

**Commentaire de la décision n° 99-187 L du 6 octobre 1999**

Nature juridique de la fixation des chefs-lieux des circonscriptions pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 27 septembre 1999, par le Premier ministre, dans les conditions prévues à l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, d'une demande tendant à l'appréciation de la nature juridique :

- des mots " leur chef-lieu " contenus dans l'article 3 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 modifiée relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger, aux termes duquel " la délimitation des circonscriptions électorales, leur chef-lieu et le nombre de sièges attribués à chacune d'elles sont fixés conformément au tableau n° 2 annexé à la présente loi " ;
- de la troisième colonne du tableau no 2 annexé à cet article, laquelle indique le chef-lieu de chaque circonscription.

L'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées parlementaires. L'article 24 de la Constitution dispose, pour sa part, que " les Français établis hors de France sont représentés au Sénat ". Enfin, en vertu de l'article 13 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959 modifiée, complétant l'ordonnance n° 58-1098 du 15 novembre 1958 relative à l'élection des sénateurs, dans sa rédaction issue de l'article premier de la loi n° 83-390 du 18 mai 1983 relative à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France : " Les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus par un collège formé des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger. "

Il suit de là, comme l'avait déjà souligné la décision des 16 et 20 avril 1982 (Bernard et autres, Rec. p. 110), que relèvent du domaine de la loi les règles relatives à la composition de ce Conseil et à l'élection de ses membres, au nombre desquelles figurent la délimitation des circonscriptions électorales, le nombre de sièges attribué à chacune d'elles, le mode de scrutin, le droit de suffrage, l'éligibilité, ainsi que le régime contentieux de l'élection.

En revanche, les dispositions dont la nature juridique était recherchée ont pour seul objet de déterminer le chef-lieu de chacune des circonscriptions électorales pour ladite élection. Le Conseil a constaté, à la lumière des dispositions de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982, mais aussi du décret n° 84-252 du 6 avril 1984 modifié, portant statut du Conseil supérieur des Français de l'étranger et fixant les modalités d'élection de ses membres, qu'une telle détermination, sans incidence sur l'exercice du droit de vote et dont les effets sur la présentation des candidatures, d'ordre purement pratique, sont limités, ne met en cause aucune des règles susmentionnées de l'élection, ni aucune des autres règles que la Constitution a placées dans le domaine de la loi. En conséquence ces dispositions ont le caractère réglementaire.

Après déclassement, les chefs-lieux pourront donc être fixés par décret.

Cette souplesse apparaît particulièrement opportune, et respectueuse des obligations internationales de la France, lorsque le fait générateur du transfert du siège de la

circonscription électorale réside dans la décision d'un État étranger. Tel est le cas lorsque la capitale d'un État étranger, précédemment siège d'une mission diplomatique française, est transférée par les autorités légales de cet État. On pense au transfert de la capitale de l'Allemagne de Bonn à Berlin, entraînant la suppression de notre mission diplomatique à Bonn et le rattachement de ses activités consulaires au consulat général de Düsseldorf.

On relèvera que l'appréciation de la nature juridique des dispositions dont le déclassement était demandé a pris en compte le contenu du décret du 6 avril 1984 tel qu'il se présentait à la date à laquelle a statué le Conseil. Ce n'est ni illogique, ni paradoxal (au regard de la hiérarchie des normes), puisque la réponse à la question posée par le Premier ministre dépendait des conséquences que les textes applicables (loi et décret) attachaient à la fixation des chefs lieux quant au régime électoral et à l'exercice effectif de droits civiques. Justifié en l'état des textes, le déclassement ne laisse pas pour autant au pouvoir réglementaire " la bride sur le cou " au point de lui permettre de remettre rétrospectivement en cause la solution adoptée par le Conseil le 6 octobre 1999. Si, en effet, de nouvelles dispositions réglementaires venaient à faire jouer aux chefs-lieux un rôle qui, par son importance, faisait désormais relever la détermination de ceux-ci du régime électoral des assemblées ou portait désormais atteinte à l'exercice effectif de droits civiques, de telles dispositions seraient exposées à la censure du Conseil d'État comme méconnaissant la répartition des compétences organisée par les articles 34 et 37 de la Constitution entre pouvoir législatif et pouvoir réglementaire.