

## **Décision n° 2016 – 733 DC**

*Loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales*

## **Décision 2016 – 734 DC**

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

## **Dossier documentaire**

Source : services du Conseil constitutionnel © 2016

### **Sommaire**

<b>I. Sur la procédure d'adoption de la loi organique .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales .....</b>	<b>7</b>
<b>III. Loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France .....</b>	<b>13</b>

## Table des matières

<b>I. Sur la procédure d'adoption de la loi organique .....</b>	<b>4</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>4</b>
- Article 46 .....	4
- Article 77 .....	4
<b>2. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie .....</b>	<b>5</b>
- Article 90 .....	5
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>6</b>
- Décision n° 2013-668 DC du 16 mai 2013 - Loi organique relative à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux .....	6
- Décision n° 2015-716 DC du 30 juillet 2015 - Loi organique relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté.....	6
- Décision n° 2016-731 DC du 21 avril 2016 - Loi organique relative au statut des autorités administratives indépendantes créées par la Nouvelle-Calédonie.....	6
<b>II. Loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales .....</b>	<b>7</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>7</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>7</b>
- Article 88-3 .....	7
<b>B. Normes européennes .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne .....</b>	<b>7</b>
- Article 22 .....	7
<b>2. Directive 94/80/CE du Conseil, du 19 décembre 1994, fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité.....</b>	<b>8</b>
- Article premier .....	8
- Article 2 .....	8
- Article 3 .....	8
- Article 4 .....	9
- Article 5 .....	9
- Article 6 .....	9
- Article 7 .....	9
- Article 8 .....	10
- Article 9 .....	10
- Article 10 .....	10
- Article 11 .....	10
- Article 12 .....	10
- Article 13 .....	11
- Article 14 .....	11
- Article 15 .....	11
- Article 16 .....	11
<b>C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>12</b>
- Décision n° 98-400 DC du 20 mai 1998 - Loi organique déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994.....	12
- Décision n° 2013-668 DC du 16 mai 2013 - Loi organique relative à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux .....	12

<b>III. Loi organique rénovant les modalités d’inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France .....</b>	<b>13</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>13</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>13</b>
- Article 6 .....	13
- Article 72-1 .....	13
<b>B. Observations du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>13</b>
- Décision n° 2007-142 PDR du 7 juin 2007 - Observations du Conseil constitutionnel sur l’élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2007 .....	13
- Décision n° 2012-155 PDR du 21 juin 2012 - Observations du Conseil constitutionnel sur l’élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2012 .....	14

# I. Sur la procédure d'adoption de la loi organique

## A. Normes de référence

### 1. Constitution du 4 octobre 1958

#### Titre V - DES RAPPORTS ENTRE LE PARLEMENT ET LE GOUVERNEMENT

##### - Article 46

Les lois auxquelles la Constitution confère le caractère de lois organiques sont votées et modifiées dans les conditions suivantes.

Le projet ou la proposition ne peut, en première lecture, être soumis à la délibération et au vote des assemblées qu'à l'expiration des délais fixés au troisième alinéa de l'article 42. Toutefois, si la procédure accélérée a été engagée dans les conditions prévues à l'article 45, le projet ou la proposition ne peut être soumis à la délibération de la première assemblée saisie avant l'expiration d'un délai de quinze jours après son dépôt.

La procédure de l'article 45 est applicable. Toutefois, faute d'accord entre les deux assemblées, le texte ne peut être adopté par l'Assemblée nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres.

Les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées.

Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après la déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité à la Constitution.

#### Titre XIII - DISPOSITIONS TRANSITOIRES RELATIVES A LA NOUVELLE-CALÉDONIE

##### - Article 77

Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en œuvre :

- les compétences de l'État qui seront transférées, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;
- les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;
- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté.

Les autres mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'accord mentionné à l'article 76 sont définies par la loi.

Pour la définition du corps électoral appelé à élire les membres des assemblées délibérantes de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, le tableau auquel se réfèrent l'accord mentionné à l'article 76 et les articles 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est le tableau dressé à l'occasion du scrutin prévu audit article 76 et comprenant les personnes non admises à y participer.

## 2. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

### - Article 90

*Modifié par LOI organique n°2009-969 du 3 août 2009 - art. 19*

Le congrès est consulté par le haut-commissaire :

1° Sur les projets de loi et propositions de loi et les projets d'ordonnance qui introduisent, modifient ou suppriment des dispositions particulières à la Nouvelle-Calédonie ;

2° Sur les projets d'ordonnance pris sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution, lorsqu'ils sont relatifs à la Nouvelle-Calédonie.

Ces consultations doivent intervenir, au plus tard, avant l'adoption du projet de loi ou de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie. Toutefois, les avis portant sur les projets de loi qui, dès l'origine, comportent des dispositions relatives à l'organisation particulière de la Nouvelle-Calédonie doivent être rendus de façon implicite ou expresse avant l'avis du Conseil d'Etat.

Le congrès est consulté sur les créations et suppressions de communes de la Nouvelle-Calédonie. Il est également consulté, en cas de désaccord du gouvernement ou des conseils municipaux intéressés, sur la modification des limites territoriales des communes et des communes associées et le transfert de leur chef-lieu.

Le congrès est consulté sur l'évolution des règles, établies par le Gouvernement en matière de durée d'affectation des fonctionnaires de l'Etat dans certaines collectivités territoriales d'outre-mer, qui sont appliquées en Nouvelle-Calédonie pour déterminer si le centre des intérêts matériels et moraux de ces fonctionnaires y est situé.

Le congrès dispose d'un mois pour rendre son avis. Ce délai est réduit à quinze jours, en cas d'urgence, à la demande du haut-commissaire. Le délai expiré, l'avis est réputé avoir été donné.

En dehors des sessions, la commission permanente émet, dans les délais mentionnés au précédent alinéa, les avis prévus par le présent article. Toutefois, les avis sur les projets ou propositions de loi organique ne peuvent être émis par la commission permanente.

Le congrès peut également être consulté par le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat sur les propositions de loi mentionnées au présent article. Le haut-commissaire est informé de cette consultation. Le congrès dispose d'un mois pour rendre son avis. Ce délai est réduit à quinze jours, en cas d'urgence [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-587 DC du 30 juillet 2009.]. Le délai expiré, l'avis est réputé avoir été donné.

Au plus tard le lendemain de l'adoption d'un avis par le congrès en application du présent article, les groupes constitués en son sein peuvent remettre à son président une opinion sur le projet de texte sur lequel porte cet avis. Les opinions sont annexées à l'avis du congrès.

Les avis émis au titre du présent article sont publiés au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.

## **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 2013-668 DC du 16 mai 2013 - Loi organique relative à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux**

28. Considérant que le paragraphe IV de l'article 8 prévoit que les dispositions du 1° de l'article 2 sont applicables en Nouvelle-Calédonie et que les dispositions du 1° et du 2° de l'article 2 sont applicables en Polynésie française ; qu'il appartenait au législateur organique de rendre applicable l'article 2 dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, le cas échéant en adaptant les modalités prévues par cet article ; que le législateur ayant rendu applicables les dispositions en cause sans les assortir de mesures d'adaptation tenant à l'organisation particulière des territoires concernés, la procédure de consultation des assemblées délibérantes des collectivités intéressées n'était pas obligatoire ;

- **Décision n° 2015-716 DC du 30 juillet 2015 - Loi organique relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté**

- SUR LA PROCÉDURE :

5. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a pour objet de modifier la loi organique du 19 mars 1999 susvisée prise en application de l'article 77 de la Constitution à la suite de l'approbation par les populations consultées de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 ; que le projet dont sont issues les dispositions de cette loi organique a, dans les conditions prévues à l'article 90 de la loi organique du 19 mars 1999, fait l'objet d'une consultation du congrès de la Nouvelle-Calédonie avant que le Conseil d'État ne rende son avis ; qu'il a été délibéré en conseil des ministres et déposé en premier lieu sur le bureau du Sénat ; qu'il a été soumis à la délibération et au vote du Parlement conformément aux trois premiers alinéas de l'article 46 de la Constitution ; qu'ainsi, les dispositions de la loi organique ont été adoptées dans les conditions prévues par la Constitution ;

- **Décision n° 2016-731 DC du 21 avril 2016 - Loi organique relative au statut des autorités administratives indépendantes créées par la Nouvelle-Calédonie**

- SUR LA PROCÉDURE :

2. Considérant que la loi organique déférée a pour objet de modifier la loi organique du 19 mars 1999 susvisée prise en application de l'article 77 de la Constitution à la suite de l'approbation par les populations consultées de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 ; que la proposition de loi organique à l'origine de la loi déférée a, dans les conditions prévues à l'article 90 de la loi organique du 19 mars 1999, fait l'objet d'une consultation du congrès de la Nouvelle-Calédonie avant que le Sénat, première assemblée saisie, délibère en première lecture sur cette proposition ; qu'elle a été soumise à la délibération et au vote du Parlement conformément aux trois premiers alinéas de l'article 46 de la Constitution ; qu'ainsi, les dispositions de la loi organique ont été adoptées dans les conditions prévues par la Constitution ;

## **II. Loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Constitution du 4 octobre 1958**

Titre XV - DE L'UNION EUROPÉENNE

- **Article 88-3**

Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France. Ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux assemblées détermine les conditions d'application du présent article.

### **B. Normes européennes**

#### **1. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**

- **Article 22**

(ex-article 19 TCE)

1. Tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités arrêtées par le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen, ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient.

2. Sans préjudice des dispositions de l'article 223, paragraphe 1, et des dispositions prises pour son application, tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités, arrêtées par le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen; ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient.

## **2. Directive 94/80/CE du Conseil, du 19 décembre 1994, fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité**

### **CHAPITRE PREMIER Généralités**

#### **- Article premier**

1. La présente directive fixe les modalités selon lesquelles les citoyens de l'Union qui résident dans un État membre sans en avoir la nationalité peuvent y exercer le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales.

2. Les dispositions de la présente directive n'affectent pas les dispositions de chaque État membre concernant le droit de vote et d'éligibilité soit de ses ressortissants qui résident hors de son territoire national, soit de ressortissants de pays tiers qui résident dans cet État.

#### **- Article 2**

1. Aux fins de la présente directive, on entend par:

a) «collectivité locale de base»: les entités administratives figurant à l'annexe qui, selon la législation de chaque État membre, ont des organes élus au suffrage universel direct et sont compétentes pour administrer, au niveau de base de l'organisation politique et administrative, sous leur propre responsabilité, certaines affaires locales;

b) «élections municipales»: les élections au suffrage universel direct visant à désigner les membres de l'assemblée représentative et, le cas échéant, selon la législation de chaque État membre, le chef et les membres de l'exécutif d'une collectivité locale de base;

c) «État membre de résidence»: l'État membre où le citoyen de l'Union réside sans en avoir la nationalité;

d) «État membre d'origine»: l'État membre dont le citoyen de l'Union est ressortissant;

e) «liste électorale»: le registre officiel de tous les électeurs ayant le droit de voter dans une certaine collectivité locale de base ou dans une des circonscriptions, établi et mis à jour par l'autorité compétente selon le droit électoral de l'État membre de résidence, ou le registre de la population, s'il fait mention de la qualité d'électeur;

f) «jour de référence»: le jour ou les jours auxquels les citoyens de l'Union doivent satisfaire, selon le droit de l'État membre de résidence, aux conditions requises pour y être électeur ou éligible;

g) «déclaration formelle»: l'acte émanant de l'intéressé et dont l'inexactitude est passible de sanctions conformément à la loi nationale applicable.

2. Si, à la suite d'une modification de la loi nationale, une collectivité locale de base visée à l'annexe est remplacée par une autre ayant les compétences visées au paragraphe 1 point a) du présent article ou si, à la suite d'une telle modification, une collectivité locale de base est supprimée ou créée, l'État membre concerné le notifie à la Commission.

Dans les trois mois suivant la réception d'une telle notification, en liaison avec une déclaration de l'État membre selon laquelle il ne sera pas porté atteinte à des droits résultant de la présente directive, la Commission adapte l'annexe en y faisant les substitutions, les suppressions et les ajouts appropriés. L'annexe ainsi révisée est publiée au Journal officiel des Communautés européennes.

#### **- Article 3**

Toute personne qui, au jour de référence:

a) est citoyen de l'Union au sens de l'article 8 paragraphe 1 deuxième alinéa du traité et

b) sans en avoir la nationalité, réunit, par ailleurs, les conditions auxquelles la législation de l'État membre de résidence subordonne le droit de vote et d'éligibilité de ses ressortissants

a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans cet État membre, conformément aux dispositions de la présente directive.



- **Article 4**

1. Si les ressortissants de l'État membre de résidence, pour être électeurs ou éligibles, doivent résider depuis une période minimale sur le territoire national, les électeurs et éligibles visés à l'article 3 sont réputés remplir cette condition lorsqu'ils ont résidé pendant une durée de résidence équivalente dans d'autres États membres.

2. Si, selon la législation de l'État membre de résidence, ses propres ressortissants ne peuvent être électeurs ou éligibles que dans la collectivité locale de base où ils ont leur résidence principale, les électeurs ou éligibles visés à l'article 3 sont également soumis à cette condition.

3. Le paragraphe 1 n'affecte pas les dispositions de chaque État membre subordonnant l'exercice du droit de vote et d'éligibilité par tout électeur ou éligible dans une collectivité locale de base déterminée à une condition de durée minimale de résidence sur le territoire de cette collectivité.

Le paragraphe 1 n'affecte pas non plus les dispositions nationales déjà en vigueur à la date d'adoption de la présente directive qui subordonnent l'exercice de ce droit de vote et d'éligibilité par tout électeur ou éligible à une durée minimale de résidence dans la partie de l'État membre dont relève la collectivité locale de base.

- **Article 5**

1. Les États membres de résidence peuvent disposer que tout citoyen de l'Union qui, par l'effet d'une décision individuelle en matière civile ou d'une décision pénale, est déchu du droit d'éligibilité en vertu du droit de son État membre d'origine, est exclu de l'exercice de ce droit lors des élections municipales.

2. La candidature de tout citoyen de l'Union aux élections municipales dans l'État membre de résidence peut être déclarée irrecevable dès lors que ce citoyen ne peut présenter la déclaration prévue à l'article 9 paragraphe 2 point a) ou l'attestation prévue à l'article 9 paragraphe 2 point b).

3. Les États membres peuvent disposer que seuls leurs propres ressortissants sont éligibles aux fonctions de chef, d'adjoint ou de suppléant ou encore de membre du collège directeur de l'exécutif d'une collectivité locale de base si ces personnes sont élues pour exercer ces fonctions pendant la durée du mandat.

Les États membres peuvent également disposer que l'exercice à titre provisoire et intérimaire des fonctions de chef, d'adjoint ou de suppléant ou encore de membre d'un collège directeur de l'exécutif d'une collectivité locale de base peut être réservé à leurs propres ressortissants.

Les dispositions que les États membres pourront adopter pour garantir que l'exercice des fonctions visées au premier alinéa et des pouvoirs intérimaires visés au deuxième alinéa ne puisse être assuré que par leurs propres ressortissants devront respecter le traité et les principes généraux du droit et être appropriées, nécessaires et proportionnées aux objectifs visés.

4. Les États membres peuvent également disposer que les citoyens de l'Union élus membres d'un organe représentatif ne peuvent participer à la désignation des électeurs d'une assemblée parlementaire ni à l'élection des membres de cette assemblée.

- **Article 6**

1. Les éligibles visés à l'article 3 sont soumis aux conditions d'incompatibilité qui s'appliquent, selon la législation de l'État membre de résidence, aux ressortissants de cet État.

2. Les États membres peuvent disposer que la qualité d' élu municipal dans l'État membre de résidence est également incompatible avec des fonctions exercées dans d'autres États membres équivalentes à celles qui entraînent une incompatibilité dans l'État membre de résidence.

## **CHAPITRE II Exercice du droit de vote et éligibilité**

- **Article 7**

1. L'électeur visé à l'article 3 exerce son droit de vote dans l'État membre de résidence s'il en a manifesté la volonté.

2. Si le vote est obligatoire dans l'État membre de résidence, cette obligation est également applicable aux électeurs visés à l'article 3 qui s'y sont inscrits sur la liste électorale.

3. Les États membres dans lesquels le vote n'est pas obligatoire peuvent prévoir une inscription d'office sur la liste électorale des électeurs visés à l'article 3.

- **Article 8**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre à l'électeur visé à l'article 3 d'être inscrit sur la liste électorale en temps utile avant le scrutin.

2. Pour être inscrit sur la liste électorale, l'électeur visé à l'article 3 doit apporter les mêmes preuves qu'un électeur national.

En outre, l'État membre de résidence peut exiger que l'électeur visé à l'article 3 présente un document d'identité en cours de validité ainsi qu'une déclaration formelle précisant sa nationalité et ses adresses dans l'État membre de résidence.

3. L'électeur visé à l'article 3 figurant sur une liste électorale y reste inscrit, dans les mêmes conditions que l'électeur national, jusqu'à sa radiation d'office, parce qu'il ne réunit plus les conditions pour voter.

Les électeurs qui ont été inscrits sur une liste électorale à leur demande peuvent également être radiés de cette liste à leur demande.

En cas de déplacement de sa résidence vers une autre collectivité locale de base du même État membre, cet électeur est inscrit sur la liste électorale de cette collectivité dans les mêmes conditions qu'un électeur national.

- **Article 9**

1. Lors du dépôt de sa déclaration de candidature, chaque éligible visé à l'article 3 doit apporter les mêmes preuves qu'un candidat national. L'État membre de résidence peut exiger qu'il présente une déclaration formelle précisant sa nationalité et son adresse dans l'État membre de résidence.

2. En outre, l'État membre de résidence peut exiger que l'éligible visé à l'article 3:

a) précise, dans sa déclaration formelle visée au paragraphe 1, lors du dépôt de sa déclaration de candidature, qu'il n'a pas été déchu dans son État membre d'origine du droit d'éligibilité;

b) présente, en cas de doute sur le contenu de la déclaration visée au point a) ou si la législation d'un État membre l'exige, avant ou après le scrutin, une attestation des autorités administratives compétentes de l'État membre d'origine certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet État ou que les autorités ne sont pas au courant d'une telle déchéance;

c) présente un document d'identité en cours de validité;

d) précise dans sa déclaration formelle visée au paragraphe 1 qu'il n'exerce aucune des fonctions incompatibles visées à l'article 6 paragraphe 2;

e) précise, le cas échéant, sa dernière adresse dans l'État membre d'origine.

- **Article 10**

1. L'État membre de résidence informe en temps utile l'intéressé de la suite réservée à sa demande d'inscription sur la liste électorale ou de la décision concernant la recevabilité de sa candidature.

2. En cas de non-inscription sur la liste électorale, de refus de la demande d'inscription sur la liste électorale ou de rejet de sa candidature, l'intéressé peut introduire les recours que la législation de l'État membre de résidence prévoit, dans des cas semblables, pour les électeurs et les éligibles nationaux.

- **Article 11**

L'État membre de résidence informe, en temps utile et dans les formes appropriées, les électeurs et éligibles visés à l'article 3 des conditions et modalités d'exercice du droit de vote et d'éligibilité dans cet État.

### **CHAPITRE III Dispositions dérogatoires et transitoires**

- **Article 12**

1. Si, dans un État membre, à la date du 1er janvier 1996, la proportion de citoyens de l'Union qui y résident sans en avoir la nationalité et qui ont atteint l'âge de voter dépasse 20 % de l'ensemble des citoyens de l'Union en âge de voter et qui y résident, cet État membre peut, par dérogation à la présente directive:

a) réserver le droit de vote aux électeurs visés à l'article 3 qui résident dans cet État membre pendant une période minimale qui ne peut pas dépasser la durée égale à un mandat de l'assemblée représentative municipale;

b) réserver le droit d'éligibilité aux éligibles visés à l'article 3 qui résident dans cet État membre pendant une

période minimale qui ne peut pas dépasser une durée égale à deux mandats de cette assemblée etc) prendre des mesures appropriées en matière de composition des listes de candidats et visant notamment à faciliter l'intégration des citoyens de l'Union ressortissants d'un autre État membre.

2. Le royaume de Belgique peut, par dérogation à la présente directive, appliquer le paragraphe 1 point a) à un nombre limité de communes dont il communique la liste un an au moins avant le scrutin communal pour lequel il est envisagé de faire usage de la dérogation.

3. Si, à la date du 1er janvier 1996, la législation d'un État membre dispose que les ressortissants d'un État membre qui résident dans un autre État membre y ont le droit de vote au Parlement national de cet État et peuvent être inscrits, à cet effet, sur les listes électorales dans exactement les mêmes conditions que les électeurs nationaux, le premier État membre peut, par dérogation à la présente directive, ne pas en appliquer les articles 6 à 11 à ces ressortissants.

4. Pour le 31 décembre 1998 au plus tard, et ensuite tous les six ans, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport dans lequel elle vérifie la persistance des raisons justifiant l'octroi, aux États membres concernés, d'une dérogation conformément à l'article 8 B paragraphe 1 du traité, et propose, le cas échéant, qu'il soit procédé aux adaptations appropriées. Les États membres, qui adoptent des dispositions dérogatoires conformément aux paragraphes 1 et 2 fournissent à la Commission les justificatifs nécessaires.

#### **CHAPITRE IV Dispositions finales**

##### **- Article 13**

La Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive, y compris l'évolution de l'électorat intervenue depuis son entrée en vigueur, dans le délai d'un an après le déroulement dans tous les États membres des élections municipales organisées sur la base des dispositions qui précèdent, et propose, le cas échéant, les adaptations appropriées.

##### **- Article 14**

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive avant le 1er janvier 1996. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

##### **- Article 15**

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

##### **- Article 16**

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

## C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 98-400 DC du 20 mai 1998 - Loi organique déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994**

- SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE DU CONTRÔLE EXERCÉ PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LA LOI ORGANIQUE PRÉVUE À L'ARTICLE 88-3 DE LA CONSTITUTION :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 88-3 de la Constitution : " Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France. Ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux assemblées détermine les conditions d'application du présent article " ;

3. Considérant qu'aux termes du paragraphe premier de l'article 8 B ajouté au traité instituant la Communauté européenne par l'article G du traité sur l'Union européenne : " Tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités à arrêter avant le 31 décembre 1994 par le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen ; ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient " ; qu'en application de cette disposition, le conseil de l'Union européenne a, par la directive susvisée du 19 décembre 1994, fixé les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité ;

4. Considérant qu'en disposant que le droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union aux élections municipales est accordé " selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne ", l'article 88-3 de la Constitution a expressément subordonné la constitutionnalité de la loi organique prévue pour son application à sa conformité aux normes communautaires ; qu'en conséquence, il résulte de la volonté même du constituant qu'il revient au Conseil constitutionnel de s'assurer que la loi organique prévue par l'article 88-3 de la Constitution respecte tant le paragraphe premier de l'article 8 B précité du traité instituant la Communauté européenne, relatif au droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union aux élections municipales, que la directive susmentionnée du 19 décembre 1994 prise par le conseil de l'Union européenne pour la mise en oeuvre de ce droit ; qu'au nombre des principes posés par le paragraphe premier de l'article 8 B figure celui selon lequel les citoyens de l'Union exercent leur droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où ils résident " dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État " ;

- **Décision n° 2013-668 DC du 16 mai 2013 - Loi organique relative à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux**

18. Considérant qu'en disposant que le droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union aux élections municipales est accordé « selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne », l'article 88-3 de la Constitution a expressément subordonné la constitutionnalité de la loi organique prévue pour son application à sa conformité aux normes du droit de l'Union européenne ; qu'en conséquence, il résulte de la volonté même du constituant qu'il revient au Conseil constitutionnel de s'assurer que la loi organique prévue par l'article 88-3 de la Constitution respecte tant le paragraphe premier de l'article 22 précité du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatif au droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union aux élections municipales, que la directive susvisée du 19 décembre 1994 prise par le Conseil de l'Union européenne pour la mise en oeuvre de ce droit ; qu'au nombre des principes posés par le paragraphe premier de l'article 22 figure celui selon lequel les citoyens de l'Union exercent leur droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où ils résident « dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État » ;

### **III. Loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France**

#### **A. Normes de référence**

##### **1. Constitution du 4 octobre 1958**

###### **Titre II - LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE**

###### **- Article 6**

Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct.

Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique

###### **Titre XII - DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

###### **- Article 72-1**

La loi fixe les conditions dans lesquelles les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence.

Dans les conditions prévues par la loi organique, les projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être soumis, par la voie du référendum, à la décision des électeurs de cette collectivité.

Lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées. La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi.

#### **B. Observations du Conseil constitutionnel**

###### **- Décision n° 2007-142 PDR du 7 juin 2007 - Observations du Conseil constitutionnel sur l'élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2007**

(...)

4) Le vote des Français de l'étranger

La loi organique n° 2005-821 du 20 juillet 2005 a procédé à un assouplissement des conditions dans lesquelles les Français établis hors de France peuvent participer à l'élection du Président de la République.

Toutefois, le vote des Français inscrits sur une liste électorale consulaire ne s'est pas déroulé dans des conditions pleinement satisfaisantes car ces assouplissements n'ont pas tous été mis en œuvre comme ils auraient dû l'être par les services de l'Etat. Dans certains cas, les fichiers et listes d'émargement n'étaient pas à jour.

Ce phénomène a surtout touché les électeurs qui, quoique résidant à l'étranger, souhaitent voter en France dans leur commune de rattachement. En effet, la législation leur permet désormais de le faire lorsqu'ils ont présenté une demande dans ce sens, sous réserve que cette demande ait été reçue avant le dernier jour ouvrable

du mois de décembre 2006. Il a également touché des électeurs revenus récemment de l'étranger et radiés de leur liste consulaire.

Le Conseil constitutionnel a été conduit à admettre, au premier comme au second tour de l'élection, la mise en place d'un dispositif d'urgence pour les personnes affirmant être indûment inscrites comme « votant à l'étranger » sur la liste d'émargement de leur commune de rattachement.

Les intéressés attestent sur l'honneur :

- ne pas voter à l'étranger à l'élection présidentielle de 2007 et ne pas avoir établi de procuration ;
- ne pas être inscrit sur une liste électorale consulaire, ou ne pas avoir demandé à y être inscrit, ou avoir demandé à en être radié, ou, étant inscrit sur cette liste, avoir demandé à voter en France ;
- être informé des sanctions prévues par le code électoral en cas de double vote (deux ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende en vertu des articles L. 92 et L. 93 du code électoral).

Il importe que les assouplissements décidés par le législateur soient complètement mis en œuvre par les administrations compétentes.

(...)

- **Décision n° 2012-155 PDR du 21 juin 2012 - Observations du Conseil constitutionnel sur l'élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2012**

(...)

III. - Le vote des Français établis hors de France

En 2007, le Conseil constitutionnel avait eu l'occasion d'appeler l'attention sur les dysfonctionnements qui avaient perturbé la participation au vote des Français établis hors de France. De nombreux électeurs avaient eu à faire face à des difficultés n'ayant pas été radiés de leur liste consulaire alors qu'ils étaient récemment revenus de l'étranger ou, quoique résidant à l'étranger, ayant fait connaître leur choix de voter en France dans leur commune de rattachement. Pour pallier ces difficultés, le Conseil constitutionnel avait été conduit à admettre un dispositif d'urgence, au premier comme au second tours de l'élection, conçu comme suit.

Les personnes affirmant être indûment inscrites comme « votant à l'étranger » sur la liste d'émargement de leur commune de rattachement attestent sur l'honneur :

- ne pas voter à l'étranger à l'élection présidentielle de 2007 et ne pas avoir établi de procuration ;
- ne pas être inscrites sur une liste électorale consulaire, ou ne pas avoir demandé à y être inscrites, ou avoir demandé à en être radiées, ou, étant inscrites sur cette liste, avoir demandé à voter en France ;
- être informées des sanctions prévues par le code électoral en cas de double vote, à savoir deux ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende en vertu des articles L. 92 et L. 93 du code électoral.

Le constat des difficultés établi en 2007 a été renouvelé en 2012. La répétition du même dispositif d'urgence, qui souligne l'acuité des difficultés rencontrées, ne saurait constituer une solution pérenne.

C'est pourquoi le Conseil constitutionnel invite les pouvoirs publics à une réflexion globale sur le dispositif retenu qui autorise l'inscription simultanée d'un même électeur sur deux listes électorales, municipale en France et consulaire à l'étranger. Cette réflexion revêt d'autant plus d'importance que les règles concernant l'élection présidentielle s'étendent désormais à d'autres élections se déroulant simultanément à l'étranger et en France.

L'application des règles en vigueur et les modalités de contrôle du dispositif mériteraient d'être revues, en particulier sur les points suivants :

- l'inscription d'office sur une liste électorale consulaire d'une personne immatriculée au consulat ;
- le traitement non automatique de la procédure inverse, à savoir le maintien sur une liste électorale consulaire d'une personne n'étant plus immatriculée dont la radiation de la liste n'interviendrait qu'après une demande en ce sens ;
- la pertinence d'un décalage entre les deux calendriers d'établissement et de révision des listes électorales, notamment des procédures contentieuses, dont les étapes ont pourtant été déjà en grande partie harmonisées en 2005.

(...)