 2018, ses réunions se sont par exemple tenues du 12 au 16 mars et du 1^{er} au 5 octobre.

Le Gouvernement, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat peuvent consulter l'AFE « sur la situation des Français établis hors de France et sur toute question consulaire ou d'intérêt général, notamment culturel, éducatif, économique et social »³. L'AFE peut également se saisir d'office d'une problématique : en mars 2017, elle a par exemple publié un rapport sur les prérogatives des consuls honoraires⁴.

Chaque année, le Gouvernement présente devant l'AFE un rapport sur la situation des Français établis hors de France et sur les politiques publiques conduites à leur égard.

**Le rapport sur la situation des Français établis hors de France :
l'exemple de l'exercice 2017**

Le 23 août 2018, le Gouvernement a publié le rapport sur la situation des Français établis hors de France pour l'année 2017⁵.

Présenté à l'AFE lors de sa session d'octobre 2018, ce rapport traite principalement de :

- **l'enseignement français à l'étranger**, avec 495 établissements homologués par le ministère de l'éducation nationale (MEN) et répartis dans 137 pays ;

- **la protection et l'action sociales** des Français établis hors de France, avec un budget total de 17,65 millions d'euros ;

- **leur sécurité**, avec un bilan de l'action du centre de crise et de soutien (CDCS) du ministère de l'Europe et des affaires étrangères ;

- **l'activité de l'administration consulaire**, qui a par exemple établi 116 365 actes d'état civil en 2017 pour nos compatriotes de l'étranger (actes de naissance, de mariage, etc.) et géré plus de 210 000 demandes d'inscription au registre des Français établis hors de France.

¹ « Les fonctions et les prérogatives des conseillers consulaires et des conseillers élus à l'Assemblée des Français de l'étranger », rapport fait par M. Alexandre Bezardin au nom de l'AFE, octobre 2016. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :

<http://adci-afe.fr/wp-content/uploads/2015/12/Rapport-Fonctions-et-Pr%C3%A9rogatives.pdf>.

² Le président de l'AFE étant désigné parmi ses membres.

³ Article 12 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée.

⁴ « Rapport sur les compétences générales et les attributions administratives des consuls honoraires » fait au nom de l'AFE par M. Ronan Le Gleut et consultable à l'adresse suivante : www.assemblee-afe.fr/IMG/pdf/rapport_consuls_honoraires_-_ronan_le_gleut.pdf.

⁵ Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :

www.assemblee-afe.fr/IMG/pdf/rapport_2018_-_version_pdf_2.pdf.

b) L'élection des membres de l'AFE : un scrutin indirect

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée a profondément réformé l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) en réduisant ses effectifs et en revoyant son mode d'élection.

L'AFE comprend désormais 90 membres, élus par et parmi les conseillers consulaires (suffrage universel indirect)¹. Les députés et les sénateurs n'y siègent plus.

Cette assemblée désigne son président parmi ses membres alors qu'elle était présidée, jusqu'en 2013, par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

Composition de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)

	Avant la réforme de 2013	Après la réforme de 2013 - Droit en vigueur
Membres élus	155 (suffrage universel direct)	90 (suffrage universel indirect)
Députés et sénateurs	23	-
Personnalités qualifiées désignées par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères	12	-
TOTAL	190	90

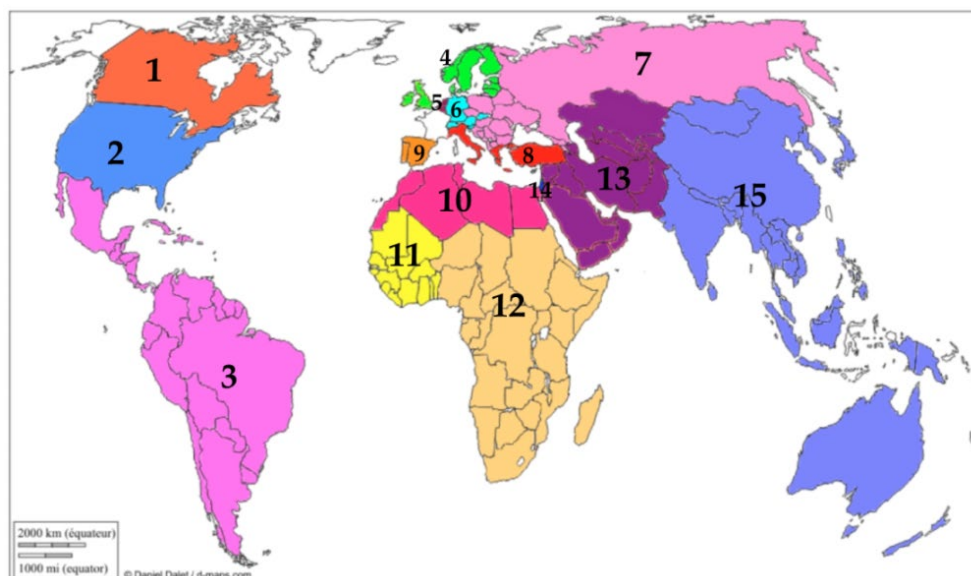
Source : commission des lois du Sénat

Les membres de l'AFE sont élus au scrutin proportionnel de liste à un tour² au sein de quinze circonscriptions. À titre d'exemple, cinq membres sont élus dans la circonscription d'Europe du Sud ; ils sont désignés par et parmi les 21 conseillers consulaires de Chypre, de Grèce, d'Italie, de Monaco et de Turquie.

¹ Alors, qu'avant 2013, l'AFE était élue au suffrage universel direct par les Français résidant à l'étranger et inscrits sur les listes électorales consulaires.

² Suivant la règle de la plus forte moyenne, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

Cartographie des circonscriptions d'élection de l'AFE



Circonscriptions		Chef-lieu de circonscription (lieu du vote à l'urne)	Nombre de membres à l'AFE
1	Canada	Montréal	4
2	États-Unis	New York	7
3	Amérique latine et Caraïbes	Sao Paulo	7
4	Europe du Nord	Londres	8
5	Benelux	Bruxelles	6
6	Allemagne, Autriche, Slovaquie, Slovénie, Suisse	Genève	11
7	Europe centrale et orientale (y compris Russie)	Varsovie	3
8	Europe du Sud	Rome	5
9	Péninsule ibérique	Madrid	6
10	Afrique du Nord	Casablanca	7
11	Afrique occidentale	Dakar	4
12	Afrique centrale, australe et orientale	Libreville	5
13	Asie et Moyen-Orient	Dubaï	4
14	Israël et Territoires palestiniens	Tel-Aviv	4
15	Asie - Océanie	Hong Kong	9

Source : commission des lois du Sénat

Pour élire les membres de l'AFE, les Français de l'étranger peuvent s'exprimer à l'urne, en se rendant au bureau de vote situé au chef-lieu de la circonscription, ou par la remise d'un pli à l'ambassadeur ou au consul de leur lieu de résidence¹.

B. LES PREMIERS ENSEIGNEMENTS DE LA LOI DU 22 JUILLET 2013 : UN BILAN CONTRASTÉ

1. Les conseillers consulaires, un rôle à conforter

Depuis 2014, les conseillers consulaires sont devenus des **interlocuteurs privilégiés pour les Français établis hors de France**. Élus de proximité, ils relaient les difficultés rencontrées par nos compatriotes et jouent un rôle majeur dans l'animation de la communauté des Français de l'étranger. **L'utilité et l'apport des conseillers consulaires font consensus**, comme l'ont démontré les auditions de votre rapporteur.

Ces élus souffrent toutefois d'un **déficit de notoriété** : seuls 16,6 % des inscrits ont participé à l'élection des premiers conseillers consulaires en 2014. Pour nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte, « *seule une communication institutionnelle suffisante de la part du ministère [de l'Europe et] des affaires étrangères peut pallier* » ce manque d'information².

De même, les conseillers consulaires exercent des **missions essentiellement consultatives** et non décisionnelles, ce qui complique leur enracinement dans notre système institutionnel.

En pratique, **leur rôle dépend de l'attitude de l'administration**, qui « *oscille, selon les postes consulaires, entre une association spontanée des conseillers consulaires et la manifestation d'une hostilité [...]. Existe également une indifférence polie conduisant certains postes consulaires à s'acquitter envers les élus des Français de l'étranger de leurs obligations minimales prévues par la loi* »³. Certains conseillers consulaires se plaignent également de ne pas être conviés lors des visites ministérielles ou de cérémonies d'hommages nationaux.

La loi du 22 juillet 2013 avait été annoncée comme un grand progrès démocratique, compte tenu des moyens d'action et d'influence qui seraient accordés aux conseils consulaires et à leurs membres.

¹ Voir *infra* pour plus de précisions sur le vote par remise de plis à l'administration. Contrairement aux élections consulaires, le vote par Internet n'est pas ouvert pour l'élection des membres de l'AFE.

² Rapport d'information n° 481 (2014-2015), op. cit., p. 24.
³ Rapport d'information n° 481 (2014-2015), op. cit., p. 14.

Néanmoins, **de vraies difficultés matérielles persistent, notamment dans les pays les plus étendus** : « *les conseillers consulaires ne sont pas toujours en mesure de répondre matériellement aux convocations des postes diplomatiques, des postes consulaires ou [...] à la nécessité de rencontrer nos compatriotes* »¹.

Les dispositifs de formation des conseillers consulaires sont également insuffisants, alors même que le décret n° 2014-144 du 18 février 2014 précité leur garantit un droit à la formation « *dans les domaines de compétence des conseils consulaires* ».

Ces difficultés ont été parfaitement identifiées par **le groupe de travail de l'Assemblée des Français de l'étranger, créé au sein de sa commission des lois par M. Olivier Piton**². L'AFE a spécialement regretté qu'il n'y ait pas un recueil exhaustif des droits et obligations des élus et demandé qu'ils soient définis dans une circulaire comme ce fut le cas de 2006 à la réforme de 2013.

Les sénateurs représentant les Français établis hors de France ont également posé des questions écrites ou sont intervenus à plusieurs reprises concernant la reconnaissance de ces droits et obligations des conseillers consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger.

2. Un système de représentation complexe

L'articulation entre les conseils consulaires (instance de proximité) **et l'Assemblée des Français de l'étranger** (instance de représentation au niveau central, composée de 90 conseillers consulaires) **reste complexe** à appréhender pour nos compatriotes établis hors de France.

À l'occasion de son discours du 2 octobre 2017 devant l'AFE, le Président de la République a d'ailleurs chargé M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, de **lancer une concertation pour simplifier le régime de représentation des Français de l'étranger**.

¹ « Les fonctions et les prérogatives des conseillers consulaires et des conseillers élus à l'Assemblée des Français de l'étranger », op. cit., p. 23.

² « La représentation non parlementaire des Français établis hors de France : propositions d'améliorations », mars 2018, rapport consultable à l'adresse suivante : http://www.assemblee-afe.fr/IMG/pdf/rapport_du_groupe_de_travail_sur_la_representation_non_parlementaire_des_francais_etablis_hors_de_france_propositions_d_ameliorations.pdf.

Initialement, le Gouvernement devait tirer les conclusions de cette concertation et présenter des mesures concrètes d'ici la fin de l'année 2018. À ce stade, l'exécutif s'est toutefois limité à **trois orientations générales**, présentées par M. Jean-Baptiste Lemoyne en mars 2018¹ :

- **maintenir les conseillers consulaires**, tout en renforçant les efforts de formation des élus pour mieux les préparer à l'exercice de leur mandat ;

- **conforter le lien entre les conseillers consulaires et les parlementaires** ;

- **conserver un « relais au niveau national » pour les Français de l'étranger tout en améliorant la lisibilité du dispositif et en réformant l'Assemblée des Français de l'étranger.**

Cette dernière orientation est celle qui suscite le plus de débats car elle pourrait remettre en cause l'équilibre de la représentation des Français de l'étranger.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur, le Gouvernement envisagerait de créer une catégorie unique de représentants : tous les conseillers consulaires siègeraient désormais à l'AFE, contre seulement 90 des 443 conseillers consulaires aujourd'hui.

Gage de simplification institutionnelle, cette mesure pourrait toutefois comporter une contrepartie difficilement acceptable pour les Français de l'étranger : le Gouvernement envisagerait de réduire d'un tiers, voire de moitié, le nombre de conseillers consulaires pour maîtriser les effectifs de cette « nouvelle » AFE². **Or, une telle contrepartie remettrait en cause le lien de proximité entre les conseillers consulaires, d'une part, et nos compatriotes établis hors de France, d'autre part.**

Entendu en audition par votre rapporteur, M. Nicolas Warnery, directeur des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, a précisé que **cette réforme d'envergure ne serait pas prête pour les prochaines élections consulaires et de l'AFE prévues en 2020**. Dans l'hypothèse où elle aboutirait, elle concernerait uniquement les scrutins organisés à compter de 2026.

¹ Discours prononcé devant l'Assemblée des Français de l'étranger le 15 mars 2018 et consultable à l'adresse suivante : <http://discours.vie-publique.fr/notices/183000586.html>.

² Alors que l'Assemblée des Français de l'étranger comprend aujourd'hui 90 membres, elle en compterait entre 200 et 300 à l'issue de la réforme envisagée par le Gouvernement.

II. LA PROPOSITION DE LOI ET LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE : AJUSTER LA LOI DU 22 JUILLET 2013, SANS EN MODIFIER L'ÉQUILIBRE

La proposition de loi n° 57 (2018-2019) et la proposition de loi organique n° 58 (2018-2019) de Christophe-André Frassa et de plusieurs de ses collègues visent à **ajuster le régime de représentation des Français de l'étranger en vue des scrutins de 2020, sans en modifier l'équilibre.**

Elles reprennent les **dix recommandations du rapport d'information** « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013* » fait en 2015 par nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte¹.

A. CONFORTER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS ÉLECTIFS

Les textes soumis à votre commission visent à conforter les conditions d'exercice des mandats de conseiller consulaire et de membre de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE).

Ils tendent, tout d'abord, à **ajuster les conditions de prise en charge des frais de mandat.** En l'état du droit, la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée prévoit que ces frais sont « *remboursés* » *a posteriori*, ce qui représente une contrainte de trésorerie pour les élus. Désormais, l'administration consulaire serait explicitement autorisée à verser des **avances sur frais de mandat aux conseillers consulaires et aux membres de l'AFE (article 1^{er} de la PPL).**

De même, l'administration pourrait conclure un **contrat global d'assurance** pour couvrir les dommages résultant des accidents subis par ces élus dans le cadre de leur mandat (**même article 1^{er} de la PPL**, s'inspirant du dispositif en vigueur entre 1984 et 2013 pour les membres de l'AFE). En effet, le système actuel a démontré ses limites : il représente une source de complexité et de renchérissement des coûts, chaque élu devant contracter une assurance individuelle.

Enfin, **les vice-présidents des conseils consulaires pourraient parrainer un candidat à l'élection présidentielle** alors que cette prérogative est aujourd'hui réservée aux 90 membres de l'Assemblée des Français de l'étranger² (**article 2 de la PPLO**).

¹ Voir, en annexe, le tableau de correspondance entre, d'une part, les recommandations du rapport d'information de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean Yves Leconte et, d'autre part, les dispositions de la proposition de loi et de la proposition de loi organique.

² Outre les membres de l'AFE, sont habilités à parrainer un candidat pour l'élection présidentielle : les députés, les sénateurs, les députés européens et certains élus locaux, dont les maires et les conseillers départementaux ou régionaux. Voir le commentaire de l'article 2 de la proposition de loi organique pour plus de précisions.

L'effet de cette mesure sur le nombre de « parrains » resterait limité : on dénombre aujourd'hui 160 vice-présidents de conseil consulaire, dont une large partie sont membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) et peuvent déjà présenter un candidat à l'élection présidentielle.

B. SÉCURISER LA PROCÉDURE ÉLECTORALE

La proposition de loi et la proposition de loi organique visent également à ajuster les procédures applicables à l'élection des conseillers consulaires et des membres de l'AFE et, de manière plus marginale, à l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger.

1. La sécurisation des actes préparatoires pour les élections consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger

Les actes préparatoires aux scrutins seraient sécurisés, tant en matière d'**enregistrement des candidatures** que de gestion de la **propagande électorale**.

a) L'enregistrement des candidatures

Les ambassades et les consulats ont rencontré des difficultés lors de l'enregistrement des candidatures aux élections consulaires et des membres de l'AFE de 2014.

Dans l'exemple des élections consulaires, l'administration a enregistré la candidature d'un Français dans la circonscription du Paraguay alors qu'il n'était pas inscrit sur la liste électorale consulaire ; à Québec, une liste de candidats a pu se présenter alors qu'elle ne respectait pas le principe de parité.

Face à ces difficultés, **l'article 3 de la proposition de loi tend à sécuriser la procédure d'enregistrement des candidatures** en laissant davantage de temps à l'administration pour effectuer ses contrôles et en élargissant les motifs de refus d'enregistrement.

b) La gestion de la propagande électorale

En 2014, le contrôle des professions de foi des candidats et des bulletins de vote a été laissé à la charge des postes consulaires, conduisant à des divergences d'interprétation et à « *des situations, non sanctionnées, où des candidats se prévalaient de partis politiques avec lesquels ils n'avaient rien en commun* »¹.

¹ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 35.

Dès lors, l'article 5 de la proposition de loi vise à créer une **commission centrale de propagande** pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Compétente pour l'ensemble des circonscriptions¹, cette commission contrôlerait, avant leur diffusion, la **conformité des professions de foi et des bulletins de vote**.

2. La sécurisation des opérations électorales pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger

a) La gestion des procurations

Le régime des procurations pour l'élection des membres de l'AFE serait assoupli : les électeurs (conseillers consulaires en l'occurrence) pourraient donner procuration à un mandataire de leur choix au sein de l'ensemble de la circonscription électorale et pas uniquement au sein de leur circonscription consulaire (**article 2 de la PPL**).

À titre d'exemple, un conseiller consulaire inscrit sur la liste électorale de l'ambassade française au Bénin pourrait donner procuration à un conseiller inscrit dans ce même pays mais également dans un autre État de la circonscription « *Afrique occidentale* » (Burkina Faso, Bénin, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, etc.).

b) La sécurisation des plis remis à l'administration

Fruit d'une initiative sénatoriale, le **vote par remise de plis à l'administration** permet aux conseillers consulaires de s'exprimer à distance pour l'élection des membres de l'AFE, sans avoir à se déplacer jusqu'au bureau de vote situé à Paris.

La remise de plis à l'administration : un vote à distance et de manière anticipée

Après passage dans l'isoloir, l'électeur remet son pli en main propre à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire dans son pays de résidence. Ce fonctionnaire est chargé de transférer le pli jusqu'au bureau de vote de Paris.

Plusieurs garanties sont prévues afin d'assurer la sincérité et le secret du vote. À titre d'exemple, l'électeur signe la liste d'émargement ainsi que son pli. Il reçoit également un récépissé d'enregistrement.

Les plis sont numérotés afin d'assurer leur traçabilité jusqu'au bureau de vote. Ils sont acheminés jusqu'à Paris soit sous enveloppe, soit par la valise diplomatique. Les assesseurs du bureau de vote de Paris tiennent un **registre central des remises de plis** pour contrôler leur bon acheminement.

¹ Soit 130 circonscriptions pour les élections consulaires et 15 circonscriptions pour l'élection de membres de l'AFE.

La remise de plis à l'administration a toutefois soulevé des difficultés d'organisation lors de l'élection des membres de l'AFE en 2014 : **les ambassadeurs et les chefs de poste consulaire n'ont disposé que de neuf jours pour faire parvenir les plis au bureau de vote**, ce qui s'est révélé insuffisant au regard des contraintes logistiques et des délais de livraison postale.

D'après l'exposé des motifs de la proposition de loi, ses auteurs souhaitent **accroître le délai laissé à l'administration pour acheminer les plis jusqu'à Paris**¹. Cet ajustement impliquerait de modifier l'ensemble du calendrier de l'élection des membres de l'AFE. Cette élection se déroulerait désormais cinq semaines après les élections consulaires, contre un mois en l'état du droit (**article 4 de la PPL**).

3. Des conséquences sur les élections sénatoriales

La proposition de loi aurait également des conséquences sur l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger².

Comme précédemment, le délai laissé à l'administration pour acheminer les plis qui lui sont remis serait allongé, passant de huit à quinze jours (article 4 de la PPL).

En outre, la proposition de loi permettrait de mieux dissocier :

- l'introduction dans l'urne, dès l'ouverture du bureau de vote, des bulletins remis à l'administration ;
- et, une fois cette opération terminée, le vote à l'urne.

Il s'agit, concrètement, de « *prévoir un créneau horaire dédié, d'une part, au dépouillement des plis et, d'autre part, au vote physique à l'urne* » afin de garantir le bon déroulement des opérations électorales³.

4. Une nouvelle hypothèse d'organisation d'élections consulaires partielles

L'article 6 de la proposition de loi tend à prévoir l'organisation, dans un délai de trois ans, d'une élection consulaire partielle lorsqu'un siège de conseiller consulaire n'a pas pu être pourvu, faute de candidats.

¹ Initialement, la proposition de loi ne comprenait pas cette disposition, malgré la volonté affichée par ses auteurs dans l'exposé des motifs. Votre commission a corrigé cette erreur matérielle à l'initiative de son rapporteur, en prévoyant explicitement l'allongement de neuf à seize jours du délai d'acheminement des plis pour l'élection des membres de l'AFE.

² Comme pour l'élection des membres de l'AFE, les grands électeurs élisant les sénateurs représentant les Français établis hors de France peuvent voter de deux manières : en se rendant à l'urne (bureau de vote de Paris) ou en remettant un pli à l'ambassadeur ou au consul dans leur État de résidence.

³ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 31.

Il fait écho aux difficultés rencontrées en **Ukraine**, circonscription consulaire dans laquelle aucune candidature n'a été déposée en 2014. Depuis lors, le conseil consulaire siège sans aucun membre élu, comme l'a confirmé le ministère de l'Europe et des affaires étrangères¹. Cette anomalie perdurera au moins jusqu'au prochain renouvellement des conseils consulaires (2020) : l'État refuse d'organiser une élection partielle car il considère qu'il « *n'y a jamais eu de sièges occupés puis devenus vacants* »².

C. ASSOULPIR LE RÉGIME D'INÉLIGIBILITÉ DES CONSULS HONORAIRES

À titre subsidiaire, **les articles 3 et 4 de la proposition de loi organique visent à assouplir le régime d'inéligibilité des consuls honoraires pour les élections législatives et sénatoriales.**

Les consuls honoraires

À l'étranger, les consuls honoraires exercent des **fonctions de représentation**, d'appui au rayonnement international de la France et d'assistance aux Français résidents ou de passage. Ils peuvent être de nationalité française ou étrangère.

N'étant pas des agents de l'État, ils accomplissent leur mission bénévolement et sont autorisés à exercer une activité professionnelle en parallèle de leurs fonctions de consul honoraire³.

Aujourd'hui, les consuls honoraires, qu'ils représentent la France ou un autre pays, ont l'interdiction de se présenter aux élections législatives et sénatoriales lorsque la circonscription d'élection inclut le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an.

La proposition de loi organique restreindrait cette inéligibilité aux consuls honoraires qui représentent la France, **permettant ainsi aux citoyens français représentant un autre pays que la France de se présenter aux élections législatives et sénatoriales.**

En effet, lorsqu'un Français est consul honoraire pour le compte d'un autre pays, cette inéligibilité paraît perdre de son intérêt : il semble peu probable que la personne concernée use de cette fonction pour favoriser son élection à l'Assemblée nationale française ou au Sénat.

¹ Réponse à la question écrite n° 13722 de notre collègue Christophe-André Frassa, Journal officiel du 8 janvier 2015.

² Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 35.

³ Voir le commentaire de l'article 3 de la proposition de loi organique pour plus de précisions sur le rôle des consuls honoraires.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : ADOPTER ET COMPLÉTER LA PROPOSITION DE LOI ET LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

A. ADOPTER CES TEXTES NÉCESSAIRES POUR CONFORTER LA REPRÉSENTATION DES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

Votre commission a adopté à l'unanimité la proposition de loi n° 57 (2018-2019) et la proposition de loi organique n° 58 (2018-2019) de Christophe-André Frassa et de plusieurs de nos collègues.

Fruits du **rapport d'information** de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte, elles ont reçu le soutien unanime des représentants de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) et de l'Association démocratique des Français de l'étranger - ADFE), entendus par votre rapporteur.

Ces textes présentent deux intérêts majeurs.

En premier lieu, ils tendent à reconnaître le rôle des conseillers consulaires et des membres de l'AFE en confortant les conditions d'exercice de leur mandat. Votre rapporteur souhaite d'ailleurs rendre hommage à ces élus qui s'investissent quotidiennement pour le rayonnement de la France et pour l'animation de la communauté des Français de l'étranger.

La proposition de loi et la proposition de loi organique s'inscrivent ainsi dans **la continuité du travail sénatorial**. Dès 2016, le Sénat a par exemple souhaité que davantage d'élus représentant les Français de l'étranger puissent « parrainer » un candidat à l'élection présidentielle, sans être suivi par l'Assemblée nationale¹. Cette disposition est aujourd'hui reprise par l'article 2 de la proposition de loi organique.

En second lieu, ces textes visent à tirer les leçons des scrutins de 2014 en sécurisant les actes préparatoires et les opérations de vote pour l'élection des conseillers consulaires et des membres de l'AFE.

Leur pertinence n'est pas remise en cause par la réforme d'ampleur qu'envisage le Gouvernement pour transformer les instances représentatives des Français de l'étranger. Alors que cette réforme – dont le contenu n'est pas encore connu – s'appliquerait à compter de 2026, la proposition de loi et la proposition de loi organique garantiraient le bon déroulement des élections consulaires et des membres de l'AFE prévues en 2020.

¹ Ce débat a eu lieu lors de l'examen de la proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle, devenue la loi organique n° 2016-506 du 25 avril 2016.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission s'est assurée :

- **du bon fonctionnement de la nouvelle commission centrale de propagande (articles 4 et 5 de la PPL)** pour qu'elle soit en capacité de contrôler les professions de foi et les bulletins de vote de l'ensemble des candidats ;

- **du bon déroulement des élections consulaires partielles** qui seraient organisées dans les circonscriptions où aucun siège n'a été pourvu, faute de candidats (**article 6 de la PPL**).

De même, plusieurs amendements du groupe Socialiste et républicain ont été adoptés afin d'éviter la multiplication du nombre d'élections partielles (**article 7 de la PPL**) et d'améliorer le fonctionnement des commissions de contrôle des listes électorales (**article 1^{er} bis de la PPLO**).

B. RENFORCER LE RÔLE DES ÉLUS REPRÉSENTANT LES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

1. La présidence des conseils consulaires

En l'état du droit, la présidence des conseils consulaires est exercée par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire.

Pour chaque conseil consulaire, les membres élus désignent, parmi eux, un vice-président. Les prérogatives de ce dernier sont toutefois très limitées : le vice-président est seulement chargé « *d'assister* » l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire dans le fonctionnement du conseil consulaire¹ et de présider la commission de contrôle des listes électorales².

Comme l'ont souligné nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte dans leur rapport d'information de 2015, même « *lorsque l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire est absent, le vice-président ne le supplée pas, la présidence restant exercée par un fonctionnaire représentant le président. [En outre], il n'existe aucune obligation pour le président d'associer le vice-président à la fixation de l'ordre du jour* »³.

Ce dispositif n'est d'ailleurs pas cohérent avec le fonctionnement de l'autre instance représentative des Français établis hors de France - l'Assemblée des Français de l'étranger - qui élit son président depuis 2014.

¹ Article 10 de décret n° 2014-144 du 18 février 2014 précité.

² Article 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République. Les commissions de contrôle statuent sur la régularité des listes électorales et sur les réclamations déposées par les citoyens qui en sont radiés. Leur saisine est obligatoire avant de pouvoir contester une décision de radiation devant le juge.

³ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 14-15.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a donc souhaité **confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu par les Français de l'étranger et non plus à l'administration consulaire (nouvel article 1^{er} A de la PPL)**. La participation au conseil consulaire de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire serait toutefois maintenue, avec une voix délibérative.

Pour plus de lisibilité, le mode d'élection, la durée du mandat, les conditions de remplacement et les attributions des présidents des conseils consulaires seraient précisés par décret (**nouvel article 1^{er} C de la PPL**).

2. De nouvelles garanties pour les conseillers consulaires et les membres de l'AFE

Les conseillers consulaires seraient désormais autorisés à arborer **l'écharpe tricolore**. De même, il reviendrait au pouvoir de règlementaire de définir leur place dans l'ordre protocolaire (**nouvel article 1^{er} D de la PPL**).

À l'initiative de notre collègue Christophe-André Frassa, votre commission a également apporté de **nouvelles garanties aux conseillers consulaires et aux membres de l'AFE employés par une entreprise française ou par l'administration française (nouvel article 1^{er} B de la PPL)**.

S'inspirant du droit applicable aux élus locaux¹, votre commission a prévu :

- des **autorisations d'absence** pour assister aux réunions liées à l'exercice de ces mandats ;
- une **interdiction de discrimination** et de modification des horaires de travail en raison de ces absences ;
- une meilleure gestion des congés payés, des prestations sociales et des droits découlant de l'ancienneté.

Ces dispositions ne s'appliqueraient qu'aux employeurs relevant de la loi française, selon les principes habituellement reconnus par la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de conflits de normes sociales entre les lois françaises et étrangères.

Elles constitueraient une **première étape dans la construction d'un véritable statut pour les élus représentant les Français de l'étranger**. Votre rapporteur rappelle d'ailleurs que le Sénat a déjà adopté un dispositif

¹ Voir, par exemple, les articles L. 2123-1 à L. 2123-10 du code général des collectivités territoriales pour les garanties apportées aux maires.

comparable en 1992, à l'initiative de notre regretté collègue M. Charles de Cuttoli¹.

3. La consultation préalable de l'AFE lorsque le vote par Internet n'est pas mis en œuvre pour les élections consulaires

Votre commission a également souhaité que le Gouvernement consulte l'Assemblée des Français de l'étranger lorsqu'il envisage de ne pas recourir au vote par Internet pour les élections consulaires² (nouvel article 5 bis de la PPL).

Cette mesure reprend la proposition n° 8 du rapport d'information « *Réconcilier le vote et les nouvelles technologies* », rédigé par votre rapporteur et notre collègue Yves Détraigne et publié en octobre dernier³.

En effet, la décision du Gouvernement d'abandonner le vote par Internet pour les élections législatives de 2017⁴ a été particulièrement mal vécue par les Français établis hors de France, dont certains habitent à plusieurs centaines de kilomètres des bureaux de vote « physiques ». Informée après que le Gouvernement a pris sa décision, l'AFE a été mise devant le fait accompli, ce qui n'est pas acceptable pour une décision d'une telle importance

À moyen terme, cette obligation de consultation de l'AFE pourrait être étendue aux élections législatives. Cette proposition de loi n'est toutefois pas le bon vecteur pour procéder à cette extension, notamment face au risque de « *cavalier législatif* ».

*

* *

Votre commission des lois a adopté la proposition de loi et la proposition de loi organique ainsi modifiées.

¹ Rapport n° 283 (1991-1992) fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi relative aux conditions d'exercice du mandat des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/1991-1992/i1991_1992_0283.pdf.

² Les électeurs pouvant s'exprimer, pour les élections consulaires, à l'urne ou par Internet (voir supra pour plus de précisions).

³ Rapport d'information n° 73 (2018-2018) fait par M. Yves Détraigne et votre rapporteur au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r18-073/r18-0731.pdf.

⁴ Arrêté du 17 mars 2017 relatif au vote par correspondance électronique pour l'élection de députés par les Français établis hors de France.

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er} A (nouveau)

(art. 3 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative
à la représentation des Français établis hors de France)

Exercice de la présidence des conseils consulaires par des membres élus

L'article 1^{er} A de la proposition de loi vise à confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu, non plus à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire.

Il résulte de l'adoption, avec un avis de sagesse du Gouvernement, de l'**amendement COM-18 de votre rapporteur**.

1. Une présidence exercée par l'administration consulaire

En l'état du droit, l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire assure la présidence du conseil consulaire. À titre d'exemple, le conseil consulaire des Pays-Bas est présidé par le consul général de France à Amsterdam.

Élus au suffrage universel direct par les Français établis hors de France, les conseillers consulaires désignent un vice-président pour chaque conseil consulaire.

Les prérogatives de ce vice-président sont toutefois très limitées : « assister » l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire dans le fonctionnement du conseil consulaire¹ et présider la commission de contrôle des listes électorales².

Comme l'ont souligné nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte, même « lorsque l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire est absent, le vice-président ne le supplée pas, la présidence restant exercée par un fonctionnaire représentant le président. [En outre], il n'existe aucune obligation pour le président d'associer le vice-président à la fixation de l'ordre du jour »³.

Ce dispositif n'est d'ailleurs pas cohérent avec le fonctionnement de l'autre instance représentative des Français établis hors de France - l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) - qui élit son président depuis 2014.

¹ Article 10 de décret n° 2014-144 du 18 février 2014 relatif aux conseils consulaires, à l'Assemblée des Français de l'étranger et à leurs membres.

² Article 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

³ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat, p. 14 et 15. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r14-481/r14-4811.pdf.

2. Confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a souhaité confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu par les Français de l'étranger, non plus à l'administration consulaire. Le poste de vice-président serait supprimé par coordination.

Il s'agit d'une **marque de confiance** envers les conseillers consulaires, qui s'investissent quotidiennement pour le rayonnement de la France et l'animation de la communauté des Français de l'étranger. Ils seraient désormais habilités à convoquer les réunions des conseils consulaires et en fixer l'ordre du jour, sans dépendre de l'administration.

La participation au conseil consulaire de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire serait maintenue, avec voix délibérative, pour lui permettre d'exposer les positions de l'État.

En commission, M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, a indiqué que le Gouvernement songerait plutôt à confier la **co-présidence** des conseils consulaires à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire, d'une part, et à un membre élu, d'autre part.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} A **ainsi rédigé.**

Article 1^{er} B (nouveau)

(art. 4-1 et 12-1 [nouveaux] de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)

Nouvelles garanties pour les conseillers consulaires et les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger employés par une entreprise ou par une administration française

L'article 1^{er} B de la proposition de loi vise à apporter de nouvelles garanties aux conseillers consulaires et aux membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) employés par une entreprise ou une administration française.

Il est issu de **l'amendement COM-1 rect. de notre collègue Christophe-André Frassa**, adopté avec l'avis favorable de votre rapporteur et un avis de sagesse du Gouvernement.

En l'état du droit, les conseillers consulaires et les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger perçoivent, au titre de leur mandat, une indemnité ainsi que le remboursement forfaitaire de leurs frais¹. Contrairement aux élus locaux², ils ne bénéficient d'aucune autorisation

¹ Voir le commentaire de l'article 1^{er} de la proposition de loi pour plus de précisions.

² Voir notamment les articles L. 2123-1 à L. 2123-10 du code général des collectivités territoriales pour plus de précisions concernant les garanties apportées aux maires.

d'absence au sein de leur entreprise ou de leur administration pour exercer leur mandat.

Votre commission a donc souhaité apporter de **nouvelles garanties aux élus des Français de l'étranger** en prévoyant :

- **des autorisations d'absence** pour assister aux réunions liées à leur mandat¹ ;

- **une interdiction de discrimination** et de modification des horaires de travail en raison de ces absences ;

- **une meilleure gestion des congés payés**, des prestations sociales et des droits découlant de l'ancienneté.

Votre rapporteur rappelle d'ailleurs que le Sénat avait déjà adopté un dispositif comparable en 1992, à l'initiative de notre regretté collègue Charles de Cuttoli².

Les dispositions proposées ne s'appliqueraient qu'aux employeurs relevant de la loi française, selon les principes habituellement reconnus par la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de conflits de normes sociales entre les lois françaises et étrangères.

Elles constitueraient une **première étape dans la construction d'un véritable statut pour les élus représentant les Français de l'étranger**.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} B **ainsi rédigé**.

Article 1^{er} C (nouveau)

(art. 5 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)

Renvoi à un décret pour le mode d'élection, la durée du mandat, les conditions de remplacement et les attributions des présidents des conseils consulaires

L'article 1^{er} C de la proposition de loi tend à renvoyer à un décret la définition du mode d'élection, la durée du mandat, les conditions de remplacement et les attributions des présidents des conseils consulaires.

Il est issu de **l'amendement COM-16 rect. de notre collègue Jean-Yves Leconte et des membres du groupe socialiste et républicain**, adopté avec l'avis favorable de votre rapporteur et du Gouvernement.

Aujourd'hui, les conseillers consulaires désignent parmi eux un vice-président du conseil consulaire.

¹ L'élu ayant l'obligation d'informer, en amont, son employeur de la date de ces réunions.

² Rapport n° 283 (1991-1992) fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi relative aux conditions d'exercice du mandat des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/1991-1992/i1991_1992_0283.pdf.

Il n'existe aucune règle formelle concernant le mode d'élection, la durée du mandat et les conditions de remplacement de ce vice-président. Le décret du 18 février 2014¹ dispose que le vice-président « assiste » l'ambassadeur ou le chef de poste dans le fonctionnement du conseil consulaire, sans autre précision.

Entendu par votre rapporteur, M. Nicolas Warnery, directeur des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, a reconnu que **l'État peinait à tenir à jour une liste actualisée des vice-présidents des conseils consulaires**, notamment parce qu'il y a un fort taux de rotation et que les conditions d'exercice de cette fonction peuvent varier d'un conseil consulaire à l'autre.

L'article 1^{er} A de la proposition de loi vise à confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu et donc à supprimer, par coordination, le poste de vice-président.

En complément, le présent article tend à renvoyer à un décret la définition du mode d'élection, de la durée du mandat, des conditions de remplacement et des attributions des présidents des conseils consulaires. Il s'agit, selon notre collègue Jean-Yves Leconte, de « garantir une certaine harmonisation entre les différents conseils consulaires »².

Votre commission a adopté l'article 1^{er} C **ainsi rédigé.**

Article 1^{er} D (nouveau)

(art. 5 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative
à la représentation des Français établis hors de France)
**Port de l'écharpe tricolore et place dans l'ordre protocolaire
des conseillers consulaires**

L'article 1^{er} D de la proposition de loi vise à permettre aux conseillers consulaires d'arborer l'écharpe tricolore et à préciser leur rang dans l'ordre protocolaire.

Il est issu de **l'amendement COM-2 rect. bis de notre collègue Damien Regnard, sous amendé par notre collègue Christophe-André Frassa (sous-amendement COM-26 rect.)**. Cet amendement et ce sous-amendement ont été adoptés avec l'avis favorable de votre rapporteur et l'avis défavorable du Gouvernement.

¹ Article 10 du décret n° 2014-144 du 18 février 2014 relatif aux conseils consulaires, à l'Assemblée des Français de l'étranger et à leurs membres.

² Source : objet de l'amendement COM-16 rect. adopté par votre commission.

1. Le droit en vigueur : le timbre et la cocarde

En l'état du droit, les conseillers consulaires sont autorisés à :

- faire usage d'un **timbre spécifique** dans leurs communications et correspondances officielles ;

- porter une **cocarde tricolore** « *toutes les fois que l'exercice de leur mandat peut rendre nécessaire ce signe distinctif* ». Le port de cette cocarde est toutefois interdit lorsque « *l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire estime, compte tenu des circonstances locales, qu'il n'est pas compatible avec le respect de la souveraineté de l'État de résidence* »¹.

Au regard de leurs fonctions, beaucoup de conseillers consulaires considèrent ces signes distinctifs comme insuffisants.

De même, leur place dans l'ordre protocolaire reste incertaine. La seule indication réside dans une réponse ministérielle à une question de notre collègue Robert Del Picchia, selon laquelle : « *lors des manifestations officielles organisées à l'initiative des chefs de poste, les conseillers consulaires prennent place après le chef de poste diplomatique (ou le chargé d'affaires) ou consulaire, le(s) député(s) ou le(s) sénateur(s) de passage. Il n'est pas prévu d'ordre protocolaire spécifique entre les conseillers consulaires localement* »².

2. L'article 1^{er} D : l'écharpe tricolore et l'ordre protocolaire

Dès lors, votre commission a renvoyé au pouvoir réglementaire le soin de définir les conditions dans lesquelles les conseillers consulaires « *portent les insignes républicains, notamment l'écharpe tricolore, et font usage de timbres symbolisant la République dans leurs communications et correspondances* ». **Les conseillers consulaires seraient ainsi autorisés à arborer l'écharpe tricolore.**

En outre, il reviendrait au pouvoir réglementaire de **définir la place des conseillers consulaires dans l'ordre protocolaire** lors des cérémonies organisées par les ambassades et consulats français à l'étranger.

Cette disposition reprend une proposition émise en 2016 par l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), selon laquelle, « *au-delà de circonstances particulières ou exceptionnelles* », il apparaît nécessaire d'harmoniser les pratiques protocolaires³.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} D **ainsi rédigé.**

¹ Articles 27 et 28 du décret n° 2014-144 du 18 février 2014 relatif aux conseils consulaires, à l'Assemblée des Français de l'étranger et à leurs membres.

² Réponse du ministre des affaires étrangères à la question n° 12990, Journal officiel du 18 septembre 2014.

³ « Les fonctions et les prérogatives des conseillers consulaires et des conseillers élus à l'Assemblée des Français de l'étranger », rapport fait par M. Alexandre Bezardin au nom de l'AFE, octobre 2016, p. 20. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://adci-afe.fr/wp-content/uploads/2015/12/Rapport-Fonctions-et-Pr%C3%A9rogatives.pdf>.

Article 1^{er}

(art. 5 et 13 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative
à la représentation des Français établis hors de France)

**Frais de mandat et régime assurantiel des conseillers consulaires
et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger**

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise à améliorer la prise en charge des frais de mandat et le régime assurantiel des conseillers consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE).

Il reprend les **recommandations nos 1 et 2 du rapport d'information** « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013* » de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte¹.

1. Améliorer la prise en charge des frais de mandat

- *L'état du droit : un remboursement ex post des frais de mandat*

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013² renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer le régime indemnitaire des **conseillers consulaires** et le « *remboursement forfaitaire* » de leurs frais de mandat.

Comme l'a souligné notre collègue Joëlle Garriaud-Maylam, « *la question des moyens mis à la disposition des élus de terrain [est] cruciale. Dans la plupart des conseils consulaires, il [faut] un billet de train, voire d'avion. Quelques exemples : Vancouver et Calgary, qui relève[nt] de la même circonscription consulaire, sont distants de près de 700 kilomètres. [...] Un remboursement suffisant des frais de mandat, loin d'être une question anecdotique, est la condition sine qua non du développement d'une réelle démocratie de proximité* »³.

¹ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r14-481/r14-4811.pdf.

² Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

³ Compte rendu intégral de la séance du Sénat du 18 mars 2013.

Modalités de calcul des indemnités des conseillers consulaires et de leurs frais de mandat

Conformément aux articles 20 et 21 du décret n° 2014-144 du 18 février 2014¹, les conseillers consulaires bénéficient d'une indemnité semestrielle de mandat, versée en début de semestre, et dont le montant est déterminé en fonction de leur circonscription d'élection².

À titre d'exemple, l'indemnité semestrielle s'élève à 1 488 euros (soit 2 976 euros par an) pour les conseillers consulaires de Quito (Équateur) et à 2 346 euros (soit 4 692 euros par an) pour ceux de Libreville (Gabon). Le montant de l'indemnité est minoré lorsque l'élu ne participe pas à une ou plusieurs réunions du conseil consulaire.

En complément, les conseillers consulaires ont droit au remboursement de leurs frais de déplacement (versement *ex post*) lorsque ceux-ci sont supérieurs, sur une année, à 60 % du montant annuel de leur indemnité de mandat. Pour un conseiller consulaire de Libreville, ce remboursement est ouvert lorsque ses frais annuels de déplacement dépassent 2 815,20 euros³.

Le montant de ce remboursement est égal à la différence entre le coût des déplacements, d'une part, et 60 % du montant annuel de l'indemnité de mandat, d'autre part. À titre d'exemple, un conseiller consulaire de Libreville dont les déplacements ont coûté 3 500 euros en 2018 est remboursé début 2019 à hauteur de 684,80 euros⁴, le reste de ses frais étant à sa charge.

Indemnité et remboursement des déplacements des conseillers consulaires

	Indemnité de mandat	Remboursement des déplacements	Total
Critère de versement	Pour tous les conseillers consulaires	Lorsque les frais de déplacement sont supérieurs à 60 % du montant annuel de l'indemnité de mandat	-
Date de versement	Au début de chaque semestre de l'année N	Au début de l'année N+1	-
Mode de calcul	Fixée par décret, en fonction du coût de la vie dans le pays d'élection	Différence entre le coût des déplacements et 60 % du montant annuel de l'indemnité de mandat	-
<i>Exemple d'un conseiller consulaire de Libreville, dont les déplacements ont coûté 3 500 euros sur l'année N</i>	2 346 euros par semestre, soit 4 692 euros au titre de l'année N	684,80 euros au titre de l'année N	5 376,80 euros au titre de l'année N

Source : commission des lois du Sénat

¹ Décret relatif aux conseils consulaires, à l'Assemblée des Français de l'étranger et à leurs membres.

² Pour chaque circonscription, le montant de l'indemnité des conseillers consulaires est calculé par référence à l'indemnité versée à un conseiller municipal d'une ville de moins de 100 000 habitants et en prenant en compte le coût de la vie dans le pays d'élection (source : ministère de l'Europe et des affaires étrangères).

³ Soit 60 % de l'indemnité de 4 692 euros qu'un conseiller consulaire de Libreville perçoit chaque année.

⁴ Soit le coût de ses déplacements (3 500 euros), auquel on soustrait 60 % du montant annuel de l'indemnité de mandat (2 815,20 euros).

Le mandat de conseiller à l'Assemblée des Français de l'étranger ne comporte pas d'indemnité spécifique, ces élus étant déjà indemnisés au titre de leur mandat de conseiller consulaire¹.

Leurs frais de déplacement pour se rendre aux réunions de l'AFE - qui se tiennent au moins deux fois par an à Paris - sont toutefois remboursés sur une base forfaitaire, en fonction de l'éloignement géographique de leur pays de résidence.

À titre d'exemple, les membres de l'AFE résidant à Quito sont remboursés de leurs frais de déplacement à hauteur de 3 754 euros par an, ceux résidant au Gabon de 2 346 euros par an. **Ces versements sont effectués *ex post*, à la fin de l'année.**

Les frais de séjour à Paris sont partiellement pris en charge, à raison de 60 euros par nuitée.

- ***La proposition de loi : davantage de souplesse pour la prise en charge des frais de mandat***

Comme le constate notre collègue Jean-Yves Leconte, « *les élus sont actuellement contraints d'avancer leurs frais de déplacement, qui peuvent atteindre plusieurs milliers d'euros, car la loi ne prévoit qu'un remboursement a posteriori* »².

Dès lors, l'article 1^{er} de la proposition de loi vise à donner plus de souplesse en remplaçant dans la loi du 22 juillet 2013 la notion de « *remboursement* » des frais de mandat des conseillers consulaires et des membres de l'AFE par celle, plus large, de « *couverture* » des frais.

Le pouvoir réglementaire pourrait notamment prévoir le versement d'une **avance sur frais de mandat, sans modifier le montant des sommes allouées aux conseillers consulaires et aux membres de l'AFE.**

En tout état de cause, l'État conserverait la possibilité d'organiser des contrôles *ex post* sur les frais de mandat des élus et de demander le remboursement des versements indus³.

2. Privilégier un contrat d'assurance groupé

- ***L'état du droit : une assurance individuelle***

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée renvoie à un décret en Conseil d'État les conditions dans lesquelles les conseillers consulaires et les membres de l'AFE sont « *indemnisés des dommages résultant des accidents subis dans le cadre de leur mandat* ».

¹ Les 90 membres de l'AFE sont élus par et parmi les conseillers consulaires au suffrage universel indirect (voir l'exposé général pour plus de précisions).

² Compte rendu de la commission des lois du Sénat du 3 juin 2015. À l'inverse, l'indemnité semestrielle des conseillers consulaires est versée au début de chaque semestre (voir supra).

³ Après avoir émis un titre exécutoire, conformément à l'article L. 111-3 du code des procédures civiles d'exécution.

Les élus sont ainsi invités à contracter une assurance individuelle et reçoivent, en contrepartie, une allocation annuelle versée par l'État¹. Son montant est fixé en fonction de la circonscription d'élection, non du coût réel du contrat d'assurance.

Pour un conseiller consulaire de Libreville (Gabon), cette allocation s'élève à 605 euros par an, auxquels s'ajoutent 121 euros lorsque l' élu siège à l'Assemblée des Français de l'étranger. Ces versements sont subordonnés à la présentation d'une attestation d'assurance².

- *La proposition de loi : vers la mise en place d'un contrat d'assurance groupé*

D'après nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte, ce dispositif soulève des **difficultés administratives tant pour les élus que pour l'administration** : « *en effet, les élus ont dû s'assurer que leurs contrats d'assurance couvrent ce type de dommages ou, le cas échéant, en souscrire un nouveau, parfois dans des pays où les compagnies d'assurance locales ne proposent pas de tels services. De son côté, l'administration [a dû] s'assurer, à son tour, que le contrat présenté par l' élu pour bénéficier du versement de l'allocation répond aux exigences réglementaires* »³.

La commission des lois de l'AFE a également déploré ce dispositif « *extrêmement complexe* »⁴ et source de renchérissement des coûts.

Dans ce contexte, l'article 1^{er} de la proposition de loi tend à permettre à l'administration de conclure un **contrat d'assurance groupé pour l'ensemble des conseillers consulaires et des membres de l'AFE⁵**, plutôt que de rembourser chaque élu sur une base forfaitaire.

Cette disposition s'inspire du système mis en œuvre entre 1984 et 2013 pour les conseillers de l'AFE : le ministère des affaires étrangères disposait alors d'un contrat d'assurance unique, couvrant l'ensemble des élus.

Comme le souligne la commission des lois de l'AFE, une souscription groupée faciliterait « *les démarches des élus, réduire[ait] le temps de travail des agents du ministère [de l'Europe et des affaires étrangères] et contribuer[ait] à la bonne gestion de nos dépenses publiques. C'est la solution la*

¹ Articles 22 et 34 du décret n° 2014-144 du 18 février 2014 précité.

² Arrêté du 6 août 2014 fixant le montant de l'allocation visée aux articles 22 et 34 du décret n° 2014-144 du 18 février 2014.

³ Rapport d'information n° 481 (2014-2015), p. 20.

⁴ « Les fonctions et les prérogatives des conseillers consulaires et des conseillers élus à l'Assemblée des Français de l'étranger », rapport fait par M. Alexandre Bezaudin au nom de la commission des lois de l'AFE, octobre 2016, p. 25. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://adci-afe.fr/wp-content/uploads/2015/12/Rapport-Fonctions-et-Pr%C3%A9rogatives.pdf>.

⁵ Sur le plan rédactionnel, les élus des instances représentatives des Français de l'étranger ne seraient plus « indemnisés des dommages résultant des accidents subis dans le cadre de leur mandat » (rédaction actuelle de la loi du 22 juillet 2013) mais seraient « couverts » pour ce type de dommages (proposition de loi), ce qui autoriserait la conclusion d'un contrat d'assurance groupé.

plus efficace, la plus simple, la plus transparente et la moins coûteuse pour les élus et l'État ».

Pour ne pas remettre en cause les contrats en cours et laisser suffisamment de temps à l'administration pour conclure un contrat d'assurance groupé, votre commission a prévu que cette réforme entre en vigueur à compter du prochain renouvellement des instances représentatives des Français de l'étranger, soit au printemps 2020 (amendement COM-19 du rapporteur).

Votre commission a adopté l'article 1^{er} **ainsi modifié**.

Article 2

(art. 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)
Régime des procurations pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger

L'article 2 de la proposition de loi tend à assouplir le régime des procurations pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE).

Concrètement, il permettrait aux électeurs de donner procuration à un mandataire de leur choix au sein de l'ensemble de la circonscription d'élection, pas uniquement au sein de leur circonscription consulaire.

Cet article reprend la **recommandation n° 7 du rapport d'information** « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013* » de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte¹.

1. Le mode d'élection des membres de l'AFE et le régime des procurations

L'Assemblée des Français de l'étranger est élue par et parmi les conseillers consulaires (**suffrage universel indirect**)², un mois après le renouvellement général des conseils consulaires.

Ses membres sont élus au scrutin proportionnel de liste dans quinze « *circonscriptions AFE* », dont la délimitation est présentée au sein de l'exposé général.

Ces circonscriptions sont, par définition, plus larges que les 130 circonscriptions d'élection des conseillers consulaires (« *circonscriptions consulaires* »).

¹ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r14-481/r14-4811.pdf.

² Voir l'exposé général pour plus de précisions sur le mode de scrutin de l'AFE.

À titre d'exemple, quatre membres de l'AFE sont élus dans la circonscription « *Afrique occidentale* », qui englobe neuf « *circonscriptions consulaires* » (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, etc.).

Pour l'élection de l'Assemblée des Français de l'étranger, les électeurs (également conseillers consulaires) peuvent s'exprimer :

- à l'urne, dans un bureau de vote ouvert au chef-lieu de la circonscription électorale ;

- ou par la remise d'un pli à l'ambassadeur ou au consul de leur lieu de résidence¹.

Les électeurs s'expriment également par procuration lorsqu'ils ne peuvent pas se rendre au bureau de vote (notamment pour des raisons professionnelles ou familiales) mais qu'ils ne souhaitent pas voter par remise de pli à l'administration.

Un même mandataire peut recevoir procuration de trois électeurs différents.

2. L'assouplissement du dispositif : élargir le choix des mandataires

Le droit en vigueur soulève toutefois une difficulté pratique, due à un problème de coordination au sein de l'article 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013².

Ce dernier applique, par renvoi, l'article L. 72 du code électoral, qui dispose que « *le ou la mandataire doit jouir de ses droits électoraux et être inscrit dans la même commune que le mandant* ». Une seule adaptation est prévue pour les élections consulaires et l'élection des membres de l'AFE : le mot « *commune* » est remplacé par le mot « *circonscription consulaire* ».

En d'autres termes, pour ces scrutins, l'électeur doit choisir comme mandataire un compatriote de sa circonscription consulaire. Si ce dispositif paraît logique pour les élections consulaires, il pose des difficultés pratiques pour l'élection des membres de l'AFE.

Dans l'exemple précédent, un électeur inscrit sur la liste électorale consulaire du Bénin peut donner procuration à un compatriote inscrit dans ce même pays mais pas à un Français du Burkina Faso, alors qu'ils votent tous dans la même circonscription (« *Afrique occidentale* ») pour l'élection des membres de l'AFE.

De même, le dispositif des procurations s'avère inapplicable lorsque la circonscription consulaire comprend un seul conseiller consulaire (comme en Mauritanie ou en Angola par exemple) : cet électeur

¹ À la différence des élections consulaires, pour lesquelles les électeurs peuvent s'exprimer à l'urne ou par Internet, sans avoir la possibilité de remettre leur pli à l'administration.

² Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

est dans l'impossibilité de donner procuration pour l'élection de l'AFE, faute de mandataire habilité.

Pour plus de souplesse, l'article 2 de la proposition de loi tend à permettre aux électeurs à l'élection de l'AFE de donner procuration à un mandataire de leur choix au sein de toute la « circonscription AFE », pas uniquement au sein de leur circonscription consulaire.

Ainsi, un électeur inscrit sur la liste électorale consulaire du Bénin pourrait donner procuration à conseiller consulaire élu dans ce même pays mais également au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Mali, *etc.*

Votre commission a adopté **l'amendement rédactionnel COM-20 de son rapporteur** et l'article 2 ainsi modifié.

Article 2 bis (nouveau)

(art. 17 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)

Délai de mise en conformité pour l'inscription des conseillers consulaires sur les listes électorales consulaires

L'article 2 *bis* de la proposition de loi vise à permettre à un conseiller consulaire de s'inscrire sur une liste électorale en France afin d'y participer à une élection tout conservant son mandat, dès lors qu'il se réinscrit sur les listes électorales consulaires dans un délai de trois mois.

Il est issu de **l'amendement COM-11 de notre collègue Jean-Yves Leconte**, adopté avec l'avis favorable de votre rapporteur et l'avis défavorable du Gouvernement.

Historiquement, les Français de l'étranger pouvaient s'inscrire sur la liste électorale d'une commune française mais également sur les listes électorales consulaires.

Cette possibilité de « **double inscription** » a toutefois soulevé des difficultés de mise en œuvre lors des élections présidentielles de 2007 et de 2012. **Le législateur l'a finalement supprimée en 2016, à l'occasion de la loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales**¹.

Désormais, les Français établis hors de France doivent choisir entre l'inscription sur une liste électorale en France et l'inscription sur les listes électorales consulaires. Ils peuvent modifier leur choix avant chaque élection, l'inscription sur les listes électorales étant ouverte jusqu'au sixième vendredi précédant le scrutin.

Le droit en vigueur représente toutefois une **difficulté pour les conseillers consulaires**. Conformément aux articles 16 et 17 de la

¹ Loi n° 2016-1048 du 1^{er} août 2016.

loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013¹, ils doivent figurer sur les listes électorales consulaires pour être éligibles puis pour conserver leur mandat.

Dès lors, les conseillers consulaires ne peuvent pas s'inscrire, même temporairement, sur la liste électorale d'une commune française, au risque d'être déclarés démissionnaires d'office par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

L'article 2 bis de la proposition de loi vise à assouplir ce dispositif en prévoyant un délai de mise en conformité pour les conseillers consulaires. Ces derniers pourraient temporairement s'inscrire sur une liste électorale en France, par exemple pour y participer aux élections municipales. Pour conserver leur mandat de conseiller consulaire, ils devraient se réinscrire sur les listes électorales consulaires dans un délai de **trois mois**.

Votre commission a adopté l'article 2 bis **ainsi rédigé**.

Article 3

(art. 19 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)

Sécurisation de la procédure d'enregistrement des candidatures pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger

L'article 3 de la proposition de loi vise à sécuriser la procédure d'enregistrement des candidatures pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE).

Il reprend les **recommandations nos 4 et 5** du rapport d'information « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013* » de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte².

1. Les déclarations de candidature

▪ Une obligation pour les candidats

Comme pour tous les scrutins, les candidats aux élections consulaires ou à l'élection des membres de l'AFE ont **l'obligation de déposer une déclaration de candidature** en amont du scrutin³.

¹ Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

² Rapport d'information n° 481 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r14-481/r14-4811.pdf.

³ Pour plus de précisions sur les déclarations de candidature, voir le rapport n° 87 (2017-2018) fait par notre collègue Didier Marie au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections.

Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/l17-087/l17-0871.pdf.

Cette déclaration doit être déposée auprès de l'ambassade ou du consulat de son lieu de résidence, au plus tard :

- le soixante-dixième jour précédant le scrutin pour les élections consulaires ;

- le quinzième jour précédant le scrutin pour l'élection de l'AFE¹.

La liste de candidats est ensuite affichée à l'intérieur des locaux diplomatiques et consulaires et publiée sur Internet.

▪ ***Le contrôle de l'administration***

Au moment du dépôt de la candidature, l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire délivre un récépissé provisoire au candidat. Il dispose ensuite de **quatre jours pour examiner la déclaration de candidature** et vérifier qu'elle respecte :

- **les exigences formelles** de l'article 19 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013. À titre d'exemple, tous les candidats doivent signer leur déclaration de candidature, confirmer par écrit leur volonté de se présenter à l'élection et joindre une copie de leur justificatif d'identité ;

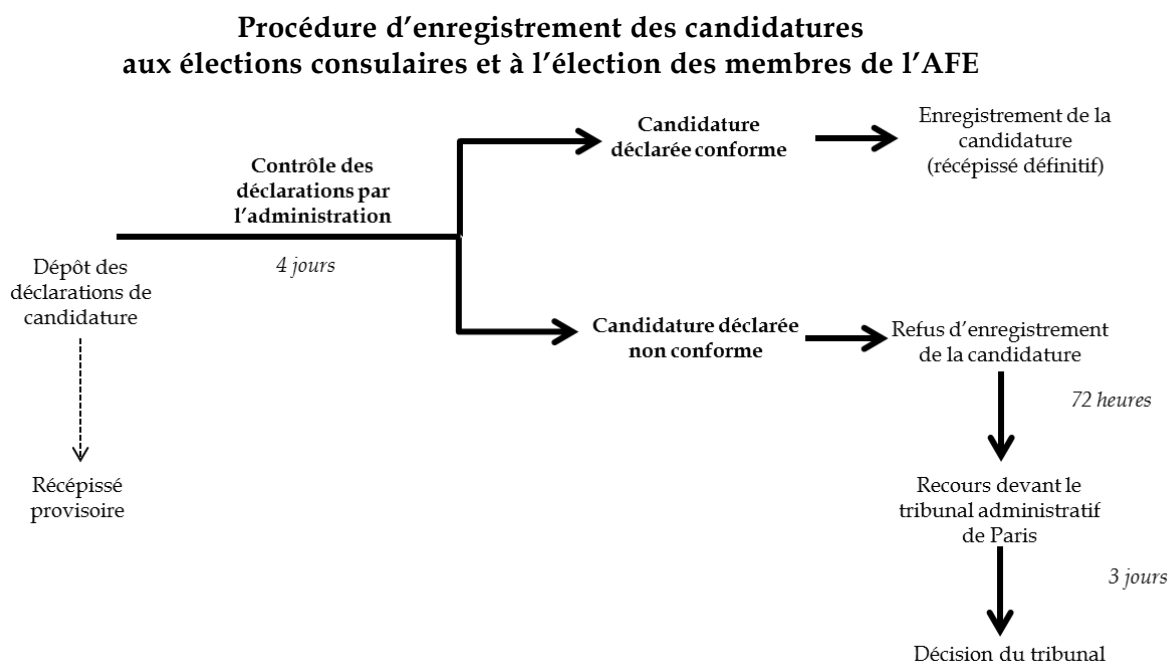
- **les règles d'éligibilité** de l'article 17 de cette même loi, qui interdisent par exemple aux consuls de se présenter dans une circonscription incluant le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de trois ans.

À l'issue de ces vérifications, l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire peut soit délivrer un récépissé définitif d'enregistrement de la candidature (candidature conforme), **soit refuser de l'enregistrer** (candidature non conforme). **Le silence gardé par l'administration pendant plus de quatre jours vaut acceptation de la candidature.**

Lorsque l'administration refuse d'enregistrer sa candidature, le candidat n'est pas autorisé à concourir. Il dispose toutefois de soixante-douze heures pour contester la décision de l'administration devant le **tribunal administratif de Paris**, qui statue en trois jours.

La décision du tribunal administratif ne peut être contestée qu'après le scrutin, devant le Conseil d'État (juge de l'élection).

¹ L'article 4 de la proposition de loi tend à modifier le délai limite pour déposer une candidature à l'élection des membres de l'AFE. Voir le commentaire de cet article pour plus de précisions.



Source : commission des lois du Sénat

2. La sécurisation de l'enregistrement des candidatures

L'article 3 de la proposition de loi tend à sécuriser l'enregistrement des candidatures aux élections consulaires et à l'élection des membres de l'AFE en élargissant les motifs de refus d'enregistrement, en laissant plus de temps à l'administration pour effectuer ses contrôles et en facilitant la régularisation des candidatures.

- *Élargir les motifs de refus d'enregistrement des candidatures*

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée présente une **lacune en ce qui concerne le contrôle de l'éligibilité des candidats**.

Son article 16 impose aux candidats d'être inscrits sur la liste électorale consulaire pour se présenter aux élections consulaires et à l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger. Toutefois, son article 19 ne prévoit pas que l'administration vérifie ce critère lorsqu'elle examine les candidatures déposées.

Cette carence a provoqué des **difficultés lors des élections consulaires de mai 2014** : faute de contrôle, l'administration a enregistré la candidature d'un Français dans la circonscription du Paraguay alors même qu'il n'était pas inscrit sur la liste électorale consulaire. En raison de cette irrégularité, le juge de l'élection a annulé le scrutin *a posteriori* et des élections partielles ont dû être organisées en juin 2015¹.

¹ Conseil d'État, 17 février 2015, Élections consulaires dans la circonscription du Paraguay, affaire n° 381414.

Dès lors, l'article 3 de la proposition de loi tend à contraindre l'administration à vérifier que le candidat est bien inscrit sur la liste électorale consulaire et, dans le cas contraire, à refuser l'enregistrement de sa candidature.

Prendre cette précaution en amont permettrait de réduire les risques d'annulation du scrutin. Un dispositif analogue est d'ailleurs prévu pour les élections municipales¹.

- **Laisser plus de temps à l'administration pour contrôler les déclarations de candidature**

L'ambassadeur ou le chef de poste consulaire disposerait désormais de six jours pour contrôler la recevabilité des déclarations de candidature, contre quatre aujourd'hui. Le silence gardé par l'administration vaudrait toujours acceptation de la candidature.

Il s'agit, selon nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte, de prévenir « l'enregistrement d'une candidature irrégulière par défaut de vigilance de l'administration »².

Dans la **troisième circonscription du Québec**, une liste de candidats aux **élections consulaires de 2014** a été enregistrée alors qu'elle ne respectait pas le principe de parité : le consulat – qui disposait de quatre jours pour mener ses contrôles – n'a décelé cette irrégularité qu'au bout du cinquième jour³. Cette irrégularité n'a toutefois pas conduit à l'annulation de l'élection.

- **Autoriser la régularisation des candidatures après le délai limite de dépôt des déclarations**

Lorsque l'administration consulaire refuse d'enregistrer une candidature, la personne concernée peut déposer une nouvelle déclaration de candidature, sauf en cas de dépassement du délai limite de dépôt.

¹ Articles L. 255-4 et L. 265 du code électoral.

² Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 31.

³ Tribunal administratif de Paris, 21 mars 2014, affaire n° 1404417/3-3.

Les possibilités de régularisation des candidatures : exemples concrets

En 2014, les candidats aux élections consulaires avaient **jusqu'au 16 mars** pour déposer leur candidature (soit soixante-dix jours avant le scrutin).

Prenons deux exemples :

- la liste de candidats A dépose sa candidature **le 10 mars**. Le 14 mars, l'administration refuse de l'enregistrer du fait d'une irrégularité formelle¹. **La liste peut cependant être redéposée jusqu'au 16 mars, après avoir été régularisée ;**

- la liste B dépose sa déclaration de candidature **le 16 mars** (jour du délai limite pour les dépôts des candidatures). Si l'administration refuse de l'enregistrer le 20 mars, aucune nouvelle déclaration ne peut être déposée. La liste B n'est **pas en mesure de régulariser sa situation et ne peut pas participer au scrutin.**

L'article 3 de la proposition de loi tend à assouplir ce dispositif en permettant aux candidats de régulariser leur déclaration de candidature, même en cas d'expiration du délai limite de dépôt. Les candidats disposeraient ainsi de trois jours pour régulariser leur situation en déposant une nouvelle déclaration.

Cette disposition s'inspire du droit applicable aux élections régionales et aux élections européennes².

Votre commission a adopté **l'amendement rédactionnel COM-21** de son rapporteur et l'article 3 **ainsi modifié.**

Article 4

(art. 14, 18, 19, 21, 22 et 51 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)

Calendrier et déroulement de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger et des sénateurs représentant les Français établis hors de France

L'article 4 de la proposition de loi vise à adapter le calendrier et les conditions d'organisation de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) et de l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Il reprend les **recommandations nos 8 et 9** du rapport d'information « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de*

¹ L'administration disposant, en l'état du droit, de quatre jours pour examiner les candidatures déposées (délai que le présent article propose d'étendre à six jours).

² Article L. 351 du code électoral et article 12 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

la loi du 22 juillet 2013 » de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte¹.

Les sénateurs représentant les Français établis hors de France

La représentation des Français établis hors de France au sein de la Haute Assemblée remonte à la IV^e République : la loi du 23 septembre 1948 a prévu la désignation de trois membres du Conseil de la République représentant « *les citoyens résidant à l'étranger* »².

Initialement, **l'article 24 de la Constitution** de la V^e République disposait que « *les Français établis hors de France [étaient] représentés au Sénat* », excluant toute représentation à l'Assemblée nationale. Il a fallu attendre la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 pour que les Français de l'étranger élisent des députés³.

Le Sénat compte aujourd'hui douze membres représentant les Français établis hors de France. Ils sont élus au sein d'une **circonscription électorale unique**, selon un scrutin proportionnel de liste. Des élections sénatoriales ont lieu tous les trois ans, en septembre : les six sénateurs de la série 2 ont été élus en 2014, ceux de la série 1 l'ont été en 2017.

Le corps électoral est composé des onze députés et des douze sénateurs représentant les Français de l'étranger, des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) et de délégués consulaires⁴ (suffrage universel indirect).

1. Le calendrier de l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger et des membres de l'AFE

- ***Une difficulté pratique : l'acheminement des plis remis à l'administration***

Pour les élections sénatoriales et l'élection des membres de l'AFE, les Français établis hors de France peuvent voter :

- a) à l'urne, dans un bureau de vote « physique » ;
- b) par la **remise d'un pli à l'administration**, en confiant leur enveloppe à un fonctionnaire consulaire chargé de l'acheminer jusqu'au bureau de vote⁵.

¹ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r14-481/r14-4811.pdf.

² Loi n° 48-1471 du 23 septembre 1948 relative à l'élection des conseillers de la République.

³ Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République.

⁴ Élus en même temps que les conseillers consulaires, les délégués consulaires remplissent deux fonctions : participer à l'élection des sénateurs établis hors de France (afin de corriger les écarts démographiques constatés) et, le cas échéant, pourvoir un siège de conseiller consulaire devenu vacant. Voir le commentaire de l'article 6 de la proposition de loi pour plus de précisions.

⁵ À la différence des élections consulaires, pour lesquelles les électeurs peuvent s'exprimer à l'urne ou par Internet.

En l'état du droit, les électeurs peuvent remettre leur pli :

- le deuxième samedi précédant le scrutin (soit **huit jours avant**) pour **l'élection des sénateurs** représentant les Français établis hors de France ;

- le deuxième vendredi précédant le scrutin (soit **neuf jours avant**) pour **l'élection des membres de l'AFE**¹.

Ces délais soulèvent une difficulté pratique : les ambassadeurs ou les chefs de poste consulaire ne disposent que d'environ une semaine pour faire parvenir les plis jusqu'au bureau de vote. Or, ce dernier est situé au chef-lieu de la circonscription d'élection pour l'élection des conseillers à l'AFE et à Paris pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger, soit à de nombreux kilomètres de certains postes diplomatiques.

Lors des élections sénatoriales de 2014, les plis de huit grands électeurs (dont quatre résidant à Sydney et quatre résidant à Francfort) ne sont pas parvenus à temps au bureau de vote.

Dès lors, nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte ont recommandé « *d'avancer la remise des plis à l'administration par les électeurs de manière à allonger le délai de transmission dont elle dispose pour les faire parvenir au bureau de vote* »².

L'article 4 de la proposition de loi traduit cette recommandation.

- *L'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger : un ajustement limité*

Pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger, les électeurs remettraient **leur pli à l'administration le troisième samedi précédant le scrutin** (soit quinze jours avant l'élection, contre huit jours aujourd'hui).

Cet ajustement n'impliquerait pas d'autres modifications de calendrier pour les élections sénatoriales.

- *L'élection des membres de l'AFE : une modification substantielle du calendrier*

L'article 4 de la proposition de loi initiale ne modifiait pas la date de remise des plis à l'administration pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, contrairement à la volonté affichée dans l'exposé des motifs.

¹ Articles 22 et 51 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

² Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 29.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a corrigé cette erreur matérielle en modifiant l'article 22 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013¹ : désormais, les électeurs remettraient leur pli le troisième vendredi précédant l'élection des membres de l'AFE, soit seize jours avant le scrutin, contre neuf jours aujourd'hui (amendement COM-22).

Le calendrier de ce scrutin devrait être revu en conséquence. Il est aujourd'hui très contraint : l'élection des membres de l'AFE a lieu un mois après les élections consulaires, ce qui laisse peu de temps pour convoquer les électeurs ou encore organiser l'enregistrement des candidatures, la propagande électorale ainsi que les opérations électorales.

Aux termes de la proposition de loi, l'élection des membres de l'AFE se déroulerait cinq semaines après les élections consulaires, contre un mois en l'état du droit, ce qui laisserait davantage de souplesse. De même, la convocation des électeurs et le dépôt des déclarations de candidature seraient opérés plus en amont.

Votre commission s'est assurée de l'articulation entre le présent article de la proposition de loi et les articles 3 et 5, qui modifient les délais d'enregistrement des candidatures et prévoient la création d'une commission centrale de propagande. Elle a laissé plus de temps à cette dernière pour examiner les professions de foi et les bulletins de vote des candidats, notamment en avançant la date convocation des électeurs et de remise des candidatures. Enfin, le dispositif retenu permet de s'assurer que tous les contentieux relatifs à l'enregistrement des candidatures soient purgés avant le vote par remise à l'administration (**même amendement COM-22 du rapporteur**).

¹ Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

Calendrier de l'élection des membres de l'AFE

Procédures	Délais actuels	PPL initiale	Texte de la commission	Objectifs des modifications de la commission
Décret de convocation des électeurs	21 jours avant le scrutin (J-21)	28 jours avant le scrutin (J-28)	30 jours avant le scrutin (J-30)	Avancer la convocation des électeurs et le dépôt des candidatures pour gagner en souplesse
Dépôt des déclarations de candidature	J-15 <i>(délai de vérification de l'administration : 4 jours)</i>	J-21 <i>(délai de vérification de l'administration : 6 jours)</i>	J-29	
Récépissé définitif d'enregistrement de la candidature	J-11	J-15	J-23	
Création de la commission centrale de propagande		J-14	J-21	Créer la commission centrale avant la diffusion de la propagande
Diffusion de la propagande électorale	J-11	J-18	J-17	Laisser plus de temps à la commission centrale pour effectuer ses contrôles
Remise du pli à l'administration	J-9 <i>(deuxième vendredi avant le scrutin)</i>		J-16 <i>(troisième vendredi avant le scrutin)</i>	Laisser plus de temps à l'administration pour acheminer les plis
Recours contre le refus d'enregistrement	J-8	J-12	J-20	
Décision du tribunal administratif sur le refus d'enregistrement	J-5	J-9	J-17	
Scrutin	Un mois après les élections consulaires	Cinq semaines après les élections consulaires		
Proclamation des résultats	J + 2			
Première réunion de l'AFE	Quatre mois après le scrutin			

Source : commission des lois du Sénat

Exemple pour les scrutins de 2020

En prenant en compte les apports de votre commission, le calendrier pour les élections de 2020 pourrait être le suivant :

- dimanche 24 mai : élections consulaires ;
- vendredi 29 mai : convocation des électeurs pour l'élection des membres de l'AFE ;
- samedi 30 mai : délai limite pour le dépôt des candidatures ;
- Vendredi 5 juin : dernier délai pour délivrer le récépissé définitif d'enregistrement de la candidature ;
- dimanche 7 juin : création de la commission centrale de propagande ;
- lundi 8 juin : délai limite pour contester devant le tribunal administratif le refus d'enregistrement de la candidature (*pour les candidatures dont l'enregistrement a été refusé le 10 juin*) ;
- jeudi 11 juin : décision du tribunal administratif (pour les recours déposés le 13 juin) et diffusion de la propagande électorale ;
- vendredi 12 juin : remise des plis à l'administration ;
- dimanche 28 juin : élection des membres de l'AFE ;
- mardi 30 juin : proclamation des résultats.
- vendredi 30 octobre (au plus tard) : première réunion de l'AFE.

2. Organisation des opérations électorales

L'article 4 de la proposition de loi vise, en outre, à préciser l'organisation des opérations de vote pour l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Situé à Paris, le bureau de vote gère deux modalités d'expression des citoyens : le vote à l'urne, d'une part, et le vote par remise de pli à l'administration, d'autre part (voir *supra*).

Aujourd'hui, les plis remis à l'administration peuvent être introduits dans l'urne à n'importe quel moment entre l'ouverture et la clôture du bureau de vote¹. Cette marge de manœuvre a soulevé des difficultés pratiques lors des scrutins de 2014 : « *pendant que le bureau de vote dépouillait les plis séparés et déposait les enveloppes dans l'urne après avoir reporté le numéro du pli sur la liste d'émargement [vote par remise de pli à l'administration], des électeurs se présentaient pour voter [vote à l'urne]. Cette situation a suscité des **allers-retours incessants** des membres du bureau de vote entre les deux types d'opérations* »².

¹ Article 66 du décret n° 2014-290 du 4 mars 2014 portant dispositions électorales relatives à la représentation des Français établis hors de France.

² Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 31.

Tout en maintenant le principe d'une seule urne, d'un même bureau de vote et d'un dépouillement unique, l'article 4 de la proposition de loi tend à dissocier plus clairement, pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger :

- l'introduction dans l'urne, dès l'ouverture du bureau de vote, des bulletins remis à l'administration ;

- puis, une fois cette opération terminée, le vote à l'urne des électeurs qui se sont déplacés jusqu'au bureau de vote.

Il s'agit ainsi de ménager un créneau horaire dédié à la gestion des plis de l'administration, pour éviter toute confusion avec le vote à l'urne.

Votre commission a adopté l'**amendement COM-4** de notre collègue Olivier Cadic afin de clarifier cette disposition.

Elle a adopté l'article 4 **ainsi modifié**.

Article 5

(art. 21 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)

Création d'une commission centrale chargée de contrôler et de diffuser la propagande électorale pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger

L'article 4 de la proposition de loi vise à créer une commission centrale de la propagande chargée de contrôler et de diffuser la propagande électorale pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Il reprend la **recommandation n° 6** du rapport d'information « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013* » de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte¹.

1. L'organisation de la propagande

Les électeurs reçoivent les documents de **propagande électorale** :

- cinquante jours avant le scrutin pour l'élection des conseillers consulaires ;

- onze jours avant le scrutin pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger².

¹ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité.

² L'article 4 de la proposition de loi vise à étendre ce délai, dans le cadre d'une réorganisation du calendrier de l'élection des membres de l'AFE. Voir le commentaire de cet article pour plus de précisions.

Ces documents comprennent une **information générale** concernant le scrutin (date, liste des candidats, modalités de vote, localisation des bureaux de vote, *etc.*), ainsi que **les circulaires** (professions de foi) **et les bulletins de vote**.

Les candidats doivent respecter certaines **règles formelles** fixées par le pouvoir réglementaire. À titre d'exemple, les circulaires ne peuvent pas combiner les couleurs bleu, blanc et rouge, à l'exception de la reproduction de l'emblème d'un parti ou d'un groupement politique. De même, les bulletins de vote doivent comporter une seule couleur et ne peuvent pas mentionner d'autres noms de personne que ceux des candidats¹.

Contrairement aux autres scrutins, les documents de propagande des élections consulaires et de l'élection des membres de l'AFE sont dématérialisés. Ils sont accessibles depuis deux canaux :

- le site Internet des ambassades et des consulats ;
- le téléchargement à partir d'un lien envoyé sur l'adresse électronique communiquée par les électeurs inscrits sur les listes électorales consulaires.

Lorsqu'ils n'ont pas transmis leur adresse électronique², les électeurs reçoivent, par voie postale, les informations générales sur le scrutin (date, liste de candidats, *etc.*) mais pas les professions de foi ni les bulletins de vote³. Entendue par votre rapporteur, Mme Martine Schoeppner, vice-présidente de l'AFE, a rappelé les inconvénients de ce dispositif pour les Français de l'étranger n'ayant pas accès à Internet.

2. La création d'une commission centrale chargée de contrôler et de diffuser la propagande électorale

À l'occasion des élections consulaires et de l'élection des membres de l'AFE de 2014, nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte ont regretté « *la disparité d'appréciation des postes consulaires sur la conformité des circulaires et des bulletins de vote* ». Ils ont également déploré « *des situations, non sanctionnées, où des candidats se prévalaient de partis politiques avec lesquels ils n'avaient rien en commun* »⁴.

Dès lors, l'article 5 de la proposition de loi vise à créer une commission centrale chargée, pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'AFE, de contrôler la conformité des circulaires et des bulletins de vote avant leur diffusion.

¹ Articles R. 27 et R. 30 du code électoral.

² Lors des élections consulaires de 2014, près d'un quart des électeurs n'avaient pas communiqué leur adresse électronique à l'administration.

³ Conformément à l'article 21 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

⁴ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 35.

S'inspirant des autres scrutins, cette disposition n'ajouterait « *pas une contrainte supplémentaire dans la mesure où les circulaires sont d'ores et déjà transmises au ministère [de l'Europe et] des affaires étrangères qui les centralise* »¹.

Les commissions de propagande électorale : l'exemple des élections législatives

Vingt jours avant le premier tour des élections législatives, il est créé au sein de chaque circonscription une **commission** chargée d'assurer l'envoi et la distribution de tous les documents de propagande électorale (article L. 166 du code électoral).

Cette commission contrôle également le respect des règles formelles fixées par le code électoral et n'assure pas l'envoi des documents non conformes.

Elle comprend **trois membres** :

- un magistrat désigné par le premier président de la cour d'appel, qui exerce les fonctions de président de la commission de propagande ;
- un fonctionnaire désigné par le préfet ;
- et un représentant de l'opérateur chargé de l'envoi de la propagande.

Les candidats aux élections législatives désignent un mandataire qui participe aux travaux de cette commission avec voix consultative.

Aux termes de l'article 4 de la proposition de loi, cette nouvelle commission centrale serait saisie des documents de propagande électorale dans l'ensemble des circonscriptions, soit 130 circonscriptions pour les élections consulaires et 15 circonscriptions pour l'élection des membres de l'AFE. Elle se distinguerait, sur ce point, des commissions de propagande prévues pour les autres scrutins, qui se réunissent à l'échelle des circonscriptions.

Pour nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte, la création d'une telle commission centrale est indispensable, « *faute de quoi les différences d'approche constatées lors des élections [consulaires et des membres de l'AFE] de 2014 risquent de se reproduire dans les différentes commissions qui seraient instituées localement* »². Ce constat est également partagé par Mme Martine Schoepner, vice-présidente de l'AFE.

La composition et les conditions de fonctionnement de la commission centrale de propagande seraient fixées par décret. **Les candidats désigneraient un mandataire pour y siéger avec voix consultative.**

La commission centrale se réunirait :

- soixante jours avant le scrutin pour les élections consulaires ;
- quatorze jours avant le scrutin pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger.

¹ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 35.

² Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 35.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a garanti le bon fonctionnement de cette nouvelle commission centrale de propagande (amendement COM-23).

Il s'agit de s'assurer, en premier lieu, que la commission centrale se réunisse avant l'envoi de la propagande électorale. Elle serait ainsi créée 21 jours avant l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, contre 14 jours dans la proposition de loi initiale¹.

En second lieu, les modalités d'association des candidats aux travaux de la commission centrale seraient renvoyées à un décret.

Dans l'exemple des élections consulaires (130 circonscriptions réparties à travers le monde), il paraît difficile de réunir les représentants des candidats pour siéger au sein de la commission centrale. Des **dispositifs d'association plus souples** semblent préférables, comme un droit d'information renforcé pour les candidats ou la possibilité de transmettre des contributions écrites à la commission centrale.

Par coordination, votre commission a également supprimé le premier alinéa du II de l'article 21 de loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013² : l'envoi des bulletins de vote relèverait désormais de la commission centrale de propagande électorale, non plus des candidats.

Votre commission a adopté l'article 5 **ainsi modifié**.

Article 5 bis (nouveau)

(art. 22 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)

Avis de l'Assemblée des Français de l'étranger lorsque le Gouvernement envisage de ne pas mettre en œuvre le vote par Internet pour les élections consulaires

L'article 5 *bis* de la proposition de loi tend à imposer la consultation de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) lorsque le Gouvernement envisage de ne pas autoriser le vote par Internet pour les élections consulaires.

Il résulte de l'adoption, avec un avis de sagesse du Gouvernement, de l'**amendement COM-24 de votre rapporteur**.

Les Français de l'étranger peuvent avoir recours au **vote par Internet** pour deux scrutins : **les élections législatives**, d'une part, et **les élections consulaires**, d'autre part³. Lors des élections consulaires de

¹ Voir le commentaire de l'article 4 de la proposition de loi pour plus de précisions sur le calendrier de ce scrutin.

² Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

³ Article L. 330-13 du code électoral (élections législatives) et article 22 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France (élections consulaires).

2014, près de la moitié des électeurs (43,26 %) se sont exprimés par Internet, malgré les imperfections ergonomiques de la plateforme de vote.

En raison des risques de piratage, le Gouvernement n'a toutefois pas mis en œuvre le vote par Internet pour les élections législatives 2017¹. Cette décision a été particulièrement mal vécue par nos compatriotes établis hors de France, dont certains résident à des centaines de kilomètres des bureaux de vote « *physiques* ».

Dès lors, l'article 5 *bis* de la proposition de loi vise à **recueillir l'avis de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)** lorsque le Gouvernement envisage de ne pas recourir au vote par Internet pour les élections consulaires. Cet avis préalable serait consultatif et ne lierait pas le Gouvernement dans l'appréciation des risques de piratage informatique.

Il reprend la proposition n° 8 du rapport d'information rédigé par votre rapporteur et notre collègue Yves Détraigne (octobre 2018)².

À moyen terme, cette obligation de consultation de l'AFE pourrait être étendue aux élections législatives. Cette proposition de loi n'est toutefois pas le bon vecteur pour procéder à cette extension, notamment face au risque de « *cavalier législatif* ».

Votre commission a adopté l'article 5 *bis* **ainsi rédigé.**

Article 6

(art. 29 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)

Organisation d'une élection consulaire partielle en l'absence de candidatures régulièrement enregistrées

L'article 6 de la proposition de loi vise à organiser, dans un délai de trois ans, une élection consulaire partielle dans les circonscriptions où aucune candidature n'a été régulièrement enregistrée lors du renouvellement général des conseillers consulaires.

Il reprend la **recommandation n° 10** du rapport d'information « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013* » de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte³.

¹ Arrêté du 17 mars 2017 relatif au vote par correspondance électronique pour l'élection de députés par les Français établis hors de France.

² Rapport d'information n° 73 (2018-2018) fait par M. Yves Détraigne et votre rapporteur au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r18-073/r18-0731.pdf.

³ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r14-481/r14-4811.pdf.

1. Les élections consulaires partielles

En l'état du droit, des élections consulaires partielles sont organisées dans un délai de quatre mois¹ :

- **lorsque le juge de l'élection a annulé les opérations électorales.** Le Conseil d'État a ainsi annulé l'élection consulaire dans la circonscription du Paraguay (2014) car l'un des candidats était en situation d'inéligibilité à la date du scrutin² ;

- **lorsqu'un siège de conseiller consulaire devient vacant (notamment pour cause de démission) et qu'il ne peut pas être pourvu par le suppléant, un suivant de liste ou un délégué consulaire.** Depuis 2014, cinq élections partielles ont été organisées pour ce motif.

Liste des élections consulaires partielles depuis 2014

Circonscription	Date	Cause
Paraguay	Juin 2015	Annulation de l'élection
Qatar - Bahreïn	Septembre 2018	Démission
Shanghai	Juin 2018	Démission
Haïti	Octobre 2018	Démission
Pays-Bas (Amsterdam)	Novembre 2018	Démission
Philippines	Novembre 2018	Démission

Source : commission des lois du Sénat

Aucune élection partielle ne peut être organisée dans les six mois qui précèdent le renouvellement général des conseils consulaires. Dans cette hypothèse, le siège de conseiller consulaire demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement.

¹ Article 29 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

² Conseil d'État, 17 février 2015, affaire n° 381414. Voir le commentaire de l'article 3 de la proposition de loi pour plus de précisions sur ce contentieux.

Le remplacement des conseillers consulaires

Un siège de conseiller consulaire peut devenir vacant pour plusieurs raisons : démission de la personne élue, décès, inéligibilité pour une cause survenue postérieurement à son élection ou élection au sein d'un autre conseil consulaire.

Le siège vacant est pourvu par :

- un **suppléant** lorsque la circonscription ne compte qu'un seul conseiller consulaire (**scrutin uninominal majoritaire**) ;

- un **suivant de liste** lorsque la circonscription compte plusieurs conseillers consulaires (**scrutin proportionnel de liste**). Lorsque la liste est épuisée, le siège vacant est pourvu par un **délégué consulaire**¹.

Une **élection partielle** est organisée lorsque ces règles de remplacement ne peuvent pas être appliquées, notamment en cas de démission du suppléant.

2. Les élections consulaires infructueuses : l'exemple de l'Ukraine en 2014

442 conseillers consulaires ont été élus en 2014. Seul le siège de la circonscription ukrainienne n'a pas été pourvu : **aucun candidat ne s'est présenté à l'élection consulaire**, dans un contexte sécuritaire incertain à l'Est du pays.

Depuis lors, le conseil consulaire d'Ukraine se réunit sous la présidence du chef de poste diplomatique, avec des représentants de l'administration mais sans aucun membre élu, comme l'a confirmé le ministère de l'Europe et des affaires étrangères².

Aucun candidat ne s'étant présenté à l'élection consulaire, l'État considère qu'il n'y a « *jamais eu de sièges occupés puis devenus vacants* »³ et qu'il n'y a donc pas lieu d'organiser une élection partielle.

La prochaine élection d'un conseiller consulaire en Ukraine ne pourra pas donc avoir lieu avant 2020, à l'occasion du prochain renouvellement général des conseillers consulaires, et uniquement si une ou plusieurs candidatures sont régulièrement enregistrées. **Pendant au moins six ans, la circonscription ukrainienne n'aura donc eu aucun élu au conseil consulaire.**

¹ Article 43 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée.

Les délégués consulaires sont élus en même temps que les conseillers consulaires, à raison d'un délégué consulaire pour 10 000 inscrits au registre des Français établis hors de France en sus de 10 000. On dénombre aujourd'hui soixante-huit délégués consulaires. Ils remplissent deux fonctions : participer à l'élection des sénateurs établis hors de France (afin de corriger les écarts démographiques constatés) et, le cas échéant, pourvoir un siège de conseiller consulaire devenu vacant.

² Réponse ministérielle à la question écrite n° 13722 de notre collègue Christophe-André Frassa, Journal officiel du 8 janvier 2015.

³ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 35.

3. L'organisation d'une élection partielle en cas d'élection consulaire infructueuse

Dès lors, l'article 6 de la proposition de loi tend à prévoir la tenue d'une **élection partielle** dans les circonscriptions où aucune candidature n'a été régulièrement enregistrée lors du renouvellement général des conseillers consulaires.

L'élection partielle serait organisée dans un **délaï de trois ans** suivant le renouvellement général, afin de concilier :

- la volonté d'élire des conseillers consulaires dans les meilleurs délais, dans un objectif de représentation de nos compatriotes établis hors de France ;

- une approche pragmatique du contexte sécuritaire et la difficulté d'organiser des élections dans des zones instables sur le plan politique.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a introduit cette disposition à l'article 29 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013¹ (non au sein d'un nouvel article 27-1 comme le prévoyait la proposition de loi initiale) afin de **garantir l'application des règles traditionnelles d'organisation des élections partielles** (scrutin proportionnel ou scrutin majoritaire en fonction du nombre de sièges à pourvoir, expiration du mandat à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils consulaires, etc.) (**amendement COM-23**).

Votre commission a adopté l'article 6 **ainsi modifié**.

Article 7 (nouveau)

(art. 43 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)
Conditions de remplacement des délégués consulaires

L'article 7 de la proposition de loi vise à modifier les conditions de remplacement des délégués consulaires afin de réduire le risque d'élection partielle.

Il est issu de **l'amendement COM-8 rect. de notre collègue Hélène Conway-Mouret et des membres du groupe socialiste et républicain**, adopté avec l'avis favorable de votre rapporteur et un avis de sagesse du Gouvernement.

Les délégués consulaires sont élus en même temps que les conseillers consulaires, à raison d'un délégué consulaire pour 10 000 inscrits au registre des Français établis hors de France en sus de 10 000.

On dénombre aujourd'hui soixante-huit délégués consulaires, qui remplissent deux fonctions.

¹ Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

En premier lieu, ils **remplacent les conseillers consulaires** dont le siège est devenu vacant. Une élection partielle est organisée lorsque les opérations électorales sont annulées par le juge ou lorsque la liste de délégués consulaires est épuisée¹.

En second lieu, les délégués consulaires **participent à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France**. Une **élection partielle** est organisée lorsque la liste de délégués consulaires est épuisée².

Ce dernier cas de figure pose question : au regard du coût d'organisation d'une élection partielle, pourquoi élire de nouveaux délégués consulaires lorsqu'aucun siège de conseiller consulaire n'est vacant et que les élections sénatoriales sont déjà passées ?

En conséquence, l'article 7 de la proposition de loi tend à prévoir l'organisation d'une élection partielle de délégués consulaires dans deux hypothèses :

- **pour remplacer un conseiller consulaire (comme aujourd'hui) ;**
- **lorsque, six mois avant les élections sénatoriales, il apparaît nécessaire de compléter le corps électoral (ce qui permet de réduire le risque d'élection partielle en aval des élections sénatoriales).**

Votre commission a adopté l'article 7 **ainsi rédigé.**

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

¹ *Articles 28 et 29 de loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.*

² *Article 43 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée.*

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article 1^{er}

(art. L.O. 141-1 du code électoral, art. 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République)

Coordinations

L'article 1^{er} de la proposition de loi organique tend à procéder à diverses coordinations au sein de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976¹.

Plusieurs de ses dispositions ont été satisfaites par la récente loi organique n° 2016-1047 du 1^{er} août 2016², entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

¹ Loi organique relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

² Loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France. Pour plus de précisions, voir le rapport n° 687 (2015-2016) fait par notre collègue Pierre-Yves Collombat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/115-687/115-6871.pdf.

Contenu de l'article 1^{er} de la proposition de loi organique (PPLO)

Alinéas de la PPLO	Articles modifiés de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976	Objectifs de la PPLO	État au 1 ^{er} janvier 2019
2	2	Supprimer la référence à l'article L. 7 du code électoral (abrogé au 12 juin 2010 ¹)	Satisfaits par la loi organique n° 2016-1047 du 1 ^{er} août 2016
4	6	Tirer les conséquences de la suppression, en 2013, du renouvellement partiel de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)	
5		Préciser les conditions de remplacement des membres des commissions de contrôle des listes électorales	Non satisfait
6		Tirer les conséquences du nouveau calendrier de réunion de l'AFE pour la nomination des membres de la commission de contrôle des listes électorales	Satisfaits par la loi organique n° 2016-1047 du 1 ^{er} août 2016
7		Tirer les conséquences de la suppression, en 2013, des membres non élus de l'AFE	
8	20	Abrogation de l'article 20 de la loi organique n° 76-97	Non satisfait

Source : commission des lois du Sénat

En adoptant l'amendement COM-3 de son rapporteur, votre commission a supprimé les dispositions de l'article 1^{er} de la proposition de loi organique qui sont apparues comme déjà satisfaites.

De même, elle n'a pas retenu l'abrogation de l'article 20 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée.

Certes, le Conseil constitutionnel a « déclassé » cet article (sans le censurer), considérant qu'il ne présentait pas de valeur organique². Il permet toutefois aux Français établis hors de France de participer aux référendums nationaux, comme ils l'ont fait en 1988 (autodétermination en

¹ Conseil constitutionnel, 11 juin 2010, M. Stéphane Artano et autres, décision n° 2010-6/7 QPC.

² Conseil constitutionnel, 28 janvier 1976, Loi organique sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République, décision n° 75-62 DC. Contrairement au reste de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976, son article 20 ne se rattache pas au dernier alinéa de l'article 6 de la Constitution, selon lequel les modalités d'organisation de l'élection présidentielle sont fixées par une loi organique.

Nouvelle-Calédonie), en 1992 (ratification du traité de Maastricht), en 2000 (quinquennat) et en 2005 (ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe).

À l'inverse, votre commission a conservé la disposition de l'article 1^{er} de la proposition de loi organique précisant les conditions de remplacement des personnes désignées par l'Assemblée des Français de l'étranger pour siéger dans la commission de contrôle des listes électorales consulaires.

La composition de la commission de contrôle des listes électorales consulaires¹

Cette commission de contrôle comprend :

- le vice-président du conseil consulaire ;
- deux membres titulaires et deux membres suppléants désignés par l'Assemblée des Français de l'étranger, parmi les électeurs de la circonscription consulaire, après avis des conseillers consulaires de cette même circonscription.

En l'état du droit, les deux membres suppléants remplacent, dans l'ordre de désignation, « l'un ou l'autre des titulaires en cas d'empêchement ou de décès ».

La proposition de loi organique propose une rédaction plus large, en permettant le remplacement des titulaires de la commission de contrôle en cas d'empêchement et de « cessation de mandat », ce qui permet de couvrir les cas de décès mais également de démission.

Votre commission a tiré les conséquences du nouvel article 1^{er} A de la proposition de loi ordinaire, qui confie la présidence des conseils consulaires (et non plus la vice-présidence) à un membre élu (amendement COM-3 du rapporteur). Ces coordinations portent sur les incompatibilités applicables aux élections législatives (article L.O. 141-1 du code électoral) et sur la présidence de la commission de contrôle des listes électorales (article 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée).

Votre commission a adopté l'article 1^{er} **ainsi modifié.**

Article 1^{er} bis

(art. 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République)

Composition des commissions de contrôle des listes électorales consulaires

L'article 1^{er} *bis* de la proposition de loi organique vise à ajuster la composition des commissions de contrôle des listes électorales consulaires.

¹ Voir le commentaire de l'article 1^{er} bis de la proposition de loi organique pour plus de précisions sur le rôle de la commission de contrôle des listes électorales consulaires.

Il est issu de **l'amendement COM-1 de notre collègue Jean-Yves Leconte et du groupe socialiste et républicain**, adopté avec l'avis favorable de votre rapporteur et du Gouvernement.

La loi organique n° 2016-1047 du 1^{er} août 2016¹ a créé une **commission de contrôle des listes électorales** dans chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et dans chaque poste consulaire.

Cette commission s'assure de la **régularité des listes électorales consulaires** et peut réformer les décisions de radiation des ambassadeurs et des chefs de poste. Un électeur radié des listes électorales consulaires doit saisir la commission de contrôle avant de pouvoir former, le cas échéant, un recours contentieux.

En l'état du droit, la commission de contrôle comprend :

- le vice-président du conseil consulaire (qui deviendrait le président du conseil en application de l'article 1^{er} A de la proposition de loi) ;

- **deux membres titulaires et deux membres suppléants désignés par l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) parmi les électeurs de la circonscription consulaire**, après avis des conseils consulaires de cette même circonscription.

Or, comme le souligne notre collègue Jean-Yves Leconte, « *certaines circonscriptions consulaires comptent trop peu d'électeurs pour permettre la désignation de deux membres titulaires et deux membres suppléants* »².

En conséquence, l'article 1^{er} bis de la proposition de loi organique vise à assouplir cette disposition : l'Assemblée des Français de l'étranger pourrait désigner des membres de la commission de contrôle non seulement dans la circonscription consulaire mais, plus largement, dans la circonscription d'élection des conseillers consulaires.

À titre d'exemple, la circonscription de Turquie compte deux conseils consulaires (Ankara et Istanbul) mais une seule circonscription d'élection des conseillers consulaires, couvrant l'ensemble du pays. Il semble donc plus logique de désigner les membres de la commission de contrôle au sein de cette circonscription d'élection.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} bis **ainsi rédigé**.

¹ Loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France.

² Source : objet de l'amendement COM- adopté par votre commission.

Article 2

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

Inclusion des présidents des conseils consulaires dans la liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle

Dans sa rédaction initiale, l'article 2 de la proposition de loi organique visait à autoriser les vice-présidents des conseils consulaires à présenter un candidat à l'élection présidentielle.

Il reprenait la **recommandation n°3** du rapport d'information « *Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013* » de nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte¹.

Par coordination, votre commission a tiré les conséquences du **nouvel article 1^{er} A de la proposition de loi, qui confie la présidence des conseils consulaires à un membre élu** et supprime la fonction de vice-président. Le président élu du conseil consulaire serait ainsi habilité à parrainer un candidat à l'élection présidentielle.

1. La présentation des candidats à l'élection présidentielle

Pour se présenter à l'élection présidentielle, un citoyen doit recueillir **le parrainage de 500 élus**, dont la liste est fixée à l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962² (maires, conseillers régionaux, conseillers départementaux, parlementaires, etc.).

Ces élus doivent être issus d'au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer différents, sans qu'un même département ou qu'une même collective représente plus d'un dixième des parrainages.

Comme l'a rappelé notre collègue Philippe Bas, président de la commission des lois, ce parrainage n'est pas « *un droit acquis au titre de la représentation de la population, mais une fonction. Elle vous est dévolue non pas pour être, au sein d'une famille politique, le plus nombreux possible à désigner celui que vous souhaitez voir être candidat, mais pour estimer qu'une personnalité représente un courant de pensée digne de figurer dans la compétition de l'élection présidentielle* »³.

Historiquement, les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger (CSFE) ont été habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle en 1988⁴.

¹ Rapport d'information n° 481 (2014-2015) fait au nom de la commission des lois du Sénat et consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r14-481/r14-4811.pdf.

² Loi relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

³ Compte rendu intégral de la séance du Sénat du 18 février 2016.

⁴ Loi n° 88-36 du 13 janvier 1988 complétant l'article 3 de la loi n° 61-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

Cette prérogative bénéficie aujourd'hui aux 90 membres de l'Assemblée des Français de l'étranger¹, qui a succédé au CSFE en 2004. Les conseillers consulaires en sont exclus lorsqu'ils ne siègent pas à l'AFE.

Liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle

Mandat	Nombre de parrains potentiels
Membres des conseils régionaux et des organes délibérants des collectivités à statut particulier	2 106
Membres des conseils départementaux et du conseil de la métropole de Lyon	4 273
Maires, maires délégués des communes déléguées et des communes associées, maires d'arrondissement de Paris, de Lyon et de Marseille	37 433
Conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)	90
Présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre	1 263
Députés européens de nationalité française et élus en France	74
Députés	577
Sénateurs	348
TOTAL	46 164

Source : ministère de l'intérieur

2. L'inclusion des vice-présidents des conseils consulaires

Dans sa rédaction initiale, l'article 2 de la proposition de loi organique tendait à **inclure les vice-présidents** des conseils consulaires dans la liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle.

Dans leur rapport d'information, nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte observaient que « *le législateur organique a interdit, à compter de 2017, l'exercice de la vice-présidence d'un conseil consulaire avec le mandat parlementaire, l'assimilant ainsi à une fonction exécutive locale* ».

Dès lors, autant par cohérence que par souci d'équité, « *le législateur organique devrait, au même titre que les maires, ouvrir aux vice-présidents du conseil consulaire le droit de présenter un candidat à l'élection présidentielle, actuellement réservé aux conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger* »².

¹ Les membres de l'AFE sont réputés appartenir à un même département pour l'application de la disposition selon laquelle les élus parrainant un candidat à l'élection présidentielle doivent être issus d'au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer différents, sans qu'un même département ou qu'une même collective représente plus d'un dixième des parrainages (voir supra).

² Rapport d'information n° 481 (2014-2015) précité, p. 15.

L'effet de cette mesure resterait limité sur le nombre de parrains potentiels. On dénombre, en effet, 160 vice-présidents de conseil consulaire, dont une large partie sont membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) et sont déjà habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle.

En outre, notre ancien collègue Christophe Béchu a rappelé, « *qu'avant 2013, l'Assemblée des Français de l'étranger comptait 155 élus alors que la loi du 22 juillet 2013 a réduit leur nombre à 90, réduisant d'autant le nombre de parrains* »¹.

Le Sénat a déjà adopté une telle disposition en **2016**, à l'occasion de l'examen de la proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle², sans être suivi par l'Assemblée nationale.

Par coordination, votre commission a tiré les conséquences du nouvel article 1^{er} A de la proposition de loi ordinaire, qui confie la présidence des conseils consulaires (et non plus la vice-présidence) à un membre élu et de supprimer la fonction de vice-président. Ce serait donc le président du conseil consulaire qui serait habilité à parrainer un candidat à l'élection présidentielle (**amendement COM-4 du rapporteur**).

Elle a également adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 3

(art. L.O. 329 du code électoral)

Régime d'inéligibilité des consuls honoraires pour l'élection des députés représentant les Français de l'étranger

L'article 3 de la proposition de loi organique tend à modifier le régime d'inéligibilité pour l'élection des députés représentant les Français de l'étranger en permettant aux consuls honoraires de nationalité française représentant un pays étranger de se présenter au scrutin.

Il est complété par l'article 4, qui comprend une disposition similaire pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger.

1. Les inéligibilités applicables aux députés représentant les Français établis hors de France

Les députés représentant les Français de l'étranger disposent d'un régime d'inéligibilité spécifique, défini à l'article L.O. 329 du code électoral³.

¹ Rapport n° 389 (2015-2016) fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle et sur la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle, p. 23. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/115-389/115-3891.pdf.

² Devenue la loi organique n° 2016-506 du 25 avril 2016 de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle.

³ Loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs.

Comme l'a souligné notre ancien collègue Patrice Gélard, ces inéligibilités portent principalement sur « *les personnes ayant exercé des fonctions à forte responsabilité pour le compte de la France à l'étranger* »¹.

Les personnes concernées ont l'interdiction de se porter candidates dans toute circonscription « *incluant le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions* ».

À titre d'exemple, un chef de mission diplomatique qui travaille à New-York ne peut pas se présenter aux élections législatives dans la première circonscription des Français établis hors de France (États-Unis et Canada). S'il démissionne de ses fonctions ou s'il est muté dans une autre région du monde, il devra attendre trois ans pour être éligible dans cette même circonscription (délai de carence).

La durée de l'inéligibilité varie selon les fonctions exercées.

Régime d'inéligibilité des députés représentant les Français établis hors de France

Fonctions exercées ou ayant été exercées	Durée de l'inéligibilité
Chefs de mission diplomatique	Trois ans avant la date du scrutin
Chefs de poste consulaire	
Adjoints des chefs de mission diplomatique et des chefs de poste consulaire	Un an avant la date du scrutin
Chefs de mission militaire et des services civils placés auprès d'eux, ainsi que leurs adjoints	
Fonctionnaires consulaires honoraires, au sens de la convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963	
Officiers exerçant un commandement dans la circonscription	

Source : commission des lois du Sénat, pour une personne souhaitant se présenter dans une circonscription incluant le ressort dans lequel elle exerce ou a exercé ses fonctions

¹ Rapport n° 311 (2010-2011) fait au nom de la commission des lois du Sénat sur le projet de loi organique relatif à l'élection des députés, le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France et la proposition de loi portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique, p. 83. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/l10-311/l10-3111.pdf.

Le Conseil constitutionnel est compétent pour prononcer la déchéance d'un député inéligible au moment de son élection ou qui l'est devenu au cours de son mandat.

2. L'inéligibilité des consuls honoraires

Les fonctionnaires consulaires honoraires, au sens de la convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963, ont l'interdiction de se présenter dans une circonscription incluant le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an à la date du scrutin.

Il s'agissait, selon notre ancien collègue député Charles de la Verpillière, de ne pas viser uniquement « *les diplomates de carrière, mais également les consuls honoraires* »¹.

Les fonctionnaires consulaires honoraires

La **convention de Vienne** sur les relations consulaires (1963) distingue deux catégories de fonctionnaires consulaires : **les fonctionnaires de carrière** (chapitre II de la convention) et **les fonctionnaires honoraires** (chapitre III de la convention).

Les règles applicables varient en fonction de ces catégories. À titre d'exemple, les archives et documents des fonctionnaires consulaires sont inviolables, sur le fondement des articles 33 et 61 de la convention de Vienne. Néanmoins, la correspondance privée des consuls honoraires ne bénéficie pas de cette protection, à l'inverse de celle des consuls de carrière.

Dans l'exemple français, les consuls honoraires sont des personnalités, françaises ou non, qui gèrent une « agence consulaire ». On dénombre aujourd'hui plus de 500 agences de ce type, réparties à travers le monde.

Les consuls honoraires exercent des **fonctions de représentation, d'appui au rayonnement international** de la France et d'assistance aux Français résidents ou de passage. **N'étant pas des agents de l'État**, ils accomplissent leur mission bénévolement et sont autorisés à exercer une activité professionnelle en parallèle de leurs fonctions de consul honoraire².

L'article 3 de la proposition de loi organique vise à restreindre l'inéligibilité des fonctionnaires consulaires honoraires à ceux qui « représentent la France », permettant ainsi aux citoyens français représentant un autre pays que la France de se présenter aux élections législatives et sénatoriales.

¹ Rapport nos 3025, 3026 et 3027, enregistrés le 8 décembre 2010, fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale sur le projet de loi organique relatif à l'élection des députés, le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France et la proposition de loi portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique, p. 13. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r3025.pdf.

² Source : ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

En effet, lorsqu'un Français est consul honoraire pour le compte d'un autre pays, cette inéligibilité paraît perdre de son intérêt : il semble peu probable que la personne concernée use de cette fonction pour favoriser son élection à l'Assemblée nationale ou au Sénat.

Cette rédaction s'inspire du régime d'inéligibilité applicable aux élections consulaires et à l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)¹.

Votre commission a adopté l'article 3 **sans modification**.

Article 4

(art. 2, 3 et 4 de la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France)

Régime d'inéligibilité des consuls honoraires pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger – Diverses coordinations

L'article 4 de la proposition de loi organique tend, en premier lieu, à modifier le régime d'inéligibilité des **consuls honoraires pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger**.

Il s'agit, comme pour les députés (article 3), de circonscrire cette inéligibilité aux consuls honoraires représentant la France, non aux consuls honoraires représentant des États tiers².

Cet article vise, en second lieu, à procéder à **diverses coordinations** au sein de la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France :

– la notion de « *ministère chargé des relations extérieures* » serait remplacée par celle de « *ministère des affaires étrangères* » ;

– la notion de « *directeur des Français de l'étranger et des étrangers en France* » serait remplacée par celle de « *directeur des Français à l'étranger et de l'administration consulaire* ».

Votre commission a adopté **l'amendement rédactionnel COM-5** de son rapporteur et l'article 4 **ainsi modifié**.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi organique ainsi modifiée.

¹ Article 17 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

² Voir le commentaire de l'article 3 de la proposition de loi organique pour plus de précisions.

EXAMEN EN COMMISSION

JEUDI 17 JANVIER 2019

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons cette proposition de loi et cette proposition de loi organique dans le cadre de la procédure de législation en commission, innovation dont le Sénat s'est doté voilà quatre ans et dont le Gouvernement souhaite s'inspirer dans sa réforme institutionnelle. Cette procédure figure aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat ; notre commission l'a déjà utilisée à plusieurs reprises.

Ces textes seront votés en séance publique le 22 janvier prochain, sans pouvoir faire l'objet d'amendements – à moins qu'un groupe politique ne demande à revenir à la procédure normale d'examen des textes.

La loi du 22 juillet 2013 a réformé l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) et créé les conseils consulaires. En juin 2015, nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte ont établi, au nom de notre commission, un premier bilan de la réforme et formulé dix recommandations, que la présente proposition de loi et la présente proposition de loi organique visent à mettre en œuvre.

La Conférence des présidents a décidé, le 18 décembre dernier, l'application de la procédure de législation en commission pour ces deux textes.

J'indique que notre réunion est ouverte à tous les sénateurs et au public, et qu'elle est retransmise en direct. Elle se tient en présence du Gouvernement, représenté par M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères. Si tous les sénateurs présents peuvent intervenir lors de la discussion, seuls les membres de la commission des lois sont appelés à voter.

M. Christophe-André Frassa, auteur de la proposition de loi et de la proposition de loi organique. – Je vous remercie, monsieur le président, d'avoir demandé l'inscription de ces textes à l'ordre du jour du Sénat. En effet, nous devons intervenir rapidement car les prochains scrutins auront lieu au printemps 2020 et il est de coutume de ne pas modifier les règles d'une élection dans l'année qui la précède.

Je remercie également notre collègue Jean-Yves Leconte. Ces textes sont issus du rapport d'information que nous avons rédigé ensemble en 2015 pour tirer les premiers enseignements des élections consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger de 2014. Nous avons ensuite présenté conjointement des propositions de loi, mais celles-ci sont devenues caduques ; j'ai donc déposé ces deux nouveaux textes.

Nous souhaitons conforter la représentation de nos compatriotes établis hors de France sans remettre en cause les équilibres de cette jeune réforme de 2013. Il s'agit de textes d'ajustement, destinés à répondre à des difficultés concrètes constatées lors des scrutins de 2014.

En premier lieu, nous proposons d'adapter le régime électoral des élections consulaires et de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger pour donner à l'administration les moyens de mieux contrôler les candidatures, la propagande électorale et les procurations, mais également d'acheminer vers les bureaux de vote les plis de nos compatriotes les plus éloignés.

En second lieu, nous souhaitons conforter les moyens d'action des conseillers consulaires et des membres de l'AFE et reconnaître ainsi leur engagement quotidien au service des Français de l'étranger. Trop souvent, des difficultés matérielles empêchent les conseillers consulaires d'échanger avec nos compatriotes expatriés et d'apporter des solutions à leurs problèmes. Personne ne peut se satisfaire de cette situation.

Ces modifications législatives devront s'accompagner d'un engagement du Gouvernement et de l'administration pour mieux accompagner l'action des conseillers consulaires. Six ans après la réforme de 2013, certains ambassadeurs et consuls peinent encore à associer les conseillers consulaires, pourtant élus au suffrage universel direct comme les élus locaux.

Ces deux textes trouveraient à s'appliquer dès les scrutins de 2020. Leur pertinence n'est donc pas remise en cause par la réflexion du Gouvernement concernant une éventuelle réforme d'ampleur de la représentation des Français de l'étranger. Je m'étonne d'ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, du peu d'informations dont nous disposons à ce sujet depuis votre intervention devant l'Assemblée des Français de l'étranger, en mars 2018...

En tout état de cause, nous n'accepterons pas une réforme se résumant à réduire le nombre de conseillers consulaires, au risque de mettre à mal le lien de proximité entre ces élus de terrain et les Français de l'étranger. J'espère que vous allez nous rassurer sur ce point, monsieur le secrétaire d'État, et surtout rassurer nos compatriotes établis hors de France.

Merci, enfin, à notre collègue Jacky Deromedi, rapporteur, qui a entendu l'ensemble des parties prenantes et dont les amendements enrichiront les textes soumis à notre commission.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Environ 1,8 million de Français figurent sur le registre des Français de l'étranger, dont 1,3 million sont inscrits sur les listes électorales consulaires. Éloignés de leurs pays, ils subissent trop souvent une forme de fracture démocratique qui remet en cause leur lien avec la communauté nationale.

Le Sénat s'est toujours engagé pour favoriser l'expression démocratique des Français établis hors de France, notamment en instituant le vote par Internet pour certains scrutins et en reconnaissant dans la Constitution le rôle de leurs instances représentatives. La proposition de loi et la proposition de loi organique qui nous sont soumises s'inscrivent dans cette logique. Reprenant les dix recommandations formulées en 2015 par nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte, elles font également écho aux travaux de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Depuis la loi du 22 juillet 2013, les Français de l'étranger sont représentés par un échelon de proximité, les conseils consulaires, et par une instance placée au niveau national, l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE).

On dénombre 160 conseils consulaires répartis à travers le monde. Chacun comprend l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire, qui préside les réunions, et des conseillers consulaires élus tous les six ans au suffrage universel direct par nos compatriotes établis hors de France.

Les conseils consulaires exercent des missions essentiellement consultatives et de représentation des Français de l'étranger auprès des ambassades et des consulats. L'Assemblée des Français de l'étranger, elle, relaie les attentes de nos compatriotes expatriés au niveau central. Elle se réunit deux fois par an à Paris. L'AFE comprend 90 membres élus au suffrage universel indirect par et parmi les conseillers consulaires.

Nos collègues Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte ont tiré les premiers enseignements de cette loi de 2013, initiative de notre collègue Hélène Conway-Mouret, alors ministre déléguée chargée des Français de l'étranger.

Élus pour la première fois en 2014, les conseillers consulaires sont devenus des interlocuteurs privilégiés pour les Français établis hors de France. Ils souffrent toutefois d'un déficit de notoriété auprès de nos compatriotes, notamment parce qu'ils exercent des fonctions essentiellement consultatives et non décisionnelles.

De même, certains conseillers consulaires estiment n'être pas suffisamment associés par les ambassadeurs et les consuls, ce qui complique leur enracinement dans le paysage institutionnel.

Enfin, des difficultés matérielles persistent : dans les pays les plus étendus, les conseillers consulaires n'ont pas les moyens d'exercer pleinement leurs missions et d'aller suffisamment à la rencontre de nos compatriotes. En effet, l'indemnité d'un conseiller consulaire s'élève à environ 400 euros par mois, auxquels s'ajoute, s'il est également membre de l'Assemblée des Français de l'étranger, un remboursement forfaitaire de ses frais de déplacement d'environ 195 euros par mois.

Dans ce contexte, le Gouvernement réfléchit à une réforme d'ampleur de la représentation des Français de l'étranger qui pourrait entrer en vigueur à compter des élections de 2026. À ce stade, nous disposons de peu d'informations sur les modalités et le contenu de cette réforme. J'espère, monsieur le secrétaire d'État, que vous pourrez nous rassurer car une réduction du nombre de conseillers consulaires, comme le Gouvernement semble l'envisager, isolerait un peu plus nos compatriotes expatriés par rapport à la communauté nationale et renforcerait la fracture démocratique que j'évoquais.

Les textes qui nous sont soumis ont un objectif plus immédiat : ajuster le régime de représentation des Français de l'étranger en vue des prochaines élections de 2020, sans en modifier l'équilibre. Les conditions d'exercice des mandats de conseiller consulaire et de membre de l'Assemblée des Français de l'étranger seraient confortées, sans modifier le montant de leurs indemnités. Ainsi, l'État serait autorisé à conclure un contrat d'assurance groupé pour couvrir les dommages résultant des accidents subis par les élus dans l'exercice de leurs fonctions. De même, les vice-présidents des conseils consulaires pourraient parrainer un candidat à l'élection présidentielle, une possibilité que le Sénat avait déjà envisagée en 2016.

Tirant les leçons des scrutins de 2014, la proposition de loi et la proposition de loi organique sécurisent les procédures électorales pour l'élection des conseillers consulaires et des membres de l'AFE. Elles donneraient davantage de moyens à l'administration lors de l'enregistrement des candidatures et institueraient une commission centrale de propagande pour mieux contrôler la conformité des professions de foi et des bulletins de vote.

Il s'agit aussi de sécuriser le vote par remise de plis à l'administration. Circonscrite aux élections sénatoriales des Français de l'étranger et à l'élection des membres de l'AFE, cette modalité de vote permet à l'électeur de s'exprimer depuis son pays de résidence. Concrètement, l'électeur remet son pli à son ambassadeur ou à son chef de poste consulaire et l'administration est chargée de le transférer jusqu'au bureau de vote. Cette dernière ne dispose que d'une semaine pour effectuer ce transfert par voie postale ou par valise diplomatique, ce qui n'est pas suffisant. Lors des élections sénatoriales de 2014, des plis de Sydney et de Francfort ne sont pas arrivés à temps à Paris... La proposition de loi double donc le temps laissé à l'administration pour acheminer les plis.

En Ukraine, depuis 2014, le conseil consulaire siège sans aucun membre élu faute de candidats lors des élections consulaires. Pour répondre à cette anomalie, qui perdurera au moins jusqu'aux prochaines élections de 2020, la proposition de loi obligerait l'État à organiser, dans un délai de trois ans, une élection consulaire partielle lorsqu'un siège de conseiller consulaire n'a pas été pourvu.

Enfin, les consuls honoraires de nationalité française représentant un État tiers seraient autorisés à se présenter aux élections législatives et sénatoriales.

Je vous propose d'adopter ces deux textes qui s'inscrivent dans la continuité des travaux du Sénat et qui sécurisent utilement les élections consulaires et l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger. Je vous présenterai plusieurs amendements techniques, notamment pour s'assurer du bon fonctionnement de la nouvelle commission centrale de propagande et du bon déroulement des élections consulaires partielles.

J'appelle votre attention sur deux amendements particulièrement importants.

Le premier concerne la présidence des conseils consulaires, actuellement exercée par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire, tandis que les conseillers consulaires, élus au suffrage universel direct, sont cantonnés aux fonctions de vice-président. Or ce vice-président ne dispose d'aucun pouvoir propre, ne participe pas à la fixation de l'ordre du jour des réunions et ne peut même pas remplacer le président en cas d'absence. Je vous propose donc de confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu. Il s'agirait d'une véritable marque de confiance envers les conseillers consulaires qui s'investissent quotidiennement pour le rayonnement de la France et l'animation de la communauté des Français de l'étranger. L'ambassadeur ou le chef de poste consulaire continuerait de participer aux réunions avec une voix délibérative, pour faire entendre la position de l'État.

Reprenant une recommandation du rapport que j'ai rédigé avec notre collègue Yves Détraigne, le second amendement propose que le Gouvernement consulte l'AFE lorsqu'il envisage de ne pas mettre en œuvre le vote par Internet pour les élections consulaires. Cette modalité de vote constitue en effet une garantie fondamentale pour nos compatriotes établis hors de France, dont certains habitent à plusieurs centaines de kilomètres des bureaux de vote physiques.

Enfin, je serai favorable à plusieurs amendements déposés par nos collègues représentant les Français de l'étranger, notamment pour éviter la multiplication des élections consulaires partielles et pour tirer les conséquences de la loi du 1^{er} août 2016 rénovant les listes électorales consulaires.

Les textes que nous allons adopter sont le fruit d'un travail multipartisan qui, je l'espère, incitera le Gouvernement à les inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

M. Philippe Bas, président. – Je veux redire notre préoccupation à l'égard de tout projet qui distendrait le lien de représentation démocratique entre les Français de l'étranger et leurs élus. C'est le même souci qui nous anime quand nous veillons, au plan national, à la bonne représentation des territoires. Il est déjà difficile pour les conseillers consulaires de rencontrer leurs mandants ; attention à ne pas trop réduire leur nombre !

En outre, quelles sont les intentions du Gouvernement s'agissant des moyens de travail des conseillers consulaires et de la question lancinante du vote électronique – qui a fait l'objet l'an dernier d'un rapport d'information de notre commission ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères. – Ce débat est en effet l'occasion de préciser des intentions du Gouvernement. Il est sain que la loi du 22 juillet 2013 ait fait l'objet d'un travail d'évaluation, dont découlent ces propositions de loi. L'évaluation des politiques publiques et l'amélioration, le cas échéant, des dispositions existantes doit devenir une hygiène de vie !

Le 2 octobre 2017, devant l'Assemblée des Français de l'étranger, le Président de la République a chargé M. Jean-Yves Le Drian et moi-même de réfléchir aux moyens d'intéresser davantage les Français de l'étranger à leur représentation non parlementaire. J'ai conduit des consultations, reçu les parlementaires représentant les Français établis hors de France et le bureau de l'AFE. Nous avons aussi consulté les conseillers consulaires au travers d'un questionnaire en ligne auquel deux tiers des élus ont répondu.

Il en est ressorti quelques attentes fortes, dont j'ai livré une première restitution devant l'AFE le 15 mars 2018. D'abord, le souci de préserver la proximité avec les électeurs au moyen d'un maillage suffisamment dense de représentants. Ensuite, celui d'une plus grande lisibilité des dispositifs. En effet, les Français de l'étranger élisent des conseillers consulaires qui eux-mêmes élisent les membres de l'AFE ; ils élisent aussi des délégués consulaires, dont la vocation est électorale. D'où l'idée que tous les conseillers consulaires soient à la fois des élus de proximité et des membres de l'AFE, afin de les impliquer davantage dans l'élaboration des propositions transmises au Parlement et au Gouvernement.

Est aussi apparu un besoin de recréer un lien institutionnel entre les travaux de l'Assemblée des Français de l'étranger et ceux des assemblées parlementaires. L'AFE ne comporte plus de parlementaires en son sein ; pourquoi, dès lors, ne pas imaginer une enceinte rassemblant le bureau de l'AFE et les parlementaires représentant les Français de l'étranger, qui se réunirait trimestriellement ? Cela permettrait d'assurer une meilleure suite aux travaux de l'AFE. J'ai déjà institué un rendez-vous informel entre l'AFE et les commissions parlementaires afin que les travaux de l'AFE trouvent un écho dans l'élaboration de la norme.

Un grand débat national va s'ouvrir ; nous allons aider les Français de l'étranger à y prendre toute leur part, par exemple en mettant à disposition des locaux. L'un des axes du grand débat est la citoyenneté ; ce doit être l'occasion pour les Français de l'étranger d'apporter leur pierre à l'édifice. C'est à l'aune de leur contribution que nous pourrions stabiliser un dispositif de représentation. L'examen de ces propositions de loi permet d'enclencher la discussion et d'offrir un vecteur juridique.

Avec le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, nous avons souhaité conforter le rôle des conseils consulaires. Ils sont ainsi chargés de sélectionner et d'examiner les dossiers du Soutien au tissu associatif des Français à l'étranger (Stafe), qui se substitue à la réserve parlementaire. Nous avons aussi accordé aux vice-présidents de conseil consulaire la présidence des commissions de contrôle des listes électorales consulaires.

Les élus consulaires sont plus que jamais utiles et ils doivent être régulièrement associés aux travaux des ambassades et des consulats ; je le dis à nos ambassadeurs et consuls dès que je les vois.

M. Jean-Yves Leconte. – Notre discussion est opportune parce que le projet de réforme du Gouvernement ne semble pas susceptible d'aboutir suffisamment tôt pour s'appliquer aux élections consulaires de mai 2020. En effet, la tradition républicaine veut qu'on ne change pas la règle dans l'année qui précède un scrutin. Il est donc important d'adopter les corrections proposées par les deux textes pour que la loi du 22 juillet 2013 fonctionne mieux. C'est pourquoi il faut que ces textes prospèrent, quelle que soit la réforme de plus grande ampleur que le Gouvernement portera plus tard.

Lors du débat sur la loi du 22 juillet 2013, dont j'étais rapporteur, nous nous demandions s'il fallait favoriser la proximité en accroissant le nombre de circonscriptions ou améliorer la transmission de compétences. La priorité, pour mobiliser les Français de l'étranger, doit être de doter la représentation politique de vraies compétences – politique d'action sociale, accompagnement de l'emploi ou encore du programme Stafe, que le secrétaire d'État a évoqué. C'est une réforme de plus grande ampleur que le toilettage que nous proposons avec ces deux propositions de loi, que nous espérons voir prospérer à l'Assemblée nationale pour une application en 2020.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Monsieur le secrétaire d'État, si tous les conseillers consulaires étaient membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, cette assemblée comprendrait 443 personnes. Cela peut paraître beaucoup pour certains. Néanmoins, toute baisse du nombre d'élus des Français de l'étranger doit demeurer modeste afin de préserver une représentation de proximité.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – On peut travailler au maintien d'une proximité forte tout en réduisant le nombre d'élus, comme cela est envisagé pour les assemblées parlementaires, par exemple en abaissant le nombre de représentants dans les zones qui comptent de nombreux Français et en redistribuant les sièges dans les zones moins peuplées, où le besoin de proximité est plus grand.

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI
SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION EN COMMISSION

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je me réjouis que nous puissions améliorer la loi que j'ai portée en 2013 et du consensus qui se dégage. Les élus de proximité que sont les conseillers consulaires sont d'autant plus utiles que le réseau diplomatique et consulaire subit des coupes budgétaires.

En pratique, il n'y a qu'une seule élection au suffrage universel direct ; les électeurs se rendent aux urnes une fois, pour élire des conseillers consulaires, qui, eux-mêmes, élisent en leur sein les membres de l'AFE. Les délégués consulaires ne sont que des suivants de liste destinés à éviter la tenue d'élections partielles et à faire partie du corps électoral pour les élections nationales.

En 2013, nous avons souhaité que la dénomination de ces élus soit en phase avec celle qui prévaut en France pour les élus locaux – conseillers municipaux, départementaux, régionaux –, d'où cette appellation de « conseillers consulaires ». On observe toutefois que cela crée une confusion avec les agents consulaires ; mon amendement **COM-14** tend donc à modifier cette dénomination. J'ai procédé à un sondage, et l'appellation « conseillers des Français de l'étranger » l'a emporté. Cela permettrait de clarifier les choses.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Je comprends la démarche de notre collègue Hélène Conway-Mouret, mais la figure de conseiller consulaire commence seulement à s'installer auprès de nos compatriotes, et ce changement de nom serait source de confusion. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – La dénomination proposée par Mme Hélène Conway-Mouret me semble utile pour éviter la confusion avec les agents consulaires. Avis favorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je soutiens cette proposition de bons sens de notre collègue Hélène Conway-Mouret et ne comprends pas l'objection du rapporteur.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – On confond les deux fonctions, c'est vrai, entre les conseillers et les agents consulaires. Mais nous avons déjà du mal à faire connaître à l'étranger les conseillers consulaires ; en changeant à nouveau leur nom, nous allons créer encore plus de confusion !

M. Christophe-André Frassa. – Comme notre collègue Jean-Yves Leconte, j'ai été élu, voilà vingt-cinq ans, au Conseil supérieur des Français de l'étranger. De « délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger », nous sommes devenus « conseillers au Conseil supérieur des Français de l'étranger », puis « conseillers de l'Assemblée des Français de l'étranger » et enfin « conseillers consulaires ». Et on voudrait, après seulement un mandat, en faire des « conseillers des Français de l'étranger » ? Ces changements continuels d'appellation ne contribuent pas à la visibilité de ces élus et certains Français

n'ont toujours pas compris la différence entre les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger et les conseillers consulaires. Certains parlent encore des délégués au Conseil supérieur des Français de l'étranger... Restons-en à la dénomination de « conseiller consulaire » et ancrons une fois pour toutes cette terminologie.

Du reste, dans les territoires, j'entends rarement parler de « conseiller territorial » ou « départemental » ; on me parle bien plus de l'ancienne dénomination de « conseiller général » !

Mme Claudine Lepage. – Je soutiens l'amendement de notre collègue Hélène Conway-Mouret. Il ne s'agit pas d'une lubie irréfléchie...

M. Christophe-André Frassa. – Je n'ai pas dit cela !

Mme Claudine Lepage. – J'ai conscience que l'appellation a souvent changé, mais il est évident que le qualificatif « consulaire » entretient une confusion : pour nombre de nos compatriotes, il évoque le consulat et les agents consulaires.

L'amendement COM-14 n'est pas adopté.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Aujourd'hui, un conseiller consulaire peut être vice-président du conseil consulaire, sans pouvoir propre. Avec mon amendement COM-18, la présidence du conseil serait désormais exercée par un membre élu et non plus par l'ambassadeur ou le chef de poste. C'est une marque de confiance envers les conseillers consulaires. L'adoption de cet amendement ferait tomber l'amendement COM-9 de notre collègue Jean-Yves Leconte, qui concerne le mode d'élection du vice-président des conseils consulaires.

L'amendement COM-10 est satisfait par mon amendement : le président du conseil consulaire, qui serait désormais un membre élu, convoquerait les réunions et en fixerait l'ordre du jour.

D'où une demande de retrait pour les amendements COM-9 et COM-10 ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-16 renvoie à un décret le mode d'élection, la durée du mandat, les conditions de remplacement et les attributions des vice-présidents des conseils consulaires. C'est un vrai sujet : l'État a du mal à dresser une liste des vice-présidents en exercice, notamment parce qu'il y a un fort taux de rotation et que les conditions d'exercice de ce mandat varient d'un conseil consulaire à l'autre. Avis favorable, donc, sous réserve de rectification : par cohérence avec mon amendement, il faudrait remplacer le mot « vice-président » par le mot « président ».

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Je ne méconnais pas la dimension symbolique de la présidence du conseil consulaire. Si elle est exercée par le représentant de l'administration, c'est qu'il est en charge de l'exécution d'un certain nombre de décisions – c'est donc sur lui que pèse la responsabilité.

Je vous sou mets une proposition de synthèse : ne pourrait-on imaginer une coprésidence, associant deux présidents : l'un serait issu des conseillers consulaires élus, l'autre demeurerait le chef de poste ? Une telle formule les inciterait à travailler ensemble sur l'ordre du jour des réunions. C'est une proposition que je verse au débat, dans la perspective de la navette ; il me semble que ce chemin pourrait satisfaire les attentes tout en étant conciliable avec la réalité des fonctions du chef de poste. Sagesse, donc, sur l'amendement **COM-18**.

L'amendement **COM-9** propose que le vice-président soit élu pour la durée du mandat. Il est vrai qu'aucune durée ne figure dans la loi de 2013. La pratique est d'ailleurs variable. Avis de sagesse également.

Si la formule de la coprésidence était retenue, je serais favorable à l'amendement **COM-10**. Mais dans le système actuel, l'ambassadeur ou le chef de poste doit continuer à fixer l'ordre du jour des réunions, notamment sur les sujets de sécurité et de défense. Avis défavorable.

Sur l'amendement **COM-16**, l'avis du Gouvernement est favorable.

M. Philippe Bas, président. – Monsieur Jean-Yves Leconte, acceptez-vous de rectifier votre amendement **COM-16** pour le rendre compatible avec l'amendement **COM-18** du rapporteur ?

M. Jean-Yves Leconte. – J'accepte.

Je reviens sur la proposition de confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu. Le secrétaire d'État, sans y être totalement hostile, ne soutient pas cette démarche audacieuse. En 2013, nous avons fait passer la présidence de l'Assemblée des Français de l'étranger du ministre des affaires étrangères à un élu, mais nous n'avions pas eu l'audace, en créant les conseils consulaires, de prévoir qu'ils soient présidés par un élu. Sachant que le Gouvernement ne semblait pas prêt à accepter cette disposition, nous n'avons pas déposé d'amendement en ce sens ; mais, dès lors que l'audace de Mme le rapporteur la conduit à le proposer, nous y sommes favorables. Nous ne voudrions pas, néanmoins, que l'adoption de cette disposition bloque l'inscription de ces textes à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

J'ajoute que la volonté de mieux définir les fonctions de président ou de vice-président du conseil consulaire est liée à la disposition, qui figure dans la proposition de loi organique, relative à la possibilité pour lesdits présidents ou vice-présidents de parrainer un candidat à l'élection présidentielle.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Un commentaire sur l'amendement **COM-9** de notre collègue Jean-Yves Leconte. Si nous prévoyons que la présidence du conseil consulaire n'est plus assurée par un diplomate, la fonction de vice-président n'a plus de raison d'être. Le système des vice-présidences tournantes dans certaines circonscriptions est déjà très compliqué.

Un commentaire également sur la durée du mandat : six ans, c'est très long pour un vice-président des conseils consulaires.

Par ailleurs, pourquoi, en cas d'égalité des voix, l'élection serait-elle acquise au plus jeune, alors que l'article L. 253 du code électoral prévoit, pour les élections municipales, qu'elle l'est au plus âgé ?

M. Philippe Bas, président. – Ce que la loi a pu faire, elle peut le défaire, ou créer des exceptions.

S'agissant de la vice-présidence des conseils consulaires, l'adoption de l'amendement **COM-18** du rapporteur ferait tomber les amendements **COM-9** et **COM-10**.

M. Christophe-André Frassa. – Je voudrais obtenir un engagement de la part du Gouvernement : si nous votons le dispositif tel que le propose notre rapporteur, le travail législatif pourra-t-il se poursuivre ? Nous n'avons pas la main sur l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, or il y a urgence à légiférer avant les prochaines élections consulaires de 2020.

Mme Hélène Conway-Mouret. – La création de cette vice-présidence au sein du conseil consulaire visait à fluidifier le dialogue entre les élus et l'administration. Je retiens la proposition d'une coprésidence, qui me semble relever du même état d'esprit qui a dicté la réforme de 2013, l'idée étant que l'administration et les élus travaillent main dans la main pour déterminer l'ordre du jour et le calendrier des réunions. L'amendement **COM-16** de notre collègue Jean-Yves Leconte vise à ce que la fonction de vice-président soit bien définie par décret, ce qui n'avait pas été le cas en 2013.

M. Philippe Bas, président. – Monsieur le secrétaire d'État, vous voyez que votre proposition ne laisse pas indifférent – raison de plus pour que le Gouvernement inscrive ces textes à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – C'est à l'issue de la discussion sénatoriale que nous pourrons dire si nous avons collectivement bien travaillé – nous ne sommes qu'au début de l'examen de cette proposition de loi. Je partage en tout cas l'idée que nous pouvons partir de ce texte pour le toiletter et améliorer la loi du 22 juillet 2013, et forme le vœu que ce travail se fasse de manière collégiale.

*L'amendement **COM-18** est adopté et devient article additionnel.*

*Les amendements **COM-9** et **COM-10** sont satisfaits ou sans objet.*

*L'amendement **COM-16** rectifié est adopté et devient article additionnel.*

M. Christophe-André Frassa. – Mon amendement **COM-1** rectifié est la reprise d'une proposition de loi que j'ai déposée avec plusieurs collègues, pour construire un véritable statut pour les élus représentant les Français de l'étranger, inspiré de celui applicable aux élus locaux.

Il apporte de nouvelles garanties aux conseillers consulaires et aux membres de l'Assemblée des Français de l'étranger employés par une entreprise française ou par l'administration française. Il prévoit des autorisations d'absence pour assister aux réunions liées à l'exercice de ces

mandats, ainsi qu'une interdiction de discrimination et de modification des horaires de travail en raison de ces absences. Ces dispositions ne concerneraient bien évidemment que les employeurs relevant de la loi française.

Il s'agit de la reprise d'une proposition de loi qu'avait déposée mon prédécesseur, notre regretté collègue Charles de Cuttoli en 1992 et qui, adoptée par le Sénat, n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale ; je n'ai fait que l'actualiser. Nous avons toujours plaidé pour que le statut des représentants des Français de l'étranger soit rapproché de celui des élus locaux.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Avis favorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Sagesse. L'idée est intéressante, dans l'absolu ; il s'agit de faciliter l'exercice du mandat de conseiller consulaire et de membre de l'Assemblée des Français de l'étranger. Mon inquiétude porte sur une éventuelle distorsion entre élus ; sachant la diversité de nos communautés françaises, seule une petite minorité pourra profiter d'un tel dispositif. Je ne voudrais pas que soit perturbé le climat de travail au sein des conseils consulaires.

M. Christophe-André Frassa. – Certes, mais la même distorsion existe en France entre les élus salariés et ceux qui sont chefs d'entreprise ou exercent une profession libérale !

M. Jean-Yves Leconte. – À ce stade de la discussion, je ne vois pas d'objection à soutenir cette proposition qui répond à une difficulté que rencontrent en effet certains élus. Reste qu'un décalage serait en effet ainsi créé au détriment des personnes employées par des entreprises de droit local. Dans les conseils consulaires, les élus relèvent souvent du statut indépendant.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – La réglementation applicable aux expatriés a changé depuis 1992 ; en outre, les vrais postes d'expatriés et les niveaux de rémunération ont diminué. L'intention est louable mais cet amendement creuserait les inégalités entre conseillers consulaires en favorisant ceux qui travaillent pour une entreprise française et les fonctionnaires. Ceux qui travaillent par exemple pour une filiale constituée à l'étranger, de droit local, ne seront pas concernés.

Mme Hélène Conway-Mouret. – La réforme de 2013 a considérablement rajeuni et féminisé les conseils consulaires, dont les membres, en grande majorité, travaillent. Cet amendement me paraît aller dans le bon sens.

L'amendement COM-1 rect. est adopté et devient article additionnel.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement **COM-5** de notre collègue Ronan Le Gleut propose que les conseillers consulaires et les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger se voient attribuer une carte d'identité barrée de tricolore, comme les parlementaires et les maires, et que leur rang protocolaire soit précisé par décret. Toutefois, la carte d'identité barrée de tricolore ne leur apporterait aucun droit nouveau.

L'amendement **COM-2** rectifié *bis* de notre collègue Damien Regnard permettrait aux conseillers consulaires d'arborer l'écharpe tricolore, qui est portée par les maires mais également par les conseillers municipaux. Par un sous-amendement de compromis **COM-26** rectifié, notre collègue Christophe-André Frassa propose de retenir les précisions relatives au rang protocolaire des conseillers consulaires.

Je propose que nous adoptions l'amendement **COM-2** rectifié *bis* tel que sous-amendé par notre collègue Christophe-André Frassa ; quant à l'amendement **COM-5**, j'en demande le retrait ou l'avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Les dispositions relatives à la carte tricolore attribuée aux maires ne relèvent pas de la loi. S'agissant de l'ordre protocolaire, nous avons donné des instructions à propos des conseillers consulaires. Je m'engage à mettre en place un dispositif de carte permettant d'identifier les élus représentant les Français de l'étranger, mais nul besoin pour cela de passer par la loi. Retrait ?

Le parallèle est souvent fait, depuis le début de notre discussion, avec les élus locaux du territoire national ; or les conseillers municipaux ne portent pas l'écharpe tricolore, qui est réservée aux présidents d'exécutifs et à leurs adjoints. Il me paraît donc difficile d'envisager le port systématique de cette écharpe par l'ensemble des conseillers consulaires.

M. Philippe Bas, président. – Les conseillers départementaux et régionaux non membres de l'exécutif peuvent-ils porter l'écharpe tricolore ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Non, ils se sont « fabriqués » des écharpes : celle de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ressemble au drapeau roumain !

Initialement, l'écharpe n'était pas une décoration mais un insigne lié au pouvoir de police du maire, pouvoir notamment de disperser les attroupements. Que je sache, les conseillers consulaires n'ont pas de pouvoir de police. Cette inflation est pénible : tout devient décoratif !

M. Jean-Yves Leconte. – Je suis assez réservé, comme M. le secrétaire d'État, sur l'inscription de ce genre de mesures dans la loi.

M. Ronan Le Gleut. – Je suis satisfait par l'engagement pris par M. le secrétaire d'État. Je retire l'amendement **COM-5**.

L'amendement COM-5 est retiré.

*Le sous-amendement **COM-26** rect. est adopté ; l'amendement COM-2 rect. bis, ainsi sous-amendé, est également adopté et devient article additionnel.*

Article 1^{er}

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit que l'État puisse conclure un contrat d'assurance global pour couvrir les conseillers consulaires et les membres de l'Assemblée des Français de

l'étranger. Mon amendement **COM-19** vise à ce que ce dispositif entre en vigueur à compter des prochaines élections de 2020.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – S'agissant du contrat d'assurance global, le mieux n'est-il pas l'ennemi du bien ? Cette formule permettrait-elle de mieux couvrir nos élus ? Nombre d'entre eux souscrivent des assurances auprès de compagnies locales qui offrent une meilleure couverture. Je suis donc réservé. Avis défavorable.

*L'amendement **COM-19** est adopté.*

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

*L'amendement rédactionnel **COM-20**, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 2

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Avant 2016, un Français de l'étranger pouvait être inscrit sur la liste électorale consulaire et sur la liste d'une commune française. Cette « double inscription » est depuis interdite : nos compatriotes doivent choisir. Or s'il décide de s'inscrire sur une liste électorale en France, un conseiller consulaire perdra automatiquement son mandat. Cet « effet de bord » n'a pas été souhaité par le législateur lorsqu'il a modernisé les listes électorales en 2016.

L'amendement **COM-11** de notre collègue Jean-Yves Leconte instaure un délai de mise en conformité : un conseiller consulaire pourrait s'inscrire sur une liste électorale en France afin d'y participer à une élection tout en conservant son mandat, dès lors qu'il se réinscrit sur la liste électorale consulaire dans un délai de trois mois. Avis favorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Avis plutôt réservé, cela permettrait de passer d'une liste électorale à l'autre...

M. Christophe-André Frassa. – La loi le permet déjà pour tous les citoyens, sauf les conseillers consulaires !

M. Jean-Yves Leconte. – Depuis la création du répertoire électoral unique, tout citoyen a le droit de modifier son inscription sur les listes électorales. Or il se trouve que, compte tenu d'une disposition de la loi du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français de l'étranger, les conditions d'éligibilité des conseillers consulaires sont vérifiées tout au long du mandat. Il suffit donc qu'un conseiller consulaire s'inscrive sur la liste de sa commune française pour qu'il perde d'office son mandat, ce qui constitue une inégalité flagrante devant la loi. Une question prioritaire de constitutionnalité a d'ailleurs été déposée à ce sujet.

L'amendement COM-11 est adopté et devient article additionnel.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Les listes pour les élections consulaires comprennent un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir, augmenté de trois. Le groupe socialiste et républicain propose d'augmenter le nombre de personnes à inscrire sur la liste : l'amendement COM-12 vise à ajouter entre cinq et huit noms, contre trois aujourd'hui ; l'amendement COM-6, qui propose d'en ajouter cinq, paraît plus simple à mettre en œuvre.

Reste que dans les circonscriptions de taille moyenne, les candidats devront trouver deux membres supplémentaires pour que leurs listes soient régulièrement enregistrées. C'est une contrainte supplémentaire dont il est difficile d'évaluer les conséquences concrètes – en 2014, il a parfois été difficile de constituer des listes de candidats. Je demande donc le retrait de l'amendement COM-12 et émets un avis de sagesse sur l'amendement COM-6.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Même avis, au nom des mêmes arguments. Éviter des élections partielles est louable, mais attention à ne pas dissuader la constitution de listes de candidats.

M. Christophe-André Frassa. – Il y a eu très peu d'élections partielles malgré un fort taux de rotation des élus depuis les élections de 2014. En Nouvelle-Zélande, une seule liste a été présentée, aucune en Ukraine ! Si nous imposons aux téméraires qui souhaiteraient se présenter de trouver des candidats supplémentaires, qui plus est en respectant la règle de la parité, nos compatriotes seront dissuadés de se présenter...

Mme Claudine Lepage. – Compte tenu de la mobilité des Français de l'étranger, ces trois noms supplémentaires se sont révélés, à l'usage, insuffisants. Porter cette réserve à cinq noms me paraît tout à fait raisonnable. D'ailleurs, lors des élections au Conseil supérieur des Français de l'étranger, institution à laquelle a succédé l'AFE, une réserve de trois à cinq candidats était toujours prévue, sans que cela pose problème. Il s'agit simplement d'éviter à l'administration d'organiser trop souvent des élections partielles.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Si l'amendement COM-12 est adopté, toutes les listes n'auront pas le même nombre de candidats et leur élaboration sera rendue plus difficile encore qu'elle ne l'est déjà. Je suis défavorable à cet amendement.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – À l'issue de cette discussion, je propose de repousser les amendements COM-12 et COM-6.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Même avis.

Les amendements COM-12 et COM-6 ne sont pas adoptés.

Article 3

L'amendement rédactionnel COM-21 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Mon amendement COM-22 poursuit deux objectifs : laisser plus de temps à l'administration pour acheminer les plis de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, suivant l'esprit de l'exposé des motifs de la proposition de loi, d'une part, et adapter le calendrier de cette élection, d'autre part, notamment pour purger plus rapidement les contentieux relatifs à l'enregistrement des candidatures.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Tout en adhérant à la philosophie de cet amendement, j'attire votre attention sur la difficile compatibilité des délais inscrits à l'article 4. Il faut s'assurer que le calendrier tiende la route.

L'amendement COM-22 est adopté.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement COM-4 de notre collègue Olivier Cadic clarifie le déroulement des élections sénatoriales pour les Français de l'étranger en dissociant, d'une part, l'introduction dans l'urne des plis remis à l'administration et, d'autre part, le vote à l'urne. Il reprend l'un des objectifs de la proposition de loi tout en évitant certaines confusions. Avis favorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Avis favorable.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Je voudrais que nous soyons bien d'accord : il ne s'agit pas d'un dépouillement. Il y a, en effet, trois phases dans le vote par remise de pli à l'administration : le conseiller consulaire vote par anticipation, place son bulletin dans une enveloppe qu'il contresigne, et l'ensemble des enveloppes sont acheminées à Paris pour le jour des élections.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Tous les plis sont dépouillés en même temps, que l'électeur ait voté à l'urne ou par remise de pli à l'administration.

L'amendement COM-4 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – La proposition de loi prévoit de créer une commission centrale de propagande afin d'harmoniser les contrôles de conformité des professions de foi et des bulletins de vote des candidats. Il s'agit d'un point important du rapport d'information de nos collègues

Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte, mais également d'une demande forte de la représentante de l'Assemblée des Français de l'étranger que nous avons auditionnée.

Mon amendement **COM-23** préserve cette avancée tout en améliorant le fonctionnement de la commission centrale de propagande et en tenant compte des contraintes de l'administration.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Le Gouvernement est très réticent à l'idée de mettre en place une telle commission centrale. Le maintien d'un système de contrôle au niveau local nous paraît le plus adapté ; nous envoyons des instructions aux ambassadeurs et aux consuls pour expliciter le code électoral. En termes logistiques, la mise en place d'une telle commission me paraît irréaliste. Avis défavorable.

M. Christophe-André Frassa. – Monsieur le secrétaire d'État, vous n'avez pas vécu dans votre chair la campagne des élections consulaires de 2014 ! On ne peut pas exiger de chaque chef de poste ou de chaque consul qu'il soit un esthète du droit électoral ! Les chefs de poste ne sont pas tous en mesure de saisir les instructions que vous envoyez – tout simplement, ce n'est pas leur métier ; ils n'y ont pas été formés.

L'avantage d'une commission centrale de propagande, c'est que toutes les professions de foi seraient contrôlées au Quai d'Orsay, ce qui nous éviterait bien des problèmes – j'ai vu des chefs de poste « retoquer » des professions de foi en tous points conformes à la législation, laquelle est pourtant très claire, et j'ai eu, en 2014, des conversations parfois surréalistes avec eux sur l'interprétation du code électoral. Une commission centrale de propagande est donc nécessaire, à l'aune de ce qui se fait dans tous les départements. Il faut faire remonter cette compétence là où sont les spécialistes du droit électoral.

*L'amendement **COM-23** est adopté.*

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 5

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Mon amendement **COM-24** impose la consultation de l'Assemblée des Français de l'étranger lorsque le Gouvernement envisage de ne pas autoriser le vote par Internet pour les élections consulaires. Il reprend une proposition du rapport d'information que j'ai rédigé avec notre collègue Yves Détraigne en 2018.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Cet amendement est le fruit de l'histoire : il tire les conséquences de la volte-face tardive intervenue, sur ce dispositif, lors des élections législatives de 2017. À l'époque, la décision de ne pas recourir au vote par Internet fut prise par le Gouvernement sur proposition du bureau du vote électronique, qui comprend cinq membres de l'AFE, laquelle se trouvait donc être partie prenante dans l'élaboration de cette recommandation. Mon avis est donc réservé.

Nous avons mis en place une équipe renforcée dédiée à la mise en œuvre du vote par Internet, notamment en vue des élections consulaires de 2020. Nous avons fait en sorte que les tests grandeur nature soient conduits avant l'été 2019 et qu'un dispositif soit homologué début 2020. L'engagement humain et financier est au rendez-vous.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Je partage la position du rapporteur. Une question néanmoins : l'avis de l'Assemblée des Français de l'étranger sera-t-il simple ou conforme ? Comment le mécanisme va-t-il fonctionner ?

M. Jean-Yves Leconte. – Il s'agit avant tout d'une obligation d'information. On ne saurait imaginer davantage : c'est le Gouvernement, en liaison avec le bureau du vote électronique et l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), qui évalue la menace de piratage et, partant, la faisabilité du vote par Internet. Je ne pense pas que cette responsabilité puisse se partager. Inscrire dans la loi l'obligation d'informer l'AFE me semble logique, mais l'avis de celle-ci ne saurait être un avis conforme.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Chaque année, l'AFE se réunit à deux reprises, en septembre et en mars. Si la décision est prise en dehors de ces périodes, faudra-t-il réunir spécialement l'AFE, avec tous les frais afférents, pour la consulter ?

M. Jean-Yves Leconte. – La consultation n'a pas forcément lieu lors d'une réunion plénière.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Il est important de le préciser. Sur cet amendement, sagesse.

L'amendement COM-24 est adopté et devient article additionnel.

Article 6

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – La proposition de loi prévoit l'organisation d'une élection partielle en cas d'élection consulaire infructueuse. Il s'agit de répondre aux difficultés rencontrées en Ukraine, où aucun candidat ne s'est présenté en 2014. Mon amendement COM-25 maintient cette disposition tout en ajustant la rédaction pour s'assurer de l'application des règles traditionnelles d'organisation des élections partielles.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Sagesse.

L'amendement COM-25 est adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 6

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement COM-7 de notre collègue Hélène Conway-Mouret remplace l'expression de « délégué

consulaire » par celle de « délégué électoral ». Son adoption ne modifierait pas les fonctions des délégués consulaires. Comme aujourd'hui, ils ne pourraient pas remplacer les conseillers consulaires en cas d'absence à une réunion. Sagesse.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Il y a, en effet, parfois confusion autour de la dénomination actuelle de « délégué consulaire ». « Délégué électoral » évoque peut-être l'agent électoral... Je suis ouvert à l'idée de retravailler l'intitulé. Pourquoi pas un titre plus explicite encore, comme « délégué pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger » ? Sagesse.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – La véritable réforme aurait été de donner davantage de pouvoirs aux délégués consulaires, pour qu'ils fassent autre chose que voter aux élections sénatoriales. Au lieu de diminuer encore leur prestige et de les cantonner au simple rôle de grands électeurs, il faudrait leur donner, par exemple, la possibilité d'assister au conseil consulaire, même sans voix, et de remplacer les conseillers consulaires lorsqu'ils sont absents.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Cet amendement est très différent de mon amendement **COM-14**, qui visait simplement à donner aux conseillers consulaires, qui seraient devenus des « conseillers des Français de l'étranger », davantage de visibilité.

La réforme de 2013 a poussé la démocratie jusqu'au bout : au lieu d'être nommés, les délégués consulaires qui votent aux élections sénatoriales, sans être élus à proprement parler, figurent sur la liste. Lorsqu'un conseiller consulaire démissionne, le délégué prend sa place, ce qui évite une élection partielle. Mais dans la plupart des circonscriptions, les délégués, bien qu'ils figurent sur une liste et soient donc, en un sens, élus démocratiquement, ont pour seule fonction de voter aux élections sénatoriales. Il est donc malheureux d'entretenir la confusion quant à leurs missions, qui sont totalement différentes de celles des conseillers consulaires.

Mme Claudine Lepage. – Les délégués consulaires ont été créés pour élargir le collège électoral des sénateurs ; même s'ils figurent sur une liste où des conseillers consulaires sont élus, ils ne sont pas eux-mêmes élus. Leur rôle est de voter aux élections sénatoriales, point.

M. Philippe Bas, président. – Les délégués consulaires sont malgré tout élus, puisqu'ils figurent sur la liste de candidats.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Oui, ils sont bien élus.

M. François Grosdidier. – Il serait bon de clarifier la terminologie : je rappelle que le titre de « délégué consulaire » désigne aussi les élus des professionnels, commerçants et chefs d'entreprise chargés d'élire les membres des tribunaux de commerce !

M. Christophe-André Frassa. – Nos collègues du groupe socialiste et républicain souhaitent tout à l'heure donner de la visibilité aux conseillers

consulaires en les dénommant « conseillers des Français de l'étranger ». Avec cet amendement, c'est tout l'inverse : on renvoie les délégués consulaires à leur triste réalité – n'être que des bulletins de vote !

Ces personnes, qui figurent sur la liste des candidats et sont élues dans les mêmes termes que les conseillers consulaires, n'ont un rôle qu'à deux reprises en six ans de mandat : voter aux élections sénatoriales. Pour citer Edmond Rostand, « c'est un peu court, jeune homme ! ». On a voulu jouer la démocratie jusqu'au bout, en effet, mais cela n'engendre que frustration. Depuis l'élection sénatoriale de 2017, les délégués consulaires ne servent plus à rien jusqu'au renouvellement sénatorial de 2020 ! Leur mandat s'est arrêté en 2017, un certain dimanche de résultats électoraux. Les appeler « délégués électoraux » les renvoie, c'est certain, à leur triste réalité. Je pense que nous pourrions réfléchir à autre chose pour ces 68 délégués consulaires.

M. Pierre-Yves Collombat. – On pourrait aussi s'interroger sur l'utilité de représenter au Sénat les Français de l'étranger, puisque ceux-ci élisent désormais des députés. La deuxième chambre représente des territoires. Je ne développe pas plus ma pensée...

M. Philippe Bas, président. – Je suis très attaché pour ma part à la représentation des Français de l'étranger au Sénat.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Il convient d'élargir le collège pour l'élection des sénateurs : 1,3 million de Français sont inscrits sur les listes électorales consulaires, ce qui correspond à peu près au corps électoral de la Ville de Paris. Or à Paris on compte environ 2 000 grands électeurs. Il y a une marge de progression pour accroître le collège électoral des élections sénatoriales !

Mme Hélène Conway-Mouret. – Il est très important de dissiper toute confusion quant au rôle des délégués consulaires. S'ils étaient élus, ils s'appelleraient « conseillers consulaires » et nous aurions 68 conseillers supplémentaires. Il y a bien une différence dans les fonctions. Ce que nous souhaitions en 2013, c'est que les délégués ne soient pas nommés par les conseillers consulaires, mais figurent sur la liste présentée.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement COM-8 rectifié de notre collègue Hélène Conway-Mouret concerne un sujet compliqué mais important. Le droit en vigueur impose l'organisation d'une élection partielle lorsque la liste de délégués consulaires est épuisée. Or les délégués consulaires remplissent deux fonctions : remplacer les conseillers consulaires et participer aux élections sénatoriales. Pourquoi élire des délégués lorsqu'aucun siège de conseil consulaire n'est vacant et lorsque les élections sénatoriales sont déjà passées ?

Notre collègue propose une solution de compromis : une élection partielle de délégués consulaires serait organisée en amont des élections

sénatoriales, si nécessaire, non en aval. Le régime de remplacement des conseillers consulaires ne serait pas modifié. Favorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Sagesse. Le dispositif en vigueur a des avantages, mais il est parfois compliqué.

L'amendement COM-8 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – La Caisse des Français de l'étranger (CFE) assure nos compatriotes établis hors de France en matière de maladie, de maternité, d'accident du travail et de vieillesse.

Les amendements COM-13 et COM-15 modifient la composition de son conseil d'administration. Les associations patronales perdraient un représentant, au profit des chambres de commerce et d'industrie ; et les quinze membres représentant les assurés ne seraient plus élus par les 90 membres de l'Assemblée des Français de l'étranger mais par les 443 conseillers consulaires.

Avis défavorable.

La Caisse des Français de l'étranger a été réformée tout récemment, par la loi du 24 décembre 2018, issue d'une initiative sénatoriale. Il semble difficile de modifier la composition dans son conseil d'administration sans la consulter préalablement.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Même avis.

M. Jean-Yves Leconte. – Pour que la Caisse des Français de l'étranger soit mieux connue, il serait bon que les chambres de commerce et d'industrie à l'étranger soient représentées au sein de son conseil d'administration.

La Caisse des Français de l'étranger et son conseil d'administration ont aujourd'hui plus de responsabilités dans la politique tarifaire et la définition des prestations remboursées. C'est aux 443 conseillers consulaires de voter directement pour désigner le conseil d'administration, non aux seuls conseillers de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Les Français de l'étranger doivent pouvoir participer à la définition des orientations et être impliqués plus directement dans la désignation des représentants de la Caisse des Français de l'étranger. Or, aujourd'hui, ils élisent des conseillers consulaires, qui élisent eux-mêmes les membres de l'AFE, qui désignent des représentants au conseil d'administration de la Caisse. Cette désignation au troisième degré est aberrante !

Mme Claudine Lepage. – Exact !

L'amendement COM-13 n'est pas adopté, non plus que le COM-15.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Présidence de M. Jean-Pierre Sueur, vice-président

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE
SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION EN COMMISSION

Article additionnel avant l'article 1^{er}

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement **COM-2** vise à modifier la dénomination des conseillers consulaires, alors que les Français de l'étranger sont en train de s'approprier ce terme. Retrait, à défaut de quoi avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Favorable par cohérence.

Mme Hélène Conway-Mouret. – La dénomination des « conseillers consulaires » pose des problèmes, localement.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Certes, mais l'amendement peut paraître incohérent avec la position que la commission a prise sur la proposition de loi.

*L'amendement **COM-2** n'est pas adopté.*

Article 1^{er}

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement **COM-3** de cohérence prend en compte, d'une part, le souhait de confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu et, d'autre part, les modifications apportées par la loi de 2016 sur la révision des listes électorales.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Sagesse par cohérence. Nous souhaitons une coprésidence...

*L'amendement **COM-3** est adopté.*

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Jean-Yves Leconte. – L'amendement **COM-1** vise à résoudre une difficulté concernant la composition de la commission de contrôle des listes électorales. Dans une circonscription électorale, il peut y avoir de nombreuses circonscriptions consulaires, donc de commissions de contrôle. Donnons de la souplesse au système en permettant de désigner dans la commission de contrôle des électeurs non seulement de la circonscription consulaire mais, plus largement, de la circonscription d'élection. L'amendement répond à un besoin de simplification.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Favorable.

*L'amendement **COM-1**, accepté par le Gouvernement, est adopté et devient article additionnel.*

Article 2

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement **COM-4** est une coordination.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État. – Sagesse, par coordination.

*L'amendement **COM-4** est adopté.*

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

Article 4

*L'amendement rédactionnel **COM-5** est adopté, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse de la commission.*

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La proposition de loi organique est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements à la proposition de loi examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels avant l'article 1^{er}			
Mme CONWAY-MOURET	14	Dénomination des conseillers consulaires	Rejeté
Mme DEROMEDI, rapporteur	18	Présidence des conseils consulaires	Adopté
M. LECONTE	9	Mode d'élection du vice-président du conseil consulaire	Satisfait ou sans objet
M. LECONTE	10	Attributions du vice-président du conseil consulaire	Satisfait ou sans objet
M. LECONTE	16 rect.	Mode d'élection au sein des conseils consulaires	Adopté
M. FRASSA	1 rect.	Conditions d'exercice des mandats de conseiller consulaire et de membre de l'Assemblée des Français de l'étranger	Adopté
M. LE GLEUT	5	Carte d'identité et ordre protocolaire des élus représentant les Français de l'étranger	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. REGNARD	2 rect. <i>bis</i>	Port de l'écharpe tricolore par les conseillers consulaires	Adopté
M. FRASSA	26 rect.	Rang protocolaire des conseillers consulaires	Adopté
Article 1^{er} Frais de mandat et régime assurantiel des conseillers consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger			
Mme DEROMEDI, rapporteur	19	Conditions d'entrée en vigueur de l'article 1 ^{er}	Adopté
Article 2 Régime des procurations pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger			
Mme DEROMEDI, rapporteur	20	Rédactionnel	Adopté
Articles additionnels après l'article 2			
M. LECONTE	11	Possibilité pour un élu des Français de l'étranger de s'inscrire temporairement sur la liste électorale d'une commune française	Adopté
Mme LEPAGE	12	Nombre de candidats aux élections consulaires	Rejeté
M. LECONTE	6	Nombre de candidats aux élections consulaires	Rejeté
Article 3 Sécurisation de la procédure d'enregistrement des candidatures pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger			
Mme DEROMEDI, rapporteur	21	Rédactionnel	Adopté
Article 4 Calendrier et déroulement de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger et des sénateurs représentant les Français établis hors de France			
Mme DEROMEDI, rapporteur	22	Calendrier de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger	Adopté
M. CADIC	4	Déroulement des élections sénatoriales	Adopté
Article 5 Création d'une commission centrale chargée de contrôler et de diffuser la propagande électorale pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger			
Mme DEROMEDI, rapporteur	23	Fonctionnement de la commission centrale de propagande	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 5			
Mme DEROMEDI, rapporteur	24	Avis de l'Assemblée des Français de l'étranger lorsque le Gouvernement envisage de ne pas recourir au vote par Internet pour les élections consulaires	Adopté
Article 6 Organisation d'une élection consulaire partielle en l'absence de candidatures régulièrement enregistrées			
Mme DEROMEDI, rapporteur	25	Organisation des élections partielles	Adopté
Articles additionnels après l'article 6			
Mme CONWAY-MOURET	7	Changement de dénomination des délégués consulaires	Rejeté
Mme CONWAY-MOURET	8 rect.	Conditions de remplacement d'un délégué consulaire	Adopté
Mme LEPAGE	13	Composition du conseil d'administration de la Caisse des Français de l'étranger	Rejeté
Mme LEPAGE	15	Composition du conseil d'administration de la Caisse des Français de l'étranger	Rejeté

Le sort des amendements à la proposition de loi organique examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel avant l'article 1^{er}			
Mme CONWAY-MOURET	2	Changement de dénomination des conseils consulaires	Rejeté
Article 1^{er} Coordinations			
Mme DEROMEDI, rapporteur	3	Réécriture, pour coordination, de l'article 1 ^{er}	Adopté
Article additionnel après l'article 1^{er}			
M. LECONTE	1	Composition de la commission de contrôle des listes électorales	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 2 Inclusion des présidents des conseils consulaires dans la liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle			
Mme DEROMEDI, rapporteur	4	Coordination	Adopté
Article 4 Régime d'inéligibilité des consuls honoraires pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger - Diverses coordinations			
Mme DEROMEDI, rapporteur	5	Rédactionnel	Adopté

ANNEXE 1

COMPARAISON ENTRE LES CONSEILS CONSULAIRES
ET L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

	Conseils consulaires	Assemblée des Français de l'étranger (AFE)
Représentent les Français de l'étranger...	... auprès de chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et de chaque poste consulaire	... au niveau central
Date de création	2013	2004 <i>(en remplacement du Conseil supérieur des Français de l'étranger)</i>
Nombre de réunions	Selon l'ordre du jour fixé par le président	Deux sessions par an
Nombre de membres élus	443	90
Personnes éligibles	Citoyens français inscrits sur les listes électorales consulaires	Conseillers consulaires
Nombre de circonscriptions	130	15
Modes de scrutin	Scrutin majoritaire uninominal ou scrutin proportionnel de liste	Scrutin proportionnel de liste
Modalités de vote	Vote à l'urne et vote par Internet	Vote à l'urne et vote par remise de pli à l'administration

ANNEXE 2
TABLEAU DE CORRESPONDANCE AVEC LE RAPPORT
D'INFORMATION DE MM. CHRISTOPHE-ANDRÉ FRASSA
ET JEAN-YVES LECONTE

Rapport d'information n° 481 (2014-2015) « Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013 »		Proposition de loi n° 57 (2018-2019)	Proposition de loi organique n° 58 (2018-2019)
<i>Numéro de la recommandation</i>	<i>Intitulée de la recommandation</i>		
1	Permettre le versement d'avances aux élus des instances représentatives des Français établis hors de France pour le remboursement des frais exposés	Article 1 ^{er}	-
2	Privilégier la conclusion d'une assurance collective pour les élus des instances représentatives des Français établis hors de France plutôt que le remboursement individuel des frais d'assurance exposés	Article 1 ^{er}	-
3	Privilégier la conclusion d'une assurance collective pour les élus des instances représentatives des Français établis hors de France plutôt que le remboursement individuel des frais d'assurance exposés	-	Article 2
4	Imposer le contrôle de la condition d'éligibilité lors de l'enregistrement des candidatures	Article 3	-
5	Allonger la durée d'examen des candidatures entre le dépôt de la candidature et la délivrance du récépissé définitif par l'administration et prévoir un délai de modification de la liste en cas de refus d'enregistrement à la fin du délai de dépôt	Article 3	-
6	Instituer une commission centrale de propagande chargée d'examiner les circulaires électorales et les bulletins de vote	Article 5	-

Rapport d'information n° 481 (2014-2015) <i>« Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013 »</i>		Proposition de loi n° 57 (2018-2019)	Proposition de loi organique n° 58 (2018-2019)
<i>Numéro de la recommandation</i>	<i>Intitulée de la recommandation</i>		
7	Permettre aux conseillers consulaires, lors de l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), de choisir, pour un vote par procuration, le délégataire de leur choix au sein de l'ensemble de la circonscription d'élection et non uniquement de leur circonscription consulaire	Article 2	-
8	Allonger le délai (actuellement de huit jours) entre le jour du vote et le recueil anticipé par l'administration des plis permettant le vote à distance des électeurs et augmenter, en conséquence, la durée de recueil de ces plis (actuellement limitée à deux heures)	Article 4	-
9	Lors de l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France, distinguer la période durant laquelle le bureau de vote reçoit les votes émis par les électeurs présents ou représentés et celle durant laquelle il dépouille les plis pour placer dans l'urne les votes émis par anticipation et à distance	Article 4	-
10	En cas d'absence de candidatures régulièrement enregistrées pour l'élection d'un ou plusieurs conseillers consulaires, prévoir l'organisation d'une élection partielle à mi-mandat	Article 6	-

ANNEXE 3

**LISTES DES RÉOLUTIONS EN MATIÈRE ÉLECTORALE
ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE
L'ÉTRANGER EN 2018**

Session de l'AFE	Intitulé de la résolution	Numéro de la résolution	Adresse pour consulter la résolution en ligne
28 ^{ème} session (mars 2018)	Amélioration du fonctionnement des conseils consulaires	LOI/R.3/15.3	www.assemblee-afe.fr/amelioration-du-fonctionnement-des-conseils-consulaires.html
	Prérogatives des élus des Français établis hors de France	LOI/R.5/15.3	www.assemblee-afe.fr/IMG/pdf/rapport_lois_final_2.pdf
	Nécessité de rétablir le vote par correspondance électronique lors des élections des représentants parlementaires et non parlementaires des Français établis hors de France	LOI/R.6/15.3	http://www.assemblee-afe.fr/necessite-de-retablir-le-vote-par-correspondance-electronique-lors-des-elections-des-representants-parlementaires-et-non-parlementaires-des-francais-etablis-hors-de.html
29 ^{ème} session (octobre 2018)	Augmenter le nombre de tests grandeur nature (TGN) à réaliser en vue des élections des conseillers consulaires et des députés des Français de l'étranger	LOI/R.02/4.10	www.assemblee-afe.fr/augmenter-le-nombre-de-tests-grandeur-nature-tgn-a-realiser-en-vue-des-elections-des-conseillers-consulaires-et-des-deputes-des-francais-de-l-etranger.html
	Amélioration de la proximité dans la représentation non parlementaire des Français établis hors de France	LOI/R.4/15.3	www.assemblee-afe.fr/amelioration-de-la-proximite-dans-la-representation-non-parlementaire-des-francais-etablis-hors-de-france.html

Session de l'AFE	Intitulé de la résolution	Numéro de la résolution	Adresse pour consulter la résolution en ligne
29 ^{ème} session (octobre 2018)	Simplification du processus d'identification de l'électeur participant au vote par Internet lors des élections des conseillers consulaires et des députés des Français de l'étranger	LOI/R.03/4.10	www.assemblee-afe.fr/simplification-du-processus-d-identification-de-l-electeur-participant-au-vote-par-internet-lors-des-elections-des-conseillers-consulaires-et-des-deputes-des-francais.html
	Dématisation des démarches administratives et identité électorale numérique	LOI/R.04/4.10	www.assemblee-afe.fr/dematerialisation-des-demarches-administratives-et-identite-electorale-numerique.html

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mme Hélène Conway-Mouret, sénatrice représentant les Français établis hors de France, ancienne ministre déléguée chargée des Français de l'étranger

Association démocratique des Français de l'étranger

Mme Claudine Lepage, présidente, sénatrice représentant les Français établis hors de France

Union des Français de l'étranger

M. François Barry Delongchamps, président

Assemblée des Français de l'étranger

Mme Martine Schoeppner, vice-présidente

M. Jean-Claude Marfaing, secrétaire général

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères - Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire

M. Nicolas Warnery, directeur

Mme Christine Delannoy, chargée de mission affaires juridiques

Mme Béatrice Fournier-Mickiewicz, cheffe du bureau élections

Ministère de l'intérieur

M. François Pesneau, adjoint au directeur de la modernisation et de l'action territoriale

Mme Françoise Pin, cheffe du bureau des élections

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>Loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France</p>	<p>Proposition de loi tendant à améliorer le régime électoral des instances représentatives des Français établis hors de France et les conditions d'exercice des mandats électoraux de leurs membres</p>	<p>Proposition de loi tendant à améliorer le régime électoral des instances représentatives des Français établis hors de France et les conditions d'exercice des mandats électoraux de leurs membres</p>
<p><i>Art. 3.</i> – Au près de chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et de chaque poste consulaire, un conseil consulaire est chargé de formuler des avis sur les questions consulaires ou d'intérêt général, notamment culturel, éducatif, économique et social, concernant les Français établis dans la circonscription.</p>		<p>Article 1^{er} A (nouveau)</p>
<p>Les conseils consulaires peuvent être consultés sur toute question concernant les Français établis dans la circonscription et relative à la protection sociale et à l'action sociale, à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'apprentissage, à l'enseignement français à l'étranger et à la sécurité.</p>		
<p>Chaque année, l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire présente au conseil consulaire un rapport sur la situation de la circonscription consulaire et faisant l'état des lieux des actions menées dans les domaines de compétences du conseil consulaire.</p>		<p><u>I. – Le quatrième alinéa de l'article 3 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</u></p>
<p>L'ambassadeur ou le chef de</p>		<p><u>« Les membres élus du conseil</u></p>

Dispositions en vigueur

poste consulaire assure la présidence du conseil consulaire ayant son siège dans sa circonscription consulaire. Il peut se faire représenter. Le vice-président du conseil consulaire est élu par et parmi les membres élus de ce conseil.

Les conseillers consulaires sont membres de droit du ou des conseils consulaires constitués dans la circonscription électorale dans le ressort de laquelle ils ont été élus.

Les délibérations des conseils consulaires donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

consulaire élisent parmi eux le président de ce conseil.

« L'ambassadeur ou le chef de poste consulaire participe aux travaux du conseil consulaire. Il peut se faire représenter. »

II. – Le I du présent article entre en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils consulaires.

Amdt COM-18

Article 1^{er} B (nouveau)

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

1° Après l'article 4, il est inséré un article 4-1 ainsi rédigé :

« Art. 4-1. – I. – Les employeurs relevant du droit français sont tenus de laisser aux salariés de leur entreprise, conseillers consulaires, le temps nécessaire pour se rendre et participer :

« 1° Aux réunions du conseil consulaire ;

« 2° Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes au sein desquels ils représentent le conseil consulaire.

« Selon des modalités fixées par décret, le conseiller consulaire informe son employeur de la date de la réunion dès qu'il en a

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

connaissance.

« L'employeur n'est pas tenu de payer comme temps de travail le temps passé par le conseiller consulaire aux réunions précitées.

« Le temps d'absence est assimilé à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés et du droit aux prestations sociales ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté.

« Aucune modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat de travail ne peut, en outre, être effectuée en raison des absences intervenues en application des dispositions du présent article sans l'accord du conseiller consulaire concerné.

« Aucun licenciement ni déclassement professionnel, aucune sanction disciplinaire ne peuvent être prononcés en raison des absences résultant de l'application du présent article sous peine de nullité et de dommages et intérêts au profit du conseiller consulaire. La réintégration ou le reclassement dans l'emploi est de droit.

« II. – Sans préjudice des dispositions plus favorables qui leur seraient applicables, les conseillers consulaires fonctionnaires ou agents contractuels de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs bénéficient des garanties prévues au I. » ;

2° Après l'article 12, il est inséré un article 12-1 ainsi rédigé :

« Art. 12-1. – L'article 4-1 est applicable aux conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger pour les réunions liées à l'exercice de leur mandat. »

Amdt COM-1 rect.

Article 1^{er} C (nouveau)

Dispositions en vigueur

du présent chapitre, notamment :

1° Le montant, les conditions et les modalités de versement des indemnités forfaitaires dont les conseillers consulaires bénéficient et des remboursements forfaitaires auxquels ils peuvent prétendre au titre de leur mandat ;

2° Les conditions dans lesquelles ils sont indemnisés des dommages résultant des accidents subis dans le cadre de leur mandat ;

3° Les conditions dans lesquelles ils exercent leur droit à la formation au titre de leur mandat ;

4° Les prérogatives individuelles dont ils disposent au titre de leur mandat ;

5° Les attributions, l'organisation et le fonctionnement

Texte de la proposition de loi

Article 1^{er}

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Après le 4° de l'article 5 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, il est inséré un 4° bis ainsi rédigé :

« 4° bis Le mode d'élection, la durée du mandat, les conditions de remplacement et les attributions du président ; ».

Amdt COM-16 rect.

Article 1^{er} D (nouveau)

Après le 4° de l'article 5 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, sont insérés des 4° ter et 4° quater ainsi rédigés :

« 4° ter Les conditions dans lesquelles, dans l'exercice de leur mandat, les conseillers consulaires portent les insignes républicains, notamment l'écharpe tricolore, et font usage de timbres symbolisant la République dans leurs communications et correspondances ;

« 4° quater Leur place dans l'ordre protocolaire lors des cérémonies organisées par les ambassades et consulats français à l'étranger ; ».

Amdts COM-2 rect. bis, COM-26 rect.(s/amdt)

Article 1^{er}

Dispositions en vigueur

des conseils consulaires ainsi que les conditions dans lesquelles le ministre des affaires étrangères peut, par arrêté, créer des conseils consulaires compétents pour plusieurs circonscriptions consulaires.

Art. 5. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent chapitre, notamment :

1° Le montant, les conditions et les modalités de versement des indemnités forfaitaires dont les conseillers consulaires bénéficient et des remboursements forfaitaires auxquels ils peuvent prétendre au titre de leur mandat ;

2° Les conditions dans lesquelles ils sont indemnisés des dommages résultant des accidents subis dans le cadre de leur mandat ;

3° Les conditions dans lesquelles ils exercent leur droit à la formation au titre de leur mandat ;

4° Les prérogatives individuelles dont ils disposent au titre de leur mandat ;

Art. 13. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent chapitre, notamment :

1° Le montant, les conditions et les modalités de versement des remboursements forfaitaires auxquels les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger peuvent prétendre au titre de leur mandat ;

2° Les conditions dans lesquelles ils sont indemnisés des dommages résultant des accidents

Texte de la proposition de loi

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

1° L'article 5 est ainsi modifié :

a) Après le mot : « bénéficient », la fin du 1° est ainsi rédigée : « au titre de leur mandat et pour couvrir les frais exposés lors de l'exercice de leur mandat ; »

b) Au 2°, les mots : « indemnisés des » sont remplacés par les mots : « ~~sont~~ couverts pour les » ;

2° L'article 13 est ainsi modifié :

a) Après ~~le mot~~ : « versement des », la fin du 1° est ainsi rédigée : « indemnités forfaitaires pour couvrir les frais exposés lors de l'exercice de leur mandat ; »

b) Au 2°, les mots : « indemnisés des » sont remplacés par les mots : « ~~sont~~ couverts pour les ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

L – La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

1° L'article 5 est ainsi modifié :

a) Après le mot : « bénéficient », la fin du 1° est ainsi rédigée : « au titre de leur mandat et pour couvrir les frais exposés lors de l'exercice de leur mandat ; »

b) Au 2°, les mots : « indemnisés des » sont remplacés par les mots : « couverts pour les » ;

Amdt COM-19

2° L'article 13 est ainsi modifié :

a) Après les mots : « versement des », la fin du 1° est ainsi rédigée : « indemnités forfaitaires pour couvrir les frais exposés lors de l'exercice de leur mandat ; »

Amdt COM-19

b) Au 2°, les mots : « indemnisés des » sont remplacés par les mots : « couverts pour les ».

Dispositions en vigueur

subis dans l'exercice de leur mandat ;

3° Les conditions dans lesquelles ils exercent leur droit à la formation au titre de leur mandat ;

4° Les prérogatives individuelles dont ils disposent au titre de leur mandat ;

5° Les conditions dans lesquelles le règlement intérieur de l'Assemblée des Français de l'étranger fixe ses règles d'organisation et de fonctionnement, en particulier les conditions dans lesquelles le bureau exerce les attributions de l'Assemblée des Français de l'étranger dans l'intervalle des sessions.

Art. 15. – I. — Sont applicables à l'élection des conseillers consulaires et des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger, sous réserve des dispositions du présent titre, les articles L. 54, L. 58 à L. 62, L. 63 à L. 69, L. 71 à L. 78, L. 118-4 et L. 330-16 du code électoral ainsi que le chapitre VII du titre I^{er} du livre I^{er} du même code.

Pour l'application des dispositions mentionnées au premier alinéa du présent I, il y a lieu de lire : « liste électorale consulaire » au lieu de : « liste électorale », « ambassadeur ou chef de poste consulaire » au lieu de : « maire » et, aux articles L. 71 et L. 72 du code électoral, « circonscription consulaire » au lieu

Texte de la proposition de loi

Article 2

Le deuxième alinéa du I de l'article 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 ~~précitée~~ est ainsi modifié :

1° Les ~~mots~~ : « aux articles L. 71 et L. 72 du code électoral » sont ~~remplacés par les mots~~ : « à l'article L. 71 du code électoral » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Amdt COM-19

II (nouveau). – Le b des 1° et 2° du I du présent article entrent respectivement en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils consulaires et de celui de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Amdt COM-19

Article 2

Le deuxième alinéa du I de l'article 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :

1° Les références : « aux articles L. 71 et L. 72 » sont remplacées par la référence : « à l'article L. 71 » ;

Amdt COM-20

Dispositions en vigueur

de : « commune ».

Pour l'application de l'article L. 73 du même code, le nombre maximal de procurations dont peut disposer le mandataire est de trois et le mandataire ne peut voter que dans les conditions prévues au premier alinéa des I et II de l'article 22 de la présente loi.

II. — Sont applicables à l'élection des seuls conseillers consulaires, sous réserve des dispositions du chapitre II du présent titre, les chapitres I^{er}, III et V du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral, à l'exception des articles L. 47, L. 48, L. 51 et L. 52. Sont également applicables les articles L. 62-1, L. 62-2, L. 330-2 et L. 330-4, les trois premiers alinéas de l'article L. 330-6, l'article L. 330-12 et le premier alinéa de l'article L. 330-14 du même code.

Pour l'application des dispositions mentionnées au premier alinéa du présent II, il y a lieu de lire : « liste électorale consulaire » au lieu de : « liste électorale » et « ambassadeur ou chef de poste consulaire » au lieu de : « maire ».

Art. 17. – Les chefs de mission diplomatique et les chefs de poste consulaire ne peuvent faire acte de candidature dans aucune circonscription incluant le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de trois ans à la date du scrutin.

En outre, ne peuvent être élus dans toute circonscription incluant le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an à la date du scrutin :

1° Les adjoints des chefs de

Texte de la proposition de loi

2° Sont ajoutés les mots : « et, à l'article L. 72 du même code, “ circonscription électorale ” au lieu de : “ commune ” ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° Sont ajoutés les mots : « et, à l'article L. 72 du même code, “ circonscription électorale ” au lieu de : “ commune ” ».

Article 2 bis (nouveau)

L'article 17 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » :

Dispositions en vigueur

mission diplomatique et des chefs de poste consulaire ;

2° Les chefs de missions militaires et des services civils placés auprès d'eux, ainsi que leurs adjoints ;

3° Les fonctionnaires consulaires honoraires, au sens de la convention de Vienne sur les relations consulaires, faite à Vienne, le 24 avril 1963, représentant la France ;

4° Les officiers exerçant un commandement dans la circonscription.

Tout conseiller consulaire ou conseiller à l'Assemblée des Français de l'étranger élu qui, pour une cause survenue postérieurement à son élection, se trouve dans un des cas d'inéligibilité prévus par la présente loi est dans les trois mois déclaré démissionnaire d'office par arrêté du ministre des affaires étrangères, sauf recours devant le Conseil d'État formé dans le délai d'un mois à compter de la notification.

Un conseiller consulaire élu dans un autre conseil consulaire à l'occasion d'une élection partielle cesse, de ce fait, d'appartenir au conseil consulaire dont il faisait partie avant cette élection. Toutefois, en cas de contestation de l'élection, la vacance du siège est proclamée à compter de la décision statuant sur le recours.

Art. 19. – I. — Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque candidat ou liste de candidats. Elle est déposée auprès de l'ambassade ou du poste consulaire du

Texte de la proposition de loi

Article 3

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° Au début de l'avant-dernier alinéa, est ajoutée la mention : « II. – » ;

3° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation, un conseiller consulaire ou un conseiller à l'Assemblée des Français de l'étranger qui s'inscrit sur la liste électorale d'une commune dispose de trois mois pour se mettre en conformité avec les premier et deuxième alinéas de l'article 16 de la présente loi. » ;

4° Au début du dernier alinéa, est ajoutée la mention : « III. – ».

Amdt COM-11

Article 3

Dispositions en vigueur

chef-lieu de la circonscription électorale, au plus tard :

1° Le soixante-dixième jour précédant la date du scrutin, à 18 heures, pour l'élection des conseillers consulaires ;

2° Le quinzième jour précédant la date du scrutin, à 18 heures, pour l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

.....

IV. — L'ambassadeur ou le chef de poste consulaire du 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 de l'article 17, à celles du I du présent article, ainsi qu'à celles du II, en cas d'élection au scrutin majoritaire, ou à celles du III, en cas d'élection à la représentation proportionnelle. Le refus d'enregistrement de la déclaration de candidature est motivé.

Texte de la proposition de loi

Le premier alinéa du IV de l'article 19 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 ~~préetée~~ est ainsi modifié :

1° La deuxième phrase est ainsi modifiée :

a) Le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « six » ;

b) Les mots : « ~~aux~~ dispositions de l'article » sont remplacés par les mots : « ~~aux~~ articles 16 et » ;

2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « En cas de refus d'enregistrement d'une déclaration de candidature opposé après le délai fixé au I ~~du présent article~~, le candidat ou son mandataire ou, dans les circonscriptions où l'élection a lieu au scrutin à la représentation proportionnelle, le candidat placé en tête de liste ou son mandataire dispose d'un délai de trois jours pour déposer une nouvelle déclaration de candidature. »

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Le premier alinéa du IV de l'article 19 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :

1° La deuxième phrase est ainsi modifiée :

a) Le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « six » ;

b) Les mots : « dispositions de l'article » sont remplacés par les mots : « articles 16 et » ;

Amdt COM-21

2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « En cas de refus d'enregistrement d'une déclaration de candidature opposé après le délai fixé au I, le candidat ou son mandataire ou, dans les circonscriptions où l'élection a lieu au scrutin à la représentation proportionnelle, le candidat placé en tête de liste ou son mandataire dispose d'un délai de trois jours pour déposer une nouvelle déclaration de candidature. »

Dispositions en vigueur

Le candidat ou son mandataire ou, dans les circonscriptions où l'élection a lieu au scrutin à la représentation proportionnelle, le candidat placé en tête de liste ou son mandataire dispose d'un délai de soixante-douze heures pour contester le refus d'enregistrement de la déclaration de candidature devant le tribunal administratif de Paris, qui statue dans les trois jours. La décision du tribunal administratif ne peut être contestée qu'à l'occasion d'un recours contre l'élection.

Si les délais impartis aux deux premiers alinéas du présent IV à l'ambassadeur, au chef de poste consulaire ou au tribunal administratif ne sont pas respectés, la candidature doit être enregistrée. L'état des déclarations de candidature est arrêté, dans l'ordre de leur dépôt, par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire le lendemain :

1° Du soixante-dixième jour précédant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers consulaires ;

2° Du quinzième jour précédant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

Il est publié sur le site internet de l'ambassade ou du poste consulaire et affiché à l'intérieur des locaux diplomatiques ou consulaires, en un lieu accessible au public, jusqu'au jour du scrutin inclus.

Les conseillers consulaires sont membres de droit du ou des conseils consulaires constitués dans la circonscription électorale dans le ressort de laquelle ils ont été élus.

Les délibérations des conseils consulaires donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal.

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

Article 4

Article 4

Dispositions en vigueur

Loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France

Art. 14. – Les conseillers consulaires et les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger sont élus pour six ans au suffrage universel.

Les conseillers consulaires sont élus au suffrage direct en mai.

Le nombre de mandats consécutifs est limité à trois pour les conseillers consulaires et les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

Les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger sont élus par les conseillers consulaires dans le mois suivant leur renouvellement général.

Art. 18. – I. — Les électeurs sont convoqués par décret publié :

1° Quatre-vingt-dix jours au moins avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers consulaires ;

2° Vingt et un jours au moins avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

II. — Le scrutin a lieu dans chaque circonscription un dimanche ou, dans les ambassades et les postes consulaires situés sur le continent américain, le samedi précédent.

Art. 21. – I. — Les électeurs sont informés de la date de l'élection, des conditions dans lesquelles ils peuvent voter ainsi que des candidats ou de la liste de candidats, par envoi électronique ou, à défaut, par envoi

Texte de la proposition de loi

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 ~~précitée~~ est ainsi modifiée :

1° Au dernier alinéa de l'article 14, les mots : « le mois » sont remplacés par les mots : « le délai de cinq semaines » ;

2° Au 2° du I de l'article 18, les mots : « vingt et un » sont remplacés par le mot : « ~~vingt-huit~~ » ;

3° Au 2° ~~du I et du IV~~ de l'article 19, le mot : « quinzième » est remplacé par le mot : « ~~vingt-et-unième~~ » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

Amdt COM-16

1° Au dernier alinéa de l'article 14, les mots : « le mois » sont remplacés par les mots : « le délai de cinq semaines » ;

2° Au début du 2° du I de l'article 18, les mots : « Vingt et un » sont remplacés par le mot : « Trente » ;

Amdt COM-22

3° Au 2° des I et IV de l'article 19, le mot : « quinzième » est remplacé par le mot : « vingt-neuvième » ;

Amdt COM-22

Dispositions en vigueur

postal, au plus tard :

1° Cinquante jours avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers consulaires ;

2° Onze jours avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

Chaque candidat ou liste de candidats peut transmettre au ministre des affaires étrangères une circulaire électorale afin qu'elle soit mise à disposition et transmise aux électeurs sous une forme dématérialisée.

II. — Les candidats ou listes de candidats remettent leurs bulletins de vote au chef-lieu de leur circonscription électorale.

Dans le respect des dispositions du II de l'article 19 et sous réserve des dispositions du second alinéa du I de l'article 20, le bulletin de vote comporte, dans les circonscriptions électorales où un unique siège est à pourvoir, le nom du candidat et celui de son remplaçant.

Dans le respect des dispositions du III de l'article 19 et sous réserve des dispositions du second alinéa du II de l'article 20, le bulletin de vote comporte, dans les circonscriptions électorales où plus d'un siège est à pourvoir, le titre de la liste et les noms des candidats, dans l'ordre de leur présentation.

III. — L'État prend à sa charge les frais d'acheminement de ces bulletins vers les bureaux de vote de la circonscription électorale.

Les candidats ou listes de candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés sont remboursés, sur une base forfaitaire, du coût du papier et des frais d'impression des bulletins de vote et, pour la seule élection des conseillers consulaires, en application du premier alinéa du II de l'article 15, des affiches électorales.

Art. 22. – I. — Pour l'élection des conseillers consulaires, les électeurs votent dans les bureaux

Texte de la proposition de loi

4° Au début du 2° du I de l'article 21, le mot : « Onze » est remplacé par le mot : « ~~Dix-huit~~ » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

4° Au début du 2° du I de l'article 21, le mot : « Onze » est remplacé par le mot : « Dix-sept » ;

Amdt COM-22

Dispositions en vigueur

ouverts à l'étranger par les ambassades et les postes consulaires.

Ils peuvent, par dérogation à l'article L. 54 du code électoral, voter par correspondance électronique, au moyen de matériels et de logiciels de nature à respecter le secret du vote et la sincérité du scrutin.

II. — Pour l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger, les électeurs votent dans le bureau ouvert au chef-lieu de la circonscription électorale.

Ils peuvent, par dérogation au même article L. 54, voter le deuxième vendredi précédant la date du scrutin, dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 51 de la présente loi.

Art. 51. – Le bureau de vote se réunit au ministère des affaires étrangères. Il est présidé par un conseiller à la cour d'appel de Paris, désigné par le premier président de cette juridiction.

Texte de la proposition de loi

5° L'article 51 est ainsi modifié :

~~a) Au début de la première phrase du deuxième alinéa, sont ajoutés les mots : « Après que les enveloppes contenues dans les plis remis en application du troisième alinéa du présent article ont été introduites dans l'urne, » ;~~

b) À la première phrase du troisième alinéa, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « troisième » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

4° bis (nouveau) Au second alinéa du II de l'article 22, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « troisième » ;

Amdt COM-22

5° L'article 51 est ainsi modifié :

a) **(Supprimé)**

b) À la première phrase du troisième alinéa, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « troisième » ;

Les membres du collège électoral votent au bureau de vote dans les conditions prévues aux articles L. 63 à L. 67, L. 313 et L. 314 et au second alinéa de l'article L. 314-1 du code électoral. Pendant toute la durée des opérations de vote, une copie de la liste des membres du collège électoral, certifiée par le ministre des affaires étrangères, reste déposée sur la table du bureau de vote. Cette copie constitue la liste d'émargement. Pour l'application de l'article L. 65 du même code, les membres du bureau de vote assurent les fonctions de scrutateur.

Les membres du collège électoral peuvent également voter le deuxième samedi précédant le scrutin, dans leur circonscription d'élection, auprès de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire. Après passage dans l'isoloir, l'électeur remet en mains propres à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire un pli contenant son bulletin de vote dans

Dispositions en vigueur

une enveloppe. L'électeur signe ce pli ainsi que la liste d'émargement, sur laquelle figure le numéro du pli. Il est remis à l'électeur un récépissé sur lequel figurent le nom du votant et le numéro du pli. Les conditions de l'enregistrement, de la conservation et du transfert du pli au bureau de vote, de nature à respecter le secret du vote et la sincérité du scrutin, sont définies par décret en Conseil d'État.

Chaque liste peut désigner, auprès du bureau de vote réuni au ministère des affaires étrangères ainsi que dans chaque ambassade ou poste consulaire où le vote a lieu, un délégué chargé de suivre l'ensemble des opérations de vote.

Loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France

Art. 21. – I. — Cf supra

Texte de la proposition de loi

Article 5

~~Après le I de l'article 21 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée, il est inséré un I bis ainsi rédigé :~~

« I bis. – Il est institué pour l'ensemble des circonscriptions une commission chargée d'assurer l'envoi et la mise à disposition de tous les documents de propagande électorale :

« 1° Soixante jours avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers consulaires ;

« 2° ~~Quatorze~~ jours avant la date du scrutin, pour l'élection des

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

c) (nouveau) Le même troisième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Le pli est introduit dans l'urne dès l'ouverture du bureau de vote réuni au ministère des affaires étrangères. »

Amdt COM-4

Article 5

L'article 21 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :

Amdt COM-23

1° Après le I, il est inséré un I bis ainsi rédigé :

Amdt COM-23

« I bis. – Il est institué pour l'ensemble des circonscriptions une commission chargée d'assurer l'envoi et la mise à disposition de tous les documents de propagande électorale :

« 1° Soixante jours avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers consulaires ;

« 2° Vingt et un jours avant la date du scrutin, pour l'élection des

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

Amdt COM-23

~~« La composition et les conditions de fonctionnement de cette commission sont fixées par décret.~~

« Un décret fixe la composition et le fonctionnement de cette commission ainsi que les conditions dans lesquelles les candidats sont informés de ses travaux et peuvent transmettre leurs observations. » :

Amdt COM-23

(Alinéa supprimé)

~~« Les candidats désignent un mandataire qui participe aux travaux de cette commission avec voix consultative. »~~

2° (nouveau) Le premier alinéa du II est supprimé.

Amdt COM-23

Article 5 bis (nouveau)

Art. 22. – Cf supra

Le second alinéa du I de l'article 22 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsqu'il envisage de ne pas autoriser le vote par correspondance électronique, le Gouvernement consulte préalablement l'Assemblée des Français de l'étranger. »

Amdt COM-24

Article 6

~~Après l'article 27 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 précitée, il est inséré un article 27-1 ainsi rédigé :~~

**Article 6
(Alinéa supprimé)**

Art. 29. – En cas d'annulation des opérations électorales d'une circonscription ou lorsque les dispositions de l'article 28 ou, le cas échéant, celles de l'article 43 ne peuvent plus être appliquées, il est procédé à des élections partielles dans un délai de quatre mois.

~~« Art. 27-1. – Dans les circonscriptions où aucune candidature n'a été régulièrement enregistrée lors du renouvellement général des conseillers consulaires, il est procédé à une élection partielle dans un délai de trois ans suivant ce renouvellement général. »~~

Le premier alinéa de l'article 29 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est complété par une phrase ainsi rédigée : « Il est également procédé à une élection partielle dans les circonscriptions où aucune candidature n'a été régulièrement enregistrée lors du renouvellement général des

Dispositions en vigueur

Art. 43. – Par dérogation au second alinéa de l'article 28, le délégué consulaire venant sur une liste immédiatement après le dernier conseiller consulaire élu est appelé à remplacer, jusqu'au prochain renouvellement général, le conseiller consulaire élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit, autre que l'annulation des opérations électorales.

Le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier délégué consulaire élu est appelé à remplacer, jusqu'au prochain renouvellement général, le délégué consulaire élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit, autre que l'annulation des opérations électorales.

Lorsque les dispositions du deuxième alinéa du présent article ne peuvent plus être appliquées, il est fait application de l'article 29.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

conseillers consulaires, dans un délai de trois ans suivant ce renouvellement. »

Amdt COM-25

Article 7 (nouveau)

Le début du dernier alinéa de l'article 43 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi rédigé : « Lorsque six mois avant la date d'une élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France, il est constaté que les dispositions... (le reste sans changement). »

Amdt COM-8 rect.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi organique	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p style="text-align: center;">Code électoral</p> <p><i>Art. L.O. 141-1.</i> – Le mandat de député est incompatible avec :</p> <p>1° Les fonctions de maire, de maire d'arrondissement, de maire délégué et d'adjoint au maire ;</p> <p>.....</p> <p>13° Les fonctions de président de l'Assemblée des Français de l'étranger, de membre du bureau de l'Assemblée des Français de l'étranger et de vice-président de conseil consulaire.</p> <p>Tant qu'il n'est pas mis fin, dans les conditions prévues au II de l'article LO 151, à une incompatibilité mentionnée au présent article, l'élu concerné ne perçoit que l'indemnité attachée à son mandat parlementaire.</p> <p>Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la république</p> <p><i>Art. 8.</i> – I.-Dans chaque ambassade pourvue d'une circonscription consulaire et dans chaque poste consulaire, une commission de contrôle statue sur les recours administratifs préalables prévus au III de l'article 7.</p> <p>II.-La commission s'assure également de la régularité de la liste électorale. A cette fin, elle a accès à la liste des électeurs inscrits dans la</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi organique tendant à actualiser les dispositions applicables aux élections organisées à l'étranger</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi organique tendant à actualiser les dispositions applicables aux élections organisées à l'étranger</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;"><u><i>I. – Au 13° de l'article L.O. 141-1 du code électoral, le mot : « vice-président » est remplacé par le mot : « président ».</i></u></p> <p style="text-align: right;">Amdt COM-3</p>

Dispositions en vigueur

circonscription consulaire extraite du répertoire électoral unique et permanent.

Elle peut, à la majorité de ses membres, au plus tard le vingt et unième jour avant chaque scrutin, réformer les décisions prévues au II de l'article 7 ou procéder à l'inscription ou à la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit. Lorsqu'elle radie un électeur, sa décision est soumise à une procédure contradictoire.

La décision de la commission est notifiée dans un délai de deux jours à l'électeur intéressé, à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire, ou à leur représentant, et à l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Le recours contentieux est formé dans un délai de sept jours à compter de la notification de la décision de la commission. Il est examiné dans les conditions prévues aux deux derniers alinéas du I de l'article 9.

III.-La commission se réunit au moins une fois par an et, en tout état de cause, entre le vingt-quatrième et le vingt et unième jour avant chaque scrutin.

Sa composition est rendue publique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, au moins une fois par an et, en tout état de cause, avant sa réunion. Ses réunions sont publiques.

L'ambassadeur ou le chef de poste consulaire, ou leur représentant, à sa demande ou à l'invitation de la commission, présente ses observations.

IV.-La commission est composée :

1° Du vice-président du conseil consulaire ;

2° De deux membres titulaires et deux membres suppléants désignés par l'Assemblée des Français de l'étranger, après chaque renouvellement, parmi les électeurs de

Texte de la proposition de loi organique

La loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – Le IV de l'article 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour

Dispositions en vigueur

la circonscription consulaire, après avis des conseillers consulaires élus de la circonscription électorale dont relève la liste électorale consulaire. Les deux membres suppléants remplacent, dans l'ordre de leur désignation, l'un ou l'autre des titulaires en cas d'empêchement ou de décès. Le mandat de membre titulaire n'est pas immédiatement renouvelable.

Texte de la proposition de loi organique

République est ainsi ~~modifiée~~ :

~~1° Au second alinéa de l'article 2, les mots : « à L. 7 » sont remplacés par les mots : « et L. 6 » ;~~

~~2° Le 2° de l'article 6 est ainsi modifié :~~

~~a) À la première phrase, le mot : « partiel » est supprimé ;~~

~~b) À la fin de la deuxième phrase, le mot : « décès » est remplacé par les mots : « cessation du mandat » ;~~

~~c) La troisième phrase est supprimée ;~~

~~d) À la dernière phrase, le mot : « élu » est supprimé ;~~

~~3° L'article 20 est abrogé.~~

Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la république

Art. 8. – Cf supra

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

l'élection du Président de la République est ainsi modifié :

Amdt COM-3

1° Au 1°, le mot : « vice-président » est remplacé par le mot : « président » ;

Amdt COM-3

(Alinéa supprimé)

(Alinéa supprimé)

2° À la fin de la deuxième phrase du 2°, le mot : « décès » est remplacé par les mots : « cessation du mandat ».

Amdt COM-3

(Alinéa supprimé)

(Alinéa supprimé)

III. – Le I et le 1° du II du présent article entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils consulaires.

Amdt COM-3

(Alinéa supprimé)

Article 1^{er} bis (nouveau)

Au 2° du IV de l'article 8 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi organique

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

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

Art. 3. – L'ordonnance n° 58-1064 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du Président de la République est remplacée par les dispositions suivantes ayant valeur organique.

I. – Quinze jours au moins avant le premier tour de scrutin ouvert pour l'élection du Président de la République, le Gouvernement assure la publication de la liste des candidats.

Cette liste est préalablement établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui sont adressées par au moins cinq cents citoyens membres du Parlement, des conseils régionaux, de l'Assemblée de Corse, des conseils départementaux, du conseil de la métropole de Lyon, de l'Assemblée de Guyane, de l'Assemblée de Martinique, des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, du Conseil de Paris, de l'assemblée de la Polynésie française, des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna, maires, maires délégués des communes déléguées et des communes associées, maires des arrondissements de Paris, de Lyon et de Marseille ou conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger. Les présidents des organes

Article 2

Le I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est ainsi modifié :

1° À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « ou conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger » sont remplacés par les mots : « , conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger ou ~~vice-présidents~~ des conseils consulaires » ;

République, après la première occurrence du mot : « circonscription », la fin de la première phrase est ainsi rédigée : « d'élection des conseillers consulaires, après avis des conseils consulaires élus dans cette même circonscription électorale. »

Amdt COM-1

Article 2

Le I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est ainsi modifié :

1° À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « ou conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger » sont remplacés par les mots : « , conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger ou présidents des conseils consulaires » ;

Amdt COM-4

Dispositions en vigueur

délibérants des métropoles, des communautés urbaines, des communautés d'agglomération, les présidents des communautés de communes, le président de la Polynésie française, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et les ressortissants français membres du Parlement européen élus en France peuvent également, dans les mêmes conditions, présenter un candidat à l'élection présidentielle. Les présentations doivent parvenir au Conseil constitutionnel au plus tard le sixième vendredi précédant le premier tour de scrutin à dix-huit heures. Lorsqu'il est fait application des dispositions du cinquième alinéa de l'article 7 de la Constitution, elles doivent parvenir au plus tard le troisième mardi précédant le premier tour de scrutin à dix-huit heures. Une candidature ne peut être retenue que si, parmi les signataires de la présentation, figurent des élus d'au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou d'une même collectivité d'outre-mer.

Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France et les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger sont réputés être les élus d'un même département. Pour l'application des mêmes dispositions, les députés et les sénateurs élus en Nouvelle-Calédonie et les membres des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie sont réputés être élus d'un même département d'outre-mer ou d'une même collectivité d'outre-mer. Pour l'application des mêmes dispositions, les ressortissants français membres du Parlement européen élus en France sont réputés être les élus d'un même département. Aux mêmes fins, les présidents des organes délibérants des métropoles, des communautés urbaines, des communautés d'agglomération ou des communautés de communes sont réputés être les élus du département auquel appartient la commune dont ils sont délégués.

Texte de la proposition de loi organique

2° La première phrase du troisième alinéa est ainsi modifiée :

a) ~~Après les mots : « alinéa précédent, »~~, sont ~~insérés~~ les mots : « les députés élus par les Français établis hors de France, » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° La première phrase du troisième alinéa est ainsi modifiée :

a) Les mots : « de l'alinéa précédent » sont remplacés par les mots : « du deuxième alinéa du présent I » ;

Amdt COM-4

Dispositions en vigueur

Aux mêmes fins, les conseillers régionaux sont réputés être les élus des départements correspondant aux sections départementales mentionnées par l'article L. 338-1 du code électoral. Aux mêmes fins, les conseillers à l'Assemblée de Corse sont réputés être les élus des départements entre lesquels ils sont répartis en application des dispositions des articles L. 293-1 et L. 293-2 du même code. Aux mêmes fins, les conseillers métropolitains de Lyon sont réputés être les élus du département du Rhône.

Code électoral

Art. L.O. 329. – Les chefs de mission diplomatique et les chefs de poste consulaire ne peuvent pas faire acte de candidature à l'élection des députés par les Français établis hors de France dans toute circonscription incluant le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de trois ans à la date du scrutin.

En outre, ne peuvent être élus dans toute circonscription incluant le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins d'un an à la date du scrutin :

1° Les adjoints des chefs de mission diplomatique et des chefs de poste consulaire ;

2° Les chefs de missions militaires et des services civils placés auprès d'eux, ainsi que leurs adjoints ;

3° Les fonctionnaires consulaires honoraires, au sens de la convention de Vienne sur les relations

Texte de la proposition de loi organique

b) Les mots : « et les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger » sont remplacés par les mots : « , les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger et les ~~vice-présidents~~ des conseils consulaires ».

Article 3

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

b) *Les mots : « et les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger » sont remplacés par les mots : « , les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger et les présidents des conseils consulaires ».*

Amdt COM-4

Article 3

Dispositions en vigueur

consulaires du 24 avril 1963 ;

4° Les officiers exerçant un commandement dans la circonscription.

Loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France.

Art. 2. – L'article LO 296 du code électoral est applicable à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France. L'article LO 132 du même code n'est, toutefois, pas applicable à cette élection.

Ne peuvent être élus s'ils sont en fonction ou s'ils ont cessé d'exercer leurs fonctions depuis moins de trois ans les chefs de mission diplomatique et les chefs de poste consulaire.

En outre, ne peuvent être élus s'ils sont en fonction ou s'ils ont cessé d'exercer leurs fonctions depuis moins d'un an :

1° Le secrétaire général du ministère chargé des relations extérieures ;

2° Le directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France au ministère chargé des relations extérieures ;

3° Les adjoints des chefs de mission diplomatique et des chefs de poste consulaire ;

4° Les chefs de missions militaires et des services civils placés

Texte de la proposition de loi organique

Le 3° de l'article L.O. 329 du code électoral est complété par les mots : « , représentant la France ».

Article 4

La loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

1° L'article 2 est ainsi modifié :

a) À la fin du 1°, les mots : « ~~chargée~~ des relations extérieures » sont ~~remplacés~~ par les mots : « des affaires étrangères » ;

b) À la fin du 2°, les mots : « des étrangers en France au ministère chargé des relations extérieures » sont remplacés par les mots : « de l'administration consulaire au ministère des affaires étrangères » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Le 3° de l'article L.O. 329 du code électoral est complété par les mots : « , représentant la France ».

Article 4

La loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

1° L'article 2 est ainsi modifié :

a) À la fin du 1°, les mots : « chargé des relations extérieures » sont remplacés par les mots : « des affaires étrangères » ;

b) À la fin du 2°, les mots : « des étrangers en France au ministère chargé des relations extérieures » sont remplacés par les mots : « de l'administration consulaire au ministère des affaires étrangères » ;

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi organique	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>auprès des ambassadeurs ou des consuls ainsi que leurs adjoints ;</p>	<p>c) Le 6° est complété par les mots : « , représentant la France » ;</p>	<p>c) <i>Le 6° est complété par les mots : « , représentant la France » ;</i></p>
<p>5° Le secrétaire général de l'Assemblée des Français de l'étranger ;</p>		
<p>6° Les fonctionnaires consulaires, honoraires, au sens de la convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 ;</p>		
<p>7° Les officiers exerçant un commandement dans la circonscription.</p>		
<p><i>Art. 3.</i> – Sont applicables à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France :</p>		
<p>1. Les articles L.O. 137 à L.O. 153 du code électoral relatifs aux incompatibilités ;</p>		
<p>2. L'article L.O. 160 du code électoral concernant l'enregistrement des candidatures. Les attributions confiées au préfet par cet article sont exercées par le ministre des relations extérieures. Le tribunal administratif de Paris est compétent ;</p>		
<p>3. Les articles L.O. 320 à L.O. 323 et l'article L. 324 du code électoral relatifs au remplacement des sénateurs.</p>		
<p><i>Art. 4.</i> – Les dispositions des articles L.O. 180 à L.O. 188 du code électoral relatifs au contentieux des élections sont applicables. Les attributions confiées au préfet par l'article L.O. 181 sont exercées par le ministre des relations extérieures.</p>	<p>2° À la deuxième phrase du 2 de l'article 3 et à la fin de la seconde phrase de l'article 4, les mots : « relations extérieures » sont remplacés par les mots : « affaires étrangères ».</p>	<p>2° <i>À la fin de la deuxième phrase du 2 de l'article 3 et à la fin de la seconde phrase de l'article 4, les mots : « relations extérieures » sont remplacés par les mots : « affaires étrangères ».</i></p>
		<p>Amdt COM-5</p>