

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT
sur 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

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Premier ministre 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. Le Gouvernement entend produire, pour l'examen de cette loi organique, les observations suivantes.

1. Sur l'article 1^{er}

Aux termes du dernier alinéa de l'article 24 de la Constitution : « *Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat* ». L'article 25 de la Constitution prévoit qu'une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée. L'article L.O. 275 du code électoral fixe à six ans la durée du mandat des sénateurs.

Aux termes du premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France : « *Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat par douze sénateurs* ». En vertu de l'article 44 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, ces sénateurs sont élus par un collège électoral composé des députés élus par les Français établis hors de France et des sénateurs représentant les Français établis hors de France, des conseillers des Français de l'étranger¹ et des délégués consulaires.

L'article L.O. 276 du code électoral prévoit par ailleurs que le Sénat est renouvelé par moitié, les sénateurs étant répartis en deux séries 1 et 2 d'importance approximativement égale. Le second alinéa de l'article 1^{er} de la loi organique du 17 juin 1983 prévoit, à cet égard, que six sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus à chaque renouvellement partiel du Sénat.

Dérogant à ces dispositions, l'article 1^{er} de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel prolonge d'une année supplémentaire le mandat des six sénateurs représentant les Français établis hors de France, élus en septembre 2014, dont le mandat venait à échéance au 30 septembre 2020. Ce même article prévoit que les six sénateurs représentant les Français établis hors de France qui devaient être élus en septembre 2020 seront élus en septembre 2021 et entreront en fonction le 1^{er} octobre 2021, pour un mandat dont la durée, par dérogation à l'article L.O. 275 du code électoral, sera de cinq ans.

¹ Cette dénomination, issue de l'article 111 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, remplace la dénomination ancienne de « conseillers consulaires ».

En ce qui concerne le respect des articles 3 et 24 de la Constitution

Le législateur organique, compétent en vertu de l'article 25 de la Constitution pour fixer la durée des pouvoirs de chaque assemblée, peut librement modifier cette durée, dans un but d'intérêt général et sous réserve du respect des règles et principes de valeur constitutionnelle (décision n° 2001-444 DC, 9 mai 2001, cons. 3 ; décision n° 2005-529 DC du 15 décembre 2005, cons. 5).

Vous exercez un contrôle restreint sur une loi organique modifiant la durée des pouvoirs d'une assemblée parlementaire. Vous jugez en effet que, ne disposant pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, il ne vous appartient 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 (mêmes décisions).

Au nombre des règles et principes de valeur constitutionnelle dont le respect doit être garanti figurent l'article 3 de la Constitution, en vertu duquel le suffrage « *est toujours universel, égal et secret* », qui implique que les électeurs soient appelés à exercer, selon une périodicité raisonnable, leur droit de suffrage (décision n° 2001-444 DC, 9 mai 2001, cons. 3), et l'article 24 de la Constitution, en vertu duquel le Sénat « *assure la représentation des collectivités territoriales de la République* » (décision n° 2005-529 DC du 15 décembre 2005, cons. 6) ainsi que des Français de l'étranger.

En l'espèce, la prolongation d'un an du mandat des six sénateurs représentant les Français établis hors de France de la série 2, élus le 28 septembre 2014, a été décidée dans un but d'intérêt général, pour tenir compte du report, en raison de la crise sanitaire mondiale liée à la pandémie de covid-19, de l'élection des conseillers des Français de l'étranger² et des délégués consulaires³, lesquels composent à plus de 95 % le corps électoral des sénateurs représentant les Français établis hors de France⁴.

Initialement prévue les samedi 16 et dimanche 17 mai 2020⁵, l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires, qui se déroule dans 130 circonscriptions de par le monde et concerne 1,3 million d'électeurs, a été reportée en considération de l'application, dans de très nombreux pays, de mesures strictes de confinement, de quarantaine, de distanciation sociale, de restriction des déplacements et d'interdiction des rassemblements ainsi que de l'interruption ou de la réduction des activités économiques et des services postaux et de livraison, faisant obstacle à un déroulement normal du processus électoral dans son ensemble.

Dans un premier temps, l'article 21 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a prorogé au plus tard jusqu'au mois de juin 2020 le mandat des élus intéressés en prévoyant qu'un rapport du Gouvernement serait remis au Parlement au plus tard le 23 mai 2020 sur l'état de l'épidémie de covid-19 dans le monde, tandis que l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2020-3067 du 25 mars 2020 relative à la

² Au nombre de 447. Il est précisé que cinq sièges de conseillers des Français de l'étranger sont actuellement vacants.

³ Au nombre de 77.

⁴ Le corps électoral est complété par les 11 députés élus par les Français établis hors de France et 12 sénateurs représentant les Français de l'étranger, soit 547 électeurs au total.

⁵ Il résulte du II de l'article 18 de la loi du 22 juillet 2013 que « *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* ».

prorogation des mandats des conseillers consulaires et des délégués consulaires et aux modalités d'organisation du scrutin reportait au mois de juin 2020 le renouvellement général des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires.

A la lumière, d'une part, du rapport remis par le Gouvernement en application de l'article 21 de la loi du 23 mars 2020, faisant état de la persistance voire du développement de l'épidémie au plan mondial et d'un fonctionnement encore très perturbé de la valise diplomatique, ayant une incidence sur l'acheminement du matériel électoral, d'autre part, de l'avis du 18 mai 2020 du comité de scientifiques prévu par l'article L. 3131-19 du code de la santé publique, constatant l'impossibilité d'anticiper une évolution favorable de la situation épidémiologique dans l'ensemble du monde et préconisant le report des élections consulaires, l'article 13 de 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 a modifié la loi du 23 mars 2020 et l'ordonnance du 25 mars 2020 pour reporter au mois de mai 2021 le renouvellement général des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires et proroger en conséquence les mandats en cours.

En décidant ce report des opérations électorales en mai 2021, le législateur a entendu retenir une échéance fixe qui, tout en n'excédant pas un délai raisonnable d'un an par rapport à la date initiale d'expiration des mandats, soit suffisamment lointaine pour donner de la visibilité aux électeurs, aux candidats et à l'administration et offrir une perspective sérieuse que les opérations électorales puissent se dérouler normalement à cette date, sous réserve de l'avis que le comité de scientifiques sera appelé à donner. Il a notamment considéré que l'option consistant à retenir une date indéterminée, fonction de l'évolution de la situation sanitaire mondiale, était moins appropriée en raison de sa complexité et de son manque de lisibilité. Il a aussi estimé qu'une telle solution était difficilement compatible avec les délais légaux d'organisation de ces élections, tels qu'ils sont fixés par l'article 18 de la loi du 22 juillet 2013, qui énonce que les électeurs sont convoqués par décret publié quatre-vingt-dix jours au moins avant la date du scrutin pour l'élection des conseillers des Français de l'étranger.

En outre, si l'article 22 de la loi du 22 juillet 2013 permet aux électeurs, plutôt que de se rendre dans les bureaux ouverts dans les ambassades et postes consulaires, de voter par correspondance électronique, au moyen de matériels et de logiciels de nature à respecter le secret du vote et la sincérité du scrutin, les Français établis hors de France ne sont pas tous en mesure d'exprimer leur suffrage en utilisant le vote électronique, faute d'équipement informatique, d'accès à internet ou de compétences numériques suffisantes. Le législateur a par conséquent renoncé à imposer le vote par correspondance électronique pour garantir le respect des principes constitutionnels d'égalité du suffrage et d'universalité du suffrage. Le vote par procuration, qui n'est qu'une modalité de vote à l'urne, ne constituait pas davantage une réponse appropriée. La solution d'un vote par correspondance postale généralisé a enfin été écartée, en raison des perturbations affectant durablement les services postaux et le transport aérien international et en considération des risques relativement plus élevés de fraude entachant cette modalité d'expression des suffrages.

En outre, et comme l'indiquent les travaux préparatoires⁶, le législateur a également refusé de faire élire les sénateurs des Français établis hors de France de la série 2 par les conseillers des Français de l'étranger et les délégués consulaires dont les mandats ont été prorogés au-delà de leur terme normal. Il a en effet veillé à ce que, conformément à l'article

⁶ Rapport n° 3125 fait par M. Vuilletet, député, au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, p. 12 ; intervention de M. Castaner, ministre de l'intérieur, à l'Assemblée nationale, le 29 juin 2000.

24 de la Constitution, la représentativité des conseillers des Français de l'étranger et les délégués consulaires appelés à élire les sénateurs des Français établis hors de France de la série 2 soit incontestable. Il s'est référé, par analogie, à l'exigence formulée dans les décisions n° 2000-431 DC du 6 juillet 2000 (cons. 5) et n° 2005-529 DC du 15 décembre 2005 (cons. 6), selon laquelle le Sénat, dans la mesure où il assure la représentation des collectivités territoriales de la République, doit être élu par un corps électoral qui est lui-même l'émanation des collectivités⁷, ce dont il résulte que le report d'élections locales implique de reporter également l'élection des sénateurs élus dans les départements afin d'éviter que ces derniers ne soient élus par un collège en majeure partie composé d'élus locaux exerçant leur mandat au-delà de son terme normal⁸. Le législateur a considéré, en l'espèce, que cette même exigence trouvait à s'appliquer à la représentation par le Sénat des Français établis hors de France, afin de tenir compte des évolutions démographiques rapides et importantes que cette catégorie particulière d'électeurs peut connaître compte tenu de la diversité et parfois de la brièveté des motifs d'expatriation.

C'est par suite à juste titre que le législateur organique a estimé que le report en mai 2021 de l'élection des conseillers des Français de l'étranger et les délégués consulaires imposait de reporter également l'élection des sénateurs des Français établis hors de France de la série 2.

Il sera enfin observé que la prorogation des mandats des sénateurs élus en 2014 est d'une portée limitée, puisqu'elle est d'un an seulement, durée que plusieurs de vos décisions ont jugé acceptable (décision n° 90-280 DC du 6 décembre 1990, cons. 9 et 10 ; décision n° 93-331 DC du 13 janvier 1994, cons. 9 ; décision n° 2013-671 DC du 6 juin 2013) et qu'elle ne concerne qu'une petite partie (environ 3,4%) des sièges de sénateurs de la série 2 appelés à être renouvelés en 2020. Elle revêt par ailleurs un caractère exceptionnel et transitoire au sens de votre jurisprudence (mêmes décisions) et s'insère dans le cadre du dispositif d'ensemble adopté par le législateur en réaction à la crise sanitaire mondiale en ce qui concerne les opérations électorales intéressant les Français de l'étranger.

Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article 1^{er} de la loi organique, décidées dans un but d'intérêt général, ne méconnaissent ni l'exigence d'une périodicité raisonnable dans l'exercice du droit de suffrage qui découle de l'article 3 de la Constitution, ni l'article 24 de la Constitution.

En ce qui concerne le renouvellement partiel du Sénat

Aux termes de la seconde phrase de l'article 32 de la Constitution : « *Le Président du Sénat est élu après chaque renouvellement partiel* ».

Il résulte par ailleurs de l'article L.O. 276 du code électoral et du tableau n° 5 annexé à ce code que les séries 1 et 2 sont composées de respectivement 170 sénateurs et 178 sénateurs, dont à chaque fois six sénateurs représentant les Français établis hors de France.

A l'issue des élections sénatoriales qui se tiendront en septembre 2020, ce seront donc 172 sénateurs qui seront renouvelés, sur les 178 de la série 2.

⁷ On peut voir également, pour une première affirmation du principe dans un contexte différent, la décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992, cons. 26.

⁸ On peut également voir sur ce point le commentaire aux cahiers de la décision n° 2005-529 DC du 15 décembre 2005 et le commentaire aux cahiers de la décision n° 2013-671 DC du 6 juin 2013 relative à la prorogation du mandat des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), qui soulignent que toute élection de sénateurs par des élus locaux ou des élus de l'AFE en prorogation de mandat est à proscrire.

D'une part, les dispositions de l'article 1^{er} de la loi organique n'ont ni pour objet, ni pour effet, de porter atteinte à la règle de renouvellement partiel du Sénat, dès lors qu'elles ne font que différer d'un an l'élection des six sénateurs représentant les Français établis hors de France de la série 2.

D'autre part, l'article 32 de la Constitution, tout en mentionnant le renouvellement partiel du Sénat, n'implique pas qu'un tel renouvellement porte sur la moitié exactement du nombre des sénateurs. Il est souligné sur ce point que le législateur organique, qui avait précédemment retenu un renouvellement par tiers⁹, n'a jamais exigé un renouvellement par séries d'importance strictement égale mais seulement « approximativement » égale. Cette disposition ne saurait donc faire obstacle à ce que le législateur organique, compétent pour fixer les règles relatives au régime électoral des sénateurs, puisse librement définir les modalités selon lesquelles le renouvellement partiel du Sénat doit intervenir, sous réserve du respect des règles et principes de valeur constitutionnelle.

Enfin et en tout état de cause, il est observé que le renouvellement partiel des sénateurs de la série 2 opéré en septembre 2020 portera sur 49,43 % des 348 sénateurs, alors qu'un renouvellement complet des 170 sénateurs de la série 1 ne concerne au mieux que 48,85% de l'effectif complet des sénateurs.

En ce qui concerne les principes d'égalité devant la loi et devant le suffrage

Selon le troisième alinéa de l'article 3 de la Constitution, le suffrage « *est toujours universel, égal et secret* ». L'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose également que la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Il résulte de ces dispositions les principes d'égalité devant la loi et devant le suffrage.

Le principe d'égalité ne s'oppose pas, par ailleurs, à ce que le législateur déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, dès lors que les différences de traitement qui en résultent sont en rapport avec l'objet de la loi qui les établit.

En l'espèce, si le report de l'élection des six sénateurs représentant les Français établis hors de France de la série 2 au mois de septembre 2021 a pour conséquence de porter de six à sept ans le mandat des six sénateurs sortants, de réduire de six à cinq ans le mandat des sénateurs qui seront élus en septembre 2021 et de priver les sénateurs élus à cette date de la faculté de participer à l'élection du Président du Sénat, ces différences de traitement créées par la loi organique ne sont que la conséquence, d'une part, du report de l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires, décidé en raison de l'épidémie de covid-19, d'autre part, de la volonté du législateur de revenir dès 2026 au rythme de renouvellement par moitié des sénateurs (décision n° 90-280 DC du 6 décembre 1990, cons. 17 ; décision n° 93-331 DC du 13 janvier 1994, cons. 10 et 11).

Enfin, il sera observé, en ce qui concerne plus particulièrement l'impossibilité faite aux sénateurs élus en septembre 2021 de prendre part à l'élection du Président du Sénat, que cette même circonstance se produit toutes les fois qu'une élection partielle est organisée entre deux renouvellements partiels du Sénat pour pourvoir un siège vacant.

2. Sur l'article 2

⁹ Article L.O. 276, dans sa rédaction applicable jusqu'au 1^{er} septembre 2010.

L'article L.O. 296 du code électoral renvoie, en ce qui concerne les conditions d'éligibilité et les inéligibilités des sénateurs autres que l'âge minimum d'éligibilité, aux règles applicables aux députés.

Il résulte des dispositions du premier alinéa du I de l'article L.O. 135-1 du même code, lequel fait partie du chapitre relatif aux conditions d'éligibilité et aux inéligibilités des députés, que tout sénateur adresse personnellement au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dans les deux mois qui suivent son entrée en fonction, une déclaration exhaustive, exacte, sincère et certifiée sur l'honneur de sa situation patrimoniale et une déclaration faisant apparaître les intérêts détenus à la date de son élection et dans les cinq années précédant cette date, ainsi que la liste des activités professionnelles ou d'intérêt général, même non rémunérées, qu'il envisage de conserver. Le deuxième alinéa du même I énonce que toute modification substantielle de la situation patrimoniale ou des intérêts détenus donne lieu, dans le délai de deux mois, à déclaration dans les mêmes conditions. Il résulte enfin du troisième alinéa de ce I que les sénateurs adressent à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, sept mois au plus tôt et six mois au plus tard avant l'expiration du mandat, une déclaration de situation patrimoniale comportant une récapitulation de l'ensemble des revenus perçus depuis le début du mandat parlementaire en cours.

L'article 2 de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel prévoit, à son I, que les déclarations qui devaient être soumises au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en application des trois premiers alinéas du I de l'article L.O. 135-1 du code électoral pendant la période comprise entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 sont réputées avoir été faites à temps si elles ont été adressées avant le 24 août 2020.

L'article 2 de la loi organique prévoit, à son II, que les déclarations de situation patrimoniale de fin de mandat transmises dans les conditions fixées au I du présent article par les six sénateurs représentant les Français établis hors de France dont le mandat est prolongé jusqu'au 30 septembre 2021 restent valables, mais qu'il leur appartient d'adresser au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, au mois de mars 2021, une présentation des événements majeurs ayant affecté la composition de leur patrimoine ainsi qu'une récapitulation de l'ensemble des revenus perçus depuis leur déclaration de fin de mandat déposée en 2020.

En ce qui concerne la place des dispositions du I de l'article 2 dans la loi organique

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* ». C'est au regard du périmètre initial du projet ou de la proposition de loi que vous appréciez, le cas échéant d'office, si des dispositions introduites au cours de la discussion parlementaire doivent être regardés comme dénuées de lien direct ou même indirect avec celui-ci. S'agissant d'une loi organique, vous identifiez un lien, même indirect, avec les dispositions figurant dans le projet de loi organique initialement déposé, lorsque les dispositions introduites au cours de la discussion parlementaire ont été prises sur le fondement d'habilitations constitutionnelles identiques, ainsi que l'indiquent les commentaires aux cahiers des décisions n° 2011-637 DC du 28 juillet 2011 et n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016.

En l'espèce, les dispositions du I de l'article 2 de la loi organique, introduites sur amendement du rapporteur du texte pour la commission des lois du Sénat, tendant à sécuriser l'interprétation de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique concernant les obligations déclaratives pendant la crise sanitaire pour l'ensemble des sénateurs de la série 2, ont été prises, comme celles figurant dans le projet de loi organique enregistré à la présidence du Sénat le 27 mai 2020 sous le n° 473, prévoyant le report des élections législatives ou sénatoriales partielles et la prorogation d'un an du mandat des sénateurs en exercice de la série 2, sur le fondement du premier alinéa de l'article 25 de la Constitution, aux termes duquel : « *Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités* ».

Sur l'interprétation par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de l'incidence des dispositions des ordonnances prorogeant des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire sur les délais de souscription des déclarations de situation patrimoniale

Par deux communications des 31 mars et 18 mai 2020, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a porté à la connaissance des responsables publics assujettis à des obligations déclaratives les conditions de délai dans lesquelles il appartenait aux intéressés d'accomplir leurs obligations dans le contexte de la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19. Par sa communication du 18 mai 2020, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a ainsi fait connaître qu'en application de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, modifiée en dernier lieu par l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire, les délais légaux impartis aux responsables publics étaient prorogés pour toutes les déclarations dues entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus, les personnes concernées devant déposer leurs déclarations avant le 24 août 2020.

Quelle que soit la légalité de ces prises de position, qui prennent appui sur les dispositions d'ordonnances prises en application de l'article 38 de la Constitution, alors que l'habilitation donnée par le Parlement au Gouvernement sur le fondement de cet article ne saurait couvrir les domaines et matières que la Constitution réserve à la loi organique (décision n° 81-134 DC du 5 janvier 1982, cons. 3 ; CE, Assemblée, 4 novembre 2005, *Président de la Polynésie française*, n° 280003, rec. p. 475), l'article 2 de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel est, en tout état de cause, de nature à leur donner un fondement juridique adéquat.

3. Sur l'article 3

Les articles L.O. 178 et L.O. 322 du code électoral définissent les cas, tels que l'annulation des opérations électorales, dans lesquels il est procédé, dans un délai de trois mois, à des élections partielles de députés et de sénateurs. Ces mêmes articles prévoient qu'il n'est procédé à aucune élection partielle dans les douze mois qui précèdent, selon le cas, l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale ou un renouvellement partiel du Sénat.

L'article 3 de la loi organique prévoit, par dérogation à ces articles, qu'il ne sera procédé à aucune élection partielle pour les députés des Français établis hors de France et pour les sénateurs représentant les Français établis hors de France pour la période comprise

entre l'entrée en vigueur de la loi organique et la date des élections consulaires, prévues en mai 2021.

Ces dispositions, comme celles de l'article 13 de la loi n° 2020-760 du 22 juin 2020, ont été adoptées, à titre exceptionnel et transitoire, pour tenir compte de la gravité de la situation sanitaire mondiale liée à l'épidémie de covid-19 et adapter en conséquence le calendrier électoral, dans le but d'intérêt général de garantir les principes constitutionnels de sincérité du scrutin et de l'égalité devant le suffrage.

Il sera également observé que la suspension des élections partielles ne concerne que les élections partielles de députés des Français établis hors de France, qui sont au nombre de onze, et de sénateurs représentant les Français de l'étranger, au nombre de douze.

Cette mesure, strictement limitée dans le temps, ne peut conduire qu'à décaler de quelques mois la tenue d'une élection partielle, sans que soit par suite mise en cause l'exigence d'une périodicité raisonnable dans l'exercice du suffrage.

En effet, d'une part, les sièges de sénateurs représentant les Français établis hors de France de la série 2 qui deviendraient vacants à compter de l'entrée en vigueur de la loi organique seraient pourvus à l'issue des élections reportées en septembre 2021, en application de l'article 1^{er} de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel.

Il en va d'autre part de même pour les sièges de sénateurs représentant les Français établis hors de France de la série 1 qui deviendraient vacants à compter de l'entrée en vigueur de la loi organique et seraient également pourvus lors des élections de septembre 2021. En effet, lorsque la vacance d'un siège de sénateur relevant d'une série vient à être constatée dans l'année qui précède le renouvellement partiel des sénateurs de l'autre série, il est procédé à l'élection partielle du sénateur de la première série en même temps que le renouvellement partiel des sénateurs de l'autre série¹⁰, conformément aux dispositions du second alinéa de l'article L.O. 322 du code électoral qui font obstacle à l'organisation d'élections partielles dans l'année précédant un renouvellement partiel du Sénat, quelle que soit la série concernée par ce renouvellement.

Enfin, les sièges des députés représentant les Français établis hors de France qui deviendraient vacants avant le début du mois de mai 2021 pourront être renouvelés entre la date des élections consulaires au mois de mai 2021 et le dimanche 20 juin 2021. En effet, l'article L.O. 121 du code électoral prévoit que les pouvoirs de l'Assemblée nationale expirent le troisième mardi de juin de la cinquième année qui suit son élection, soit en l'espèce le mardi 21 juin 2022, de sorte que la période de douze mois que mentionne le second alinéa de l'article L.O. 178 du même code débute le 22 juin 2021. Par ailleurs, l'article L.O. 173 du code électoral prévoit que « *les élections ont lieu le septième dimanche qui suit la publication du décret convoquant les électeurs* ». Il peut donc être procédé à des élections partielles jusqu'au dimanche 20 juin 2021.

Ce n'est que dans le cas où le siège d'un député des Français établis hors de France deviendrait vacant entre le 1^{er} mai 2021 et la date des élections consulaires au cours du mois de mai 2021 qu'une élection partielle ne pourrait être organisée avant le début de la période

¹⁰ On peut voir, à titre d'exemple, le décret n° 2017-1101 du 19 juin 2017 portant convocation du collège électoral pour l'élection d'un sénateur de Savoie. Ce décret, qui vise l'article L.O. 322 du code électoral et mentionne que la démission de M. Michel Bouvard de son mandat de sénateur de la Savoie (série 2) a été constatée le 1^{er} juin 2017, convoque le collège électoral le dimanche 24 septembre 2017 pour élire le nouveau sénateur, c'est-à-dire en même temps que le renouvellement général des sénateurs de la série 2.

de douze mois précédant le renouvellement général de 2022. Mais y compris dans cette hypothèse spécifique, la durée de la vacance ne serait que de treize mois.

Il résulte de ce qui précède que la vacance d'un siège de député des Français établis hors de France ou de Sénateur représentant les Français de l'étranger ne peut se prolonger au-delà d'un délai maximal d'un an environ¹¹ qui est adapté à la gravité de la situation sanitaire à l'incertitude entourant l'évolution de l'épidémie au plan international.

Enfin, si les dispositions de l'article 3 de la loi organique sont la cause d'une différence de traitement entre les parlementaires représentant les Français de l'étranger et les autres parlementaires, le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que le législateur déroge à l'égalité pour les raisons d'intérêt général qui ont été rappelées ci-dessus, dès lors que cette différence de traitement est en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit.

*

Pour ces raisons, le Gouvernement est d'avis que le Conseil constitutionnel devra déclarer conformes à la Constitution les dispositions 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.

¹¹ On peut voir, pour un délai jugé trop long, la décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013, cons. 19 à 21.