

Décision n° 2020-802 DC
du 30 juillet 2020

(Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, le 30 juin 2020, par le Premier ministre, sous le n° 2020-802 DC, conformément au cinquième alinéa de l'article 46 et au premier alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France ;
- le code électoral ;
- la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;
- la loi n° 2020-760 du 22 juin 2020 tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires ;

Au vu des observations du Gouvernement, enregistrées le 20 juillet 2020 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIVIT :

1. La loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement de l'article 25 de la Constitution. Elle a été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par les quatre premiers alinéas de son article 46.

– Sur l'article 1^{er} :

2. L'article 1^{er} prolonge d'un an le mandat des six sénateurs représentant les Français établis hors de France élus en septembre 2014 et diminue d'autant celui de ceux qui seront élus en septembre 2021 pour les remplacer.

3. L'article 3 de la Constitution dispose : « *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum. – Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. – Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret ...* ». Aux termes des quatrième et cinquième alinéas de l'article 24 de la Constitution : « *Le Sénat est élu au suffrage indirect ... – Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat* ».

4. Le législateur organique, compétent en vertu de l'article 25 de la Constitution pour fixer la durée des pouvoirs de chaque assemblée, peut modifier cette durée dans un but d'intérêt général et sous réserve du respect des règles et principes de valeur constitutionnelle, qui impliquent notamment que les électeurs soient appelés à exercer, selon une périodicité raisonnable, leur droit de suffrage.

5. Le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Il ne lui appartient donc pas de rechercher si l'objectif que s'est assigné le

législateur pouvait être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à cet objectif.

6. En premier lieu, il résulte des dispositions précitées que, dans la mesure où il assure la représentation des Français établis hors de France, le Sénat doit être élu par un corps électoral lui-même élu par ces derniers. Conformément à l'article 44 de la loi du 22 juillet 2013 mentionnée ci-dessus, les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus par un collège électoral composé des députés élus par ces Français, des sénateurs qui les représentent, des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires.

7. Or, le législateur a, par l'article 13 de la loi du 22 juin 2020 mentionnée ci-dessus, reporté d'un an l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires, qui devait initialement intervenir en mai 2020. Ce report est justifié par les difficultés d'organisation de ce scrutin causées par l'épidémie mondiale de covid-19, auxquelles les modes de vote à distance applicables pour ces élections ne permettaient pas de remédier.

8. Par suite, le législateur organique a pu estimer que ce report devait également entraîner celui de l'élection des six sénateurs représentant les Français établis hors de France élus en septembre 2014 et qui devaient être renouvelés en septembre 2020, afin que ces sénateurs ne soient pas désignés par un collège en majeure partie composé d'élus exerçant leur mandat au-delà de son terme normal.

9. En second lieu, l'élection n'est reportée que d'une année. La prorogation des mandats sénatoriaux qui l'accompagne revêt un caractère exceptionnel et transitoire. Il en va de même de la réduction d'un an du mandat des six sénateurs qui seront élus en septembre 2021, qui est nécessaire pour conserver le rythme normal des renouvellements triennaux partiels du Sénat. Ainsi, les choix faits par le législateur organique ne sont pas manifestement inappropriés à l'objectif qu'il s'est fixé.

10. Dans ces conditions, l'article 1^{er} n'est pas contraire à la Constitution.

– Sur l'article 2 :

11. En premier lieu, le paragraphe I de l'article 2 dispose que toute déclaration qui devait être adressée, entre le 12 mars et le 23 juin 2020, au

président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en application des trois premiers alinéas du paragraphe I de l'article L.O. 135-1 du code électoral est réputée avoir été faite à temps si elle a été adressée avant le 24 août 2020.

12. Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « *Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* ». Il appartient au Conseil constitutionnel de déclarer contraires à la Constitution les dispositions introduites en méconnaissance de cette règle de procédure. Dans ce cas, le Conseil constitutionnel ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

13. La loi organique déférée a pour origine le projet de loi organique déposé le 27 mai 2020 sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie. Dans cette rédaction, ce projet de loi organique comportait trois articles. Son article 1^{er} prolongeait d'un an, en raison des conditions sanitaires liées à l'épidémie de covid-19, le mandat des sénateurs en exercice de la série 2 et réduisait d'un an celui des sénateurs, de la même série, appelés à être élus en septembre 2021. Son article 2 excluait l'organisation d'élections législatives ou sénatoriales partielles jusqu'à ce que les conditions sanitaires permettent la tenue de nouvelles élections municipales. Son article 3 prévoyait son application sur l'ensemble du territoire de la République.

14. Introduites en première lecture, les dispositions du paragraphe I de l'article 2 de la loi déférée ont, d'une part, été prises sur le fondement de l'article 25 de la Constitution. D'autre part, elles visent à traiter certaines conséquences de l'épidémie de covid-19 sur le mandat parlementaire. Dès lors, elles ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat.

15. En second lieu, le paragraphe II de l'article 2 précise les conséquences de la prolongation du mandat des six sénateurs prévue à l'article 1^{er} sur leurs obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Ces dispositions n'appellent aucune remarque de constitutionnalité.

16. L'article 2 n'est donc pas contraire à la Constitution.

– Sur l'article 3 :

17. Aux termes du deuxième alinéa de l'article 25 de la Constitution, une loi organique « *fixe ... les conditions dans lesquelles sont élues les personnes appelées à assurer, en cas de vacance du siège, le remplacement des députés ou des sénateurs jusqu'au renouvellement général ou partiel de l'assemblée à laquelle ils appartenaient ou leur remplacement temporaire en cas d'acceptation par eux de fonctions gouvernementales* ».

18. Le premier alinéa de l'article L.O. 178 du code électoral prévoit l'organisation d'élections législatives partielles dans un délai de trois mois en cas d'annulation des opérations électorales d'une circonscription, dans certains cas de vacance d'un siège de député ou lorsque le remplacement par le suppléant ne peut plus être effectué. Le premier alinéa de l'article L.O. 322, rendu applicable aux sénateurs représentant les Français établis hors de France par l'article 3 de la loi organique du 17 juin 1983 mentionnée ci-dessus, fixe les règles d'organisation d'élections partielles pour les sénateurs.

19. L'article 3 de la loi organique prévoit que, par dérogation et compte tenu des risques liés à l'épidémie mondiale de covid-19, il ne sera procédé à aucune élection partielle pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France durant la période comprise entre l'entrée en vigueur de la présente loi organique et la date des prochaines élections consulaires, qui devront être organisées au mois de mai 2021 en application de l'article 21 de la loi du 23 mars 2020 mentionnée ci-dessus, dans sa rédaction résultant de la loi du 22 juin 2020.

20. L'article 3 n'appelle pas de remarque de constitutionnalité. Il est conforme à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – La loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France est conforme à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 30 juillet 2020, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 30 juillet 2020