



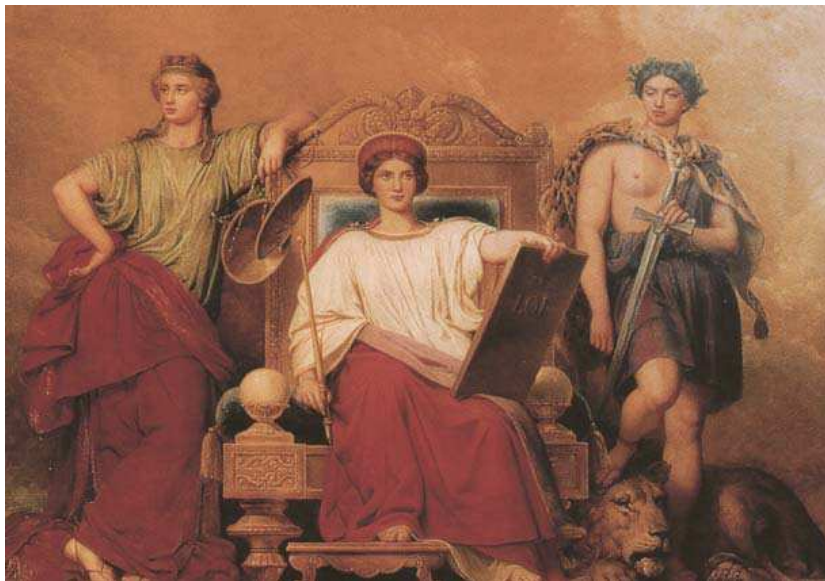
ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

13^{ÈME} SESSION

6-11 septembre 2010

Synthèse

COMMISSION DES LOIS ET RÈGLEMENTS



Rapporteur général : Martine Schoeppner

Suite aux annulations des dernières élections dans les circonscriptions de Mexico et de Washington, Madame BERAUD SUBERVILLE et Messieurs SIGNORET, WILDENSTEIN et ORTOLI ne sont plus membres de la commission.

Monsieur CURSOUX intègre la commission des lois et règlements en remplacement de Madame AUCLAIR.

.....

Le bureau de la commission a proposé en mai les thèmes de travail suivants :

1. Suivi des textes
2. Les élections
3. La nationalité
4. Une réflexion sur notre assemblée

La commission s'est prononcée sur deux saisines du collège des vice-présidents : l'opportunité de créer un comité d'éthique et le report éventuel des élections à l'AFE dans la zone B.

SUIVI DES TEXTES

La commission a examiné les réponses aux textes.

LOI/R1/10.03 : pas de réponse mais proposition de refonte de la circulaire adressée aux postes.

LOI/R.2/10.03 : le problème du CDAD est en partie réglé.

LOI/V.2/10.03 : notre demande n'est pas contenue dans le libellé qui est proposé au Parlement. Ce dernier n'a pas encore débattu de la question. (point élection)

LOI/V.3/10.03 : la réponse n'est certes pas positive mais pas négative non plus. Une réflexion peut dès lors avoir lieu.

LES ELECTIONS

Comité d'éthique

Ce thème est une saisine venant du collège des vice-présidents.

Après réflexion et étude des aspects juridiques, la commission n'a pas jugé opportun de mettre en place un tel comité. La commission est toutefois prête à réfléchir sur une autre proposition du collège des vice-présidents.

Dans le cadre des élections, la commission a reçu Mme Soupison accompagnée de son équipe au complet dont Cédric Guerin et Didier Guilbert.

1. La liste électorale (LEC)

La commission a pris en compte la note du 23 juin 2010 adressée aux postes sur la mise à jour de la liste électorale, dont les points principaux sont la répartition des compétences avec le rappel en matière d'établissement des listes de la seule compétence de la commission électorale à Paris. La commission administrative est en charge de la préparation des listes et doit fonder au cas par cas chacune des propositions de radiation.

Un rappel est également fait entre la non automaticité de radiation du registre et radiation de la LEC, l'inscription ne constituant qu'une présomption d'inscription sur la LEC et non pas une condition. En conséquence, l'application ELECTIS a été modifiée.

De même une procédure d'enquête sur la présence dans la circonscription est prévue.

Enfin la commission doit se réunir à intervalles réguliers.

Un bilan du ministère est prévu sur les gros postes en Europe en octobre, et un point d'étape sera communiqué au bureau de décembre. En début d'année, un nouveau bilan permettra des adaptations et modifications.

Concernant les bureaux décentralisés, sur la mise en place desquels la commission administrative est consultée, les postes devraient proposer un maillage adapté. Rappelons qu'il faut l'avis de l'autorité locale et qu'il est aussi nécessaire d'assurer le fonctionnement des bureaux en ayant un nombre nécessaire d'assesseurs.

2. Les élections AFE

2.1 Elections suite aux recours

Elles doivent se dérouler le 24 octobre dans les mêmes conditions que celles de juin. Un audit a donc été demandé pour une certification de la machine à voter.

Trois séries de mails seront envoyées aux inscrits : afin de vérifier leur inscription sur GAEL,
pour constituer leur code,
à l'ouverture du scrutin.

A chaque fois, un lien leur permettra d'effectuer les opérations. Depuis fin juin, des tests concernant le code de vote sont effectués.

L'arrêté pour constituer le bureau de vote électronique est en passe d'être publié. Le problème des signatures est, semble-t-il, réglé.

2.2 Le scrutin de 2012 dans la zone B : report ou pas

Sur ce point les avis sont partagés. Si bien sûr, pour la zone A le problème ne se pose pas, il peut y en avoir de multiples dans la zone B. Ce n'est pas à la commission à prendre la décision d'un éventuel report mais, afin de répondre à la demande du Directeur de la DFAE, la commission a donné un avis favorable.

3. La mise en place des législatives à l'étranger

La seconde ordonnance est toujours au Parlement.

La réponse à la résolution **LOI/R.3/10.03** précise ce qui a déjà été entrepris ou est en passe de l'être en particulier sur le plan budgétaire et humain et confirme que l'AFE sera consultée et associée à la validation des textes et des circulaires.

4. Modes de scrutin

4.1 Vote par voie électronique

Un prestataire (KLEE) a été choisi et il a pu rencontrer les membres du comité de suivi. Le chargé de mission est Didier PEREZ.

Il s'agit de trouver des moyens simples de se coder selon les normes tout en étant cohérent par rapport à la CNIL.

Un comité de pilotage avec le ministère de l'Intérieur est mis en place pour étudier les moyens d'identification. La première démarche auprès de la CNIL aura lieu fin septembre pour :

a) savoir où elle en est sur les recommandations sur le vote électronique (celles de 2003 doivent évoluer). La CNIL doit fixer les objectifs mais le ministère souhaite avoir les mains libres pour les atteindre.

b) présenter ce que pourront être les moyens d'identification retenus pour aller plus loin et arriver à une démonstration grandeur réelle fin 2011.

Parallèlement, printemps 2011, les textes réglementaires seront élaborés, textes qui dépendent de la ratification de la seconde ordonnance de 2009.

4.2 Vote par correspondance

La DFAE est disposée à revoir avec l'AFE les modalités d'application du vote par correspondance dans la perspective des élections de 2012.

Un certain nombre de propositions a déjà été pris en considération par l'Administration. La réflexion a porté sur plusieurs points :

a) Identification

Les vérifications sont en cours. Un courrier est adressé aux électeurs pour qu'ils puissent envoyer une signature de référence.

b) Acheminement des enveloppes

La jurisprudence prévoit que les plis peuvent être déposés par un tiers (refus de limitation à cinq). Elle prévoit aussi l'interdiction de collecte au domicile. La commission a examiné le problème des messageries d'un relais consuls-honoraires...

c) Acheminement effectif

Le délai porté à trois semaines entre la fin du dépôt des candidatures et le premier tour devrait améliorer la situation dans un grand nombre de postes.

Une proposition est d'augmenter les délais (article L 330) en modifiant et avançant la date limite du dépôt des candidatures. Ceci permettrait de prévoir l'acheminement du matériel très en avance des décrets de convocation (huit semaines), l'électeur pouvant ensuite imprimer son bulletin ou, comme le prévoit l'article R 104 du Code électoral, le remplir de façon manuscrite (en discussion).

LA NATIONALITÉ

1. Mémento

Le Mémento établi en 1997 doit être réactualisé. Il présente l'évolution du droit de la nationalité car il est nécessaire de remonter aux lois en vigueur à une période donnée pour établir la nationalité d'un individu.

Une compilation des textes de référence en vigueur y sera jointe.

2. Répartition des compétences

Les acteurs de base sont le bureau de la nationalité du ministère de la justice en matière de définition de la législation applicable et les greffes des tribunaux d'Instance en matière d'interprétation du droit.

Compétence du ministère de l'immigration pour les naturalisations et déclarations.

A l'étranger les demandes sont instruites par les postes.

Le rôle de la sous direction à Nantes est donc limité aux avis sur les demandes de naturalisation et parfois sur des problèmes de recevabilité.

3. Evolution et état des lieux

De nombreuses modifications ont été apportées depuis 1998 en particulier avec l'ordonnance de 2005, la loi 911-2006 (durée de mariage à 4/5ans), celles de 2007 et 2009. De nombreux autres textes (validité des mariages par exemple) ont également une incidence sur le droit de la nationalité tout comme des changements au niveau international comme la dénonciation de la convention de Strasbourg.

Les échanges ont permis de mettre à jour plusieurs dysfonctionnements dans certains postes. La sous direction se propose de faire un rappel aux postes.

AFE : REFLEXION

1. Nominations désignations et représentation de l'AFE

A des dates différentes nous désignons un certain nombre de collègues pour nous représenter dans certains organismes :

La commission a souhaité faire le point sur les conditions de l'exercice de ces mandats mais aussi sur la consultation et l'information de l'AFE sur l'activité de nos représentants.

2. Réflexion sur l'AFE

2.1 Statut et prérogatives

Ce point est récurrent. Une refonte étant en cours, nous avons rappelé les propositions de la commission : une instruction et un projet de décret puisque nous estimons que seul un texte réglementaire est approprié.

Le secrétaire général va donc proposer un texte. Des options étudiées sont la compétence du N°2 de l'ambassade comme interlocuteur correspondant pour les élus ainsi qu'un vade-mecum. La commission vous demande donc de lui adresser ainsi qu'au secrétariat général vos remarques et suggestions d'ici la fin du mois. Bien entendu ces suggestions doivent rester dans le cadre de la loi et du décret.

2.2 Évolution de l'AFE

A partir de 2012, seront élus les députés de l'étranger. La commission a donc estimé devoir se pencher sur l'évolution de notre assemblée. Les points principaux sont ceux qui ont déjà été souvent discutés réunis pour la plupart dans le projet de loi du sénateur Del Picchia.

Sont également en discussion l'appartenance des députés à l'AFE (projet de loi du sénateur Cointat) et leur participation aux sénatoriales.

Nous avons souhaité une simultanéité de nos élections avec les élections régionales en France. La réponse à notre résolution LOI/R /10.03 ne donne pas de réponse catégorique.

Dès lors il est permis de réfléchir à ce que cela pourrait entraîner.

DIVERS

Réunion commune avec la commission temporaire de la sécurité sur le thème de la cybercriminalité.

Si le domaine d'action présenté concerne surtout la lutte sur le territoire français, les précautions préconisées nous concernent également à l'échelle d'Internet. Vous trouverez plus de détails dans le rapport de la commission temporaire.

COMMISSION DES LOIS ET RÈGLEMENTS

Avis LOI/A.1/10.09

Objet : Report de l'élection à l'Assemblée des Français de l'étranger Zone B

L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER,

Considérant la demande adressée par M. le Directeur de la DFAE au collège des vice-présidents

Donne son accord au principe d'un report de l'élection à l'Assemblée des Français de l'étranger prévue en 2012, compte tenu des éléments fournis par la direction des Français de l'étranger et l'administration consulaire sur les difficultés juridiques et logistiques inhérentes à l'organisation de trois scrutins de nature différente.

Résultat	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité		
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »	5	
Nombre d' abstentions	2	

ANNEXES

NATIONALITE FRANCAISE

D'ORIGINE

*FILIAION, Code Civil ; Art.18

Art.18-1 possibilité de répudiation si autre nationalité

*NAISSANCE SUR LE SOL FRANÇAIS ; Code Civil. Art 19

enfants nés - de parents : - inconnus

- apatrides

- étrangers ne transmettant pas leur nationalité

- dont l'un des parents est né lui-même sur le sol français.

Né en France si acte de naissance est dressé conformément à art. 58 Code Civ.

La filiation n'a d'effet sur la nationalité que si elle est établie pendant la minorité de l'enfant

PAR ACQUISITION : il existe 5 modes

* PAR FILIAION : Art.21 : adoption plénière

*PAR MARIAGE : l'étranger marié avec un Français peut faire une demande après 4ans de mariage 5ans si pas résidence continue en France ou inscription au registre des Français établis hors de France

si mariage à l'étranger transcription obligatoire.

*PAR NAISSANCE ET RESIDENCE EN FRANCE d'une durée de 5 ans depuis de l'âge de 11ans et au moment de la demande.

*PAR DECLARATION : pour les enfants adoptés, en cas de réintégration ou de possession d'état de français.

*PAR DECISION DE L'AUTORITE PUBLIQUE : pour engages dans les armées françaises et cas de naturalisation

PERTE-DECHEANCE-REINTEGRATION

PERTE :

Par déclaration : répudiation si on possède une autre nationalité

REINTEGRATION

Pour ceux qui ont perdu la qualité de français

DECHEANCE en cas de

- crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou constituant un acte de terrorisme
 - si condamnation pour crimes ou délits prévus et réprimés au (chapitre II titre III livre IV du code pénal)
 - actes incompatibles avec la qualité de Français et préjudiciables aux intérêts de la France
- Ne sont concernées que les personnes ayant acquis la nationalité française et si cela ne les rend pas apatrides.

La déchéance ne peut être prononcée que si les faits se sont produits antérieurement à l'acquisition de la nationalité française ou dans le délai de 10 ans à compter de la date de cette acquisition

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

12. session

01-06 mars 2010

COMMISSION DES LOIS ET RÈGLEMENTS

Résolution n° LOI/R.2/10.03

Objet : *Représentation de l'AFE au Conseil départemental d'accès au droit de Paris*

L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER,

Vu la réponse du Garde des sceaux à la résolution LOI/R2/09.03

Vu l'article 59 (2^{ème} alinéa) de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 au terme duquel : « Les questions relatives à l'aide à l'accès au droit intéressant les Français établis hors de France relèvent, en l'absence de lien avec un autre département, du conseil départemental de l'accès au droit de Paris ;

Vu l'article 146 du décret n°91-1266 du 19 décembre 1991 au terme duquel : « A Paris, il [le CDAD] comprend en outre, également à titre consultatif un représentant des Français établis hors de France désignés par le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, sur proposition de l'Assemblée des Français de l'étranger » ;

Considérant comme totalement inacceptable qu'une autorité administrative n'applique pas une disposition réglementaire

DEMANDE

Que le Ministre des Affaires étrangères et européennes, président de l'AFE, fasse le nécessaire :

- pour que le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, procède enfin à la nomination du représentant de l'AFE auprès du CDAD de Paris
- pour que la compétence dudit CDAD à l'égard des Français de l'étranger soit visible sur les sites du CDAD de Paris mais aussi sur celui de la Maison des Français de l'étranger
- Que le secrétaire général engage les procédures nécessaires à la mise en œuvre de ces dispositions

Résultat	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d' abstentions		1

Réponse

SG/AFE

La lettre datée du 17 juin 2009, par laquelle le Secrétariat Général informait le Préfet de la région d'Ile de France de la désignation par l'Assemblée, de Mme Martine SCHOEPPNER comme représentante de l'AFE, pour siéger au Conseil d'administration du C.D.A.D. de Paris, n'avait à ce jour obtenu aucune réponse.

A la suite d'une relance, le Préfet de la région d'Ile de France a confirmé le 29 mars 2010 la nomination de l'intéressée auprès de cette instance.

Compte-tenu de ces éléments, les documents afférents à la prochaine réunion du Conseil d'administration du C.D.A.D. de Paris prévue le 8 avril 2010 ont immédiatement été envoyés à Mme Martine SCHOEPPNER sur son adresse de messagerie.

Ainsi, Mme Martine SCHOEPPNER pourra être en mesure de participer désormais au Conseil d'administration du C.D.A.D. de Paris.

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

12. session

01-06 mars 2010

COMMISSION DES LOIS ET RÈGLEMENTS

Résolution n° LOI/R.3/10.03

Objet : Election des députés des Français établis hors de France

L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER,

informée par sa Commission des lois et règlements sur la progression des travaux législatifs et réglementaires concernant l'élection des députés des Français établis hors de France,

soucieuse de voir réunir les conditions d'un déroulement régulier de ce scrutin et d'une participation aussi élevée que possible des électeurs,

convaincue de l'utilité de tirer à cette fin toutes les leçons de son expérience collective des récentes élections des Conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger,

1. forme le vœu de voir son Président, le Ministre des Affaires étrangères et européennes, lui soumettre en temps utile les projets de textes réglementaires et de circulaires destinés à régir l'élection des députés des Français établis hors de France;

2. recommande en outre de porter sans attendre la plus grande attention à la mise en place de dispositions pratiques favorables au bon déroulement du vote électronique, en visant notamment, en dialogue avec la CNIL, à la simplification maximale des procédures de vote et en procédant à une expérimentation préalable du dispositif à l'échelle mondiale, pour s'assurer de sa sécurité et de sa convivialité ;

3. recommande d'améliorer substantiellement le dispositif de vote par correspondance notamment par les mesures suivantes :

- strict encadrement des possibilités de dépôt manuel de vote pour autrui,
- tenue de registres assurant la complète traçabilité des votes par correspondance,
- système fiable destiné à l'authentification de l'identité des électeurs;

4. recommande de prévoir les moyens humains et matériels de mise en place d'un réseau dense de bureaux de vote décentralisés.

5. recommande qu'une campagne d'inscription exhaustive sur les listes électorales ainsi que d'actualisation des adresses et des signatures des électeurs soit conduite dans l'année calendaire précédent le scrutin.

Résultat	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		1
Nombre d' abstentions		

Réponse

1 - Comme Monsieur Fabre-Aubrespy, Conseiller pour la législation électorale auprès du Premier Ministre, l'avait confirmé devant l'Assemblée des Français de l'Étranger (AFE), le ministère des affaires étrangères et européennes travaille en étroite collaboration avec le ministère de l'intérieur sur l'élaboration des textes réglementaires d'application relatifs à la mise en œuvre de l'élection des onze députés des Français établis hors de France. Comme s'y est engagé Monsieur Fabre-Aubrespy, Conseiller pour la législation électorale auprès du Premier Ministre, votre Assemblée sera consultée sur ces textes. Il va de soi que l'AFE sera associée à la validation des textes et des circulaires.

2 – S'agissant du vote électronique, le Département a, depuis plusieurs semaines, engagé un travail d'adaptation du dispositif du vote électronique 2009. Il rend compte de ces travaux au comité de suivi du vote électronique créé par l'AFE.

La DFAE a déjà pris contact avec la Commission nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL), étant souligné que la prochaine réunion de travail est fixée au mardi 21 septembre à 14h00.

Comme cela a été indiqué à l'Assemblée au mois de mars dernier, la DFAE organisera une expérimentation à grandeur réelle en 2011.

3 – En ce qui concerne le vote par correspondance, la DFAE a d'ores et déjà tiré les conséquences des difficultés rencontrées lors des élections AFE de 2009 qui ont notamment conduit à l'annulation des scrutins de Mexico et de Washington (problème de vérification des signatures).

Par ailleurs, la DFAE est tout à fait disposée à revoir avec l'AFE les modalités d'application du vote par correspondance, dans la perspective des élections législatives 2012.

4 – Pour ce qui est des moyens humains et matériels mis à disposition des postes, le ministère renforcera, dès la fin 2010, les effectifs des postes ayant une liste électorale consulaire (LEC) importante.

Des crédits spécifiques ont été demandés en projet de loi de finances 2011 et 2012 pour faire face aux coûts de fonctionnement et aux dépenses informatiques.

A l'administration centrale, la DFAE a renforcé les moyens humains dédiés aux élections.

5 - Pour faciliter l'exercice du droit de vote de nos compatriotes, le ministère a engagé les postes à mener les actions suivantes :

- mise à jour régulière des LEC avec actualisation des données personnelles des électeurs ;
- identification des bureaux de vote décentralisés qui pourraient être mis en place dans leur circonscription.

6 - Une forte implication de la communauté française et de ses représentants sera nécessaire pour faire face à ces enjeux. Le Ministère formule le vœu que les élus de l'AFE prennent pleinement part à la sensibilisation de nos concitoyens établis hors de France.

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

12. session

1—6 mars 2010

COMMISSION DES LOIS ET RÈGLEMENTS

Vœu LOI/V.2/10.03

Objet : Inéligibilités spécifiques à l'élection des Députés des Français de l'étranger

L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER,

Considérant l'absence de conditions d'inéligibilité propres à l'élection des députés des français de l'étranger qui relèvent du domaine des lois organiques en vertu de l'article 25 de la Constitution ;

EMET LE VŒU

que simultanément à la ratification de l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France, le Parlement adopte dans une loi organique, le principe de l'inéligibilité dans la circonscription de leur résidence des diplomates et des agents consulaires honoraires qui y exercent leurs fonctions.

Résultat	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

Réponse

L'administration prend note du vœu exprimé par l'Assemblée des Français de l'étranger à l'endroit du Parlement et lui précise que le projet de loi organique relatif à l'élection des députés établis hors de France, déposé à l'Assemblée nationale le 29 juillet 2009, modifie le code électoral afin de définir le régime d'incompatibilité et d'inéligibilité pour l'élection des députés par les Français établis à l'étranger.

A cet égard, l'article 6 du projet de loi prévoit à ce stade les dispositions suivantes :

Sont insérés au livre III du code électoral deux articles L.O. 328 et L.O. 329 ainsi rédigés :
« Art. L.O. 328. – Les dispositions ayant valeur organique du titre II du livre I^{er} sont applicables à l'élection des députés par les Français établis hors de France, à l'exception de l'article L.O. 132.

« Art. L.O. 329. – Ne peuvent être candidats 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 d'un an :

« 1° Les chefs de mission diplomatique et de poste consulaire, les chefs de missions militaires et des services civils placés auprès d'eux, ainsi que leurs adjoints ;

« 2° Les officiers exerçant un commandement dans la circonscription. »

Ces dispositions n'ont pas encore été débattues devant le Parlement.

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

12. session

1—6 mars 2010

COMMISSION DES LOIS ET RÈGLEMENTS

Vœu LOI/V.3/10.03

Objet : Calendrier des renouvellements de l'AFE

Considérant que l'Assemblée des Français de l'étranger est une assemblée d'élus de proximité ;

Considérant que cette constatation sera renforcée lors de l'élection des députés des Français de l'étranger ;

Considérant que l'Assemblée a adopté à l'unanimité le rapport de la commission temporaire de la décentralisation appliquée aux Français établis hors de France qui propose la mise en place d'une collectivité extraterritoriale *sui generis* ;

Considérant que dorénavant l'ensemble des élections locales en France se dérouleront simultanément tous les six ans ;

EMET LE VŒU

que, dans le cadre de la réforme territoriale en cours, le rapport précité de l'Assemblée soit mis en oeuvre et que soit étudié l'opportunité d'un renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger simultanément à celui des collectivités locales des régions et des départements français.

Résultat	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		2
Nombre d' abstentions	1	5

Réponse

Les prochains scrutins locaux auront lieu en France en 2014. Un renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger calqué sur ce calendrier supposerait un report de deux ans pour l'élection à l'AFE dans la zone B (Europe, Asie, Levant) et donc un allongement du mandat des actuels conseillers établis dans cette partie du monde. Le ministère des affaires étrangères et européennes a saisi pour avis l'Assemblée des Français de l'étranger sur l'opportunité et les modalités d'un report de l'élection à l'AFE qui coïncide, en 2012, avec l'élection du Président de la République et celle des députés des Français établis hors de France.