

- RÉFÉRÉ-LIBERTÉ -

Demande de référé-liberté présentée au Conseil d'Etat

en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative



COORDONNÉES ET QUALITÉ DU REQUÉRANT

M. Christophe-André FRASSA, domicilié 35, rue Basse - B.P. 534 - MC 98015 Monaco cedex (Principauté de Monaco) agit en sa double qualité de sénateur représentant les Français de l'étranger, membre du Parlement, ayant intérêt à l'application d'une loi qu'il a votée, et de Français établi hors de France, à Monaco, faisant partie du collège électoral des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) appartenant à la série B.

OBJET DE LA DEMANDE

Le requérant présente au Conseil d'Etat une demande de référé-liberté en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Il lui demande :

1°) d'enjoindre au ministre des affaires étrangères de faire cesser l'illégalité résultant de l'absence de convocation des membres du collège électoral précité et de prendre en conséquence l'arrêté de convocation des électeurs ;

2°) qu'une astreinte soit prononcée contre l'Etat en raison du risque d'inexécution de l'injonction sollicitée.

LES FAITS

L'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger appartenant à la série B devraient avoir lieu en juin 2013.

Le ministre des affaires étrangères aurait dû convoquer le collège électoral pour l'élection de la série B de l'Assemblée des Français de l'étranger au plus tard le 20 mars 2013.

Or, le ministre s'est abstenu de le faire.

Il a ainsi commis une illégalité manifeste, d'une gravité exceptionnelle puisqu'il s'agit de priver un collège électoral du droit de vote, en violation de l'article 1^{er} (1^{er} alinéa) de la loi du 15 juin 2011 qui prévoit que le renouvellement de la série B doit intervenir en juin 2013.

Or, en vertu de l'article 31-1 du décret du 6 avril 1984, les électeurs auraient dû être convoqués par le ministre des affaires étrangères au plus tard le 20 mars 2013.

Il y a donc urgence à faire rétablir l'état de droit.

EN DROIT

1) Il s'agit d'une atteinte à une liberté fondamentale

Le Conseil d'Etat a déjà jugé qu'il était compétent pour connaître par la voie du référé-liberté de l'absence de convocation d'un collège électoral, le droit de suffrage relevant des droits et libertés fondamentales que l'article L. 521-2 du code de justice administrative a pour objet de protéger.

Jugé, en effet, que le Conseil d'Etat était compétent pour connaître de conclusions tendant à ce qu'il soit ordonné au Premier ministre, en référé, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre un décret d'organisation d'élections législatives partielles (*CE, Ordonnance du juge des référés (M. Genevois), du 18 mai 2001, 233815, publié au recueil Lebon*).

2) L'illégalité commise par le ministre des affaires étrangères est une atteinte manifeste et grave à une liberté fondamentale

Il s'agit d'une illégalité manifeste

L'article 1^{er} de la loi n° 2011-663 du 15 juin 2011 prorogeant le mandat des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger dispose : « *Le renouvellement de la série B (Europe, Asie et Levant) des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger prévu en juin 2012 se déroulera en juin 2013.* »

Or, le Gouvernement a tout fait pour empêcher l'application de cette loi.

En application de l'article 31-1 du décret n° 84-252 du 6 avril 1984, les électeurs auraient dû être convoqués par arrêté du ministre des affaires étrangères quatre-vingt-dix jours avant la date du scrutin, soit, au plus tard, le 20 mars 2013, date anniversaire de la publication de l'arrêté du ministre des affaires étrangères du 19 juin 2006, publiant la liste des élus de la série B.

L'article 31-1 du décret n° 84-252 du 6 avril 1984, modifié par l'article 9 du décret n° 2009-47 du 13 janvier 2009 dispose, en effet : « *Les électeurs sont convoqués par arrêté du ministre des affaires étrangères publié quatre-vingt-dix jours au moins avant la date du scrutin.* »

C'est la première fois, sans doute, que l'on voit un gouvernement violer de façon aussi flagrante une loi récente, au moment même où le processus électoral aurait dû être engagé.

L'atteinte au droit de suffrage est d'une particulière gravité

L'illégalité commise par le gouvernement est grave, parce qu'il ne s'agit pas ici d'une élection partielle mais d'une série entière des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, ainsi privés du droit de suffrage.

L'illégalité est commise sciemment et volontairement, en prenant effet dès le jour où il aurait dû convoquer les électeurs et en l'absence de toute loi de prorogation préalable.

L'illégalité est grave aussi car, en cas de vacance d'un siège sénatorial nécessitant une élection partielle, l'Assemblée des Français de l'étranger ne serait pas entièrement composée, alors qu'elle constitue actuellement, en vertu de l'article 13 (2°) modifié de l'ordonnance n° 59-260 du 4

février 1959, avec les députés élus par les Français de l'étranger, le collège électoral des sénateurs représentant les Français de l'étranger. L'élection ne pourrait donc avoir lieu dans un tel cas.

3) Il y a urgence

Les élections devant avoir lieu en juin 2013, il y a une urgence manifeste. Il est encore temps de respecter, avec quelques jours de retard, le processus électoral. Il appartient au gouvernement de prendre à cet effet toutes les mesures réglementaires et administratives qui lui incombent.

4) Le gouvernement ne peut invoquer, pour justifier l'illégalité manifeste qu'il a commise le prétexte de lois à venir dont l'adoption et la promulgation sont incertaines

Le gouvernement tente de couvrir cette illégalité en prétextant que deux projets de loi -qui sont en cours de discussion devant le Parlement- devraient remédier à sa carence dans l'exécution des lois :

- Le premier, un projet de loi ayant pour but de proroger une nouvelle fois (ce sera la deuxième prorogation) le mandat des élus de la série B précitée de l'AFE ;
- Le second, un projet de loi réformant le mode de représentation des Français établis hors de France.

Cet argument n'est pas recevable.

Par ailleurs, le gouvernement est tenu à l'exécution des lois en vigueur et ne peut en suspendre l'application à son gré sans l'intervention préalable du législateur qui fait défaut en l'espèce.

D'autre part, les prorogations ou interruptions de mandat antérieures ne sont jamais intervenues en cas de dépassement des délais de convocation normale des électeurs. La violation de la loi n'en est que plus grave.

Enfin, les dates d'adoption et de promulgation des deux projets de loi sont très incertaines.

Discutés au Sénat les 18 et 19 mars 2013, ils ne viennent en discussion à l'Assemblée nationale que le 16 avril prochain. Ils feront l'objet d'une commission mixte paritaire, d'importants désaccords étant apparus entre le Sénat et l'Assemblée nationale.

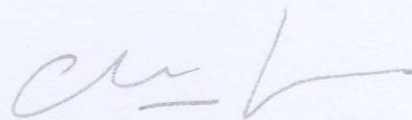
A titre subsidiaire, le soussigné, avec 59 autres sénateurs de son groupe, s'apprête à saisir le Conseil constitutionnel, contre ces deux textes, pour violation de plusieurs dispositions constitutionnelles.

5) Une astreinte s'impose

Compte tenu de la violation délibérée de la loi commise par le ministre des affaires étrangères, il y a un risque certain d'inexécution de l'injonction susceptible d'être prononcée contre lui.

Il convient donc de l'inciter à l'exécution d'une injonction éventuelle par la condamnation de l'Etat à une astreinte d'un montant significatif par jour de retard en application des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative.

Fait à Paris, le 10 avril 2013

A handwritten signature in dark ink, consisting of a stylized 'C' followed by a horizontal line and a long, sweeping flourish.

Christophe-André FRASSA

ANNEXES

Ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959 complétant l'ordonnance n° 58-1098 du 15 novembre 1958 relative à l'élection des sénateurs

Article 13 - (*Loi n° 2011-411 du 14 avril 2011, art. 3*) Les sénateurs représentant les Français établis hors de France sont élus par un collège formé :

- 1° Des députés élus par les Français établis hors de France ;
- 2° Des membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger

Article 1^{er} - (*Loi n° 90-384 du 10 mai 1990, art. 2 ; Loi n° 2004-805 du 9 août 2004, art. 1^{er}*) L'Assemblée des Français de l'étranger est composée de membres élus pour six ans au suffrage universel direct par les Français établis hors de France.

Elle est renouvelable par moitié tous les trois ans. A cet effet, les membres élus de l'assemblée sont répartis en deux séries A et B, d'importance approximativement égale, suivant le tableau n° 1 annexé à la présente loi. [...]

Loi n° 2011-663 du 15 juin 2011 prorogeant le mandat des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger (*NOR: M4EX1104580L - JORF n°0138 du 16 juin 2011, page 10178*)

Article 1^{er} - Le renouvellement de la série B (Europe, Asie et Levant) des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger prévu en juin 2012 se déroulera en juin 2013. [...]

Article 2 - Le renouvellement de la série A (Afrique, Amérique) des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger prévu en juin 2015 se déroulera en juin 2016. [...]

Décret n° 84-252 du 6 avril 1984 portant statut de l'Assemblée des Français de l'étranger et fixant les modalités d'élection de ses membres

Article 31-1 - (*Décret n° 2005-1614 du 22 décembre 2005, art. 26*) Les électeurs sont convoqués par arrêté du ministre des affaires étrangères publié (*Décret n° 2009-47 du 13 janvier 2009, art. 9*) quatre-vingt-dix jours au moins avant la date du scrutin.

Arrêté du 19 juin 2006 portant publication de la liste des candidats de la série B (Europe, Asie et Levant) élus à l'Assemblée des Français de l'étranger à l'issue du scrutin du 18 juin 2006 (*NOR: M4EF0610044A - JORF n°151 du 1^{er} juillet 2006, page 9891*)

Par arrêté du ministre des affaires étrangères en date du 19 juin 2006, la liste des candidats de la série B (Europe, Asie et Levant) élus à l'Assemblée des Français de l'étranger à l'issue du scrutin du 18 juin 2006 s'établit comme suit : [...]