



**Assemblée des Français de l'étranger  
26<sup>ème</sup> session plénière – mars 2017**

**Commission des lois, des règlements  
et des affaires consulaires**

---

**RAPPORT SUR LES COMPETENCES GENERALES ET  
LES ATTRIBUTIONS ADMINISTRATIVES DES  
CONSULS HONORAIRES**

**Rapporteur : M. Ronan Le Gleut,  
Conseiller à l'Assemblée des Français de l'étranger**

Cette commission est composée de : M. Olivier Piton, Président, Mme Radya Rahal, Vice-Présidente, Mesdames et Messieurs Alexandre Bezardin, François Boucher, Jean-Daniel Chaoui, Karim Dendène, Jeanne Dubard, Michèle Goupil, Jean-Marie Langlet, Ronan Le Gleut, Morgane Marot, Michaël Pilater, Daphna Poznanski-Benhamou, Martine Schöppner, Georges-Francis Seingry, Guy Sukho, Annik Valldecabrès.

## EXPOSE DES MOTIFS

---

### Introduction

La population française établie à l'étranger est de 1.782.188 selon le décret du 12 janvier 2017 authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2017. Ce chiffre est en augmentation de près de 200.000 personnes en cinq ans. Par ailleurs, comme l'inscription au registre n'est pas obligatoire, les associations de Français établis hors de France estiment que les Français seraient entre 2,3 et 2,6 millions à vivre à l'étranger.

Parallèlement à cette augmentation de la population française à l'étranger, le réseau consulaire se réduit continuellement et le service apporté aux Français établis hors de France ne cesse de se dégrader.

Dans ces conditions, le rôle de « guichet administratif » joué par les 504 consuls honoraires dans le monde est essentiel.

L'Assemblée des Français de l'étranger considère que l'on peut faciliter la vie des Français établis hors de France en faisant évoluer les compétences générales, les attributions administratives et la formation des consuls honoraires.

Ce travail fait suite aux notes rédigées par le conseiller à l'Assemblée des Français de l'étranger Jean-Danel Chaoui. Ces notes furent publiées dans les rapports de la commission des lois, des règlements et des affaires consulaires de mars et d'octobre 2015.

## 1. Rôle des consuls honoraires

La France dispose d'un réseau de 504 consuls honoraires en activité.

Ils se répartissent ainsi par zone géographique :

Amériques : 178

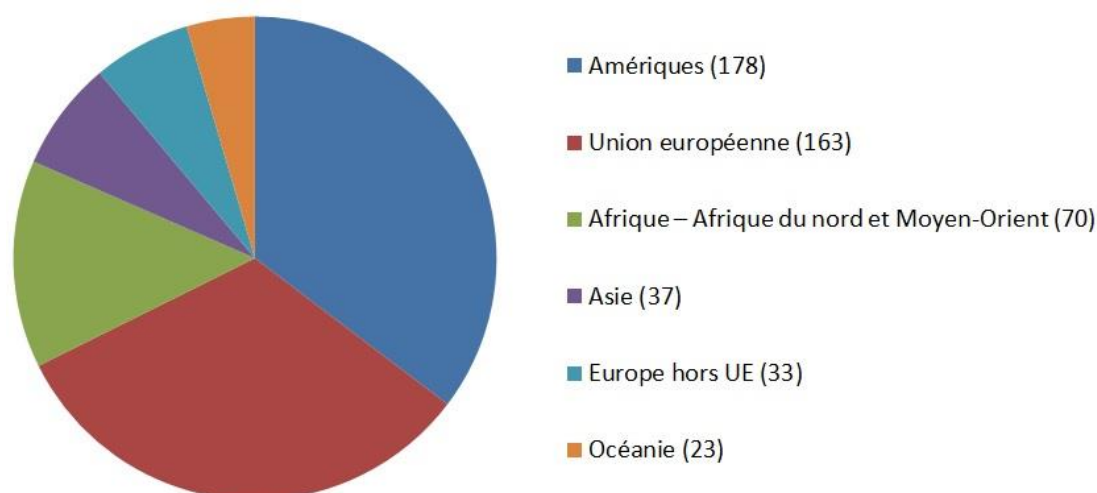
Union européenne : 163

Afrique – Afrique du nord et Moyen-Orient : 70

Asie : 37

Europe hors UE : 33

Océanie : 23



En 2014, le budget du ministère des Affaires étrangères et du développement international alloué aux consuls honoraires était de 1.125.300€.

Le rôle des consuls honoraires regroupe trois tâches de natures différentes. D'une part, ils contribuent à la protection des Français, notamment les touristes (laisser-passer, emprisonnement). Ensuite, ils jouent un rôle d'influence grâce à leur réseau en ce qui concerne la diplomatie économique de la France. Enfin, les consuls honoraires sont des relais de l'administration consulaire, ils ont donc des fonctions administratives, un rôle de « guichet ».

Les compétences générales des consuls honoraires, quelle que soit la nationalité, regroupent la transmission au poste de rattachement de dossiers de demandes de CNIS, de transcription d'actes d'état civil et de bourses scolaires.

Les attributions administratives, quelle que soit la nationalité du consul honoraire, sont la délivrance de certificats de vie, de certificats de résidence, de certificats divers en matière de transport et de douane, de certification de conformité à l'original de copies et photocopies de documents, l'accomplissement des formalités relatives au transport de corps ou de cendres, la remise des passeports délivrés par l'autorité consulaire.

Seuls les consuls honoraires de nationalité française peuvent disposer des attributions administratives suivantes : légalisation ou certification de signature, légalisation de la signature d'un traducteur, délivrance de laissez-passer aux Français de passage, visa de court séjour des passeports étrangers et réception des procurations de vote et transmission au consul de rattachement.

Le Chapitre III de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 définit le régime applicable aux fonctionnaires consulaires honoraires et aux postes consulaires dirigées par eux. Les articles 58 à 68 définissent les dispositions générales concernant les facilités, privilèges et immunités, la protection des locaux consulaires, l'exemption fiscale des locaux consulaires, l'inviolabilité des archives et documents consulaires, l'exemption douanière, la procédure pénale, la protection du fonctionnaire consulaire honoraire, l'exemption d'immatriculation des étrangers et permis de séjour, l'exemption fiscale, l'exemption des prestations personnelles et la caractère facultatif de l'institution des fonctionnaires.

Le décret n° 76-548 du 16 juin 1976 relatif aux consuls généraux, consuls et vice-consuls honoraires et aux agents consulaires détaille leur statut et leurs attributions.

## **2. Difficultés rencontrées et améliorations possibles**

Quand on interroge les conseillers et délégués consulaires sur le rôle des 504 consuls honoraires, certaines observations reviennent régulièrement.

### **2.1 Choix des consuls honoraires**

Le choix des consuls honoraires a de grandes conséquences sur la vie des Français de l'étranger, pour deux raisons. La première est liée à la nationalité du consul honoraire. En effet, les attributions administratives sont étendues si le consul honoraire est français. C'est pourquoi, deux pistes d'amélioration existent : favoriser la nomination de consuls honoraires français et étendre les attributions administratives des consuls honoraires étrangers. La seconde raison est liée à la maîtrise de la langue française du consul honoraire. Les Français de l'étranger aimeraient pouvoir échanger, en français, avec leur consul honoraire.

### **2.2 Répartition géographique des consuls honoraires**

La répartition géographique des consuls honoraires est également un sujet couramment abordé par les conseillers et délégués consulaires. Il suffit de regarder une carte de l'Australie pour s'apercevoir qu'un consul honoraire à Perth rendrait de grands services aux Français établis dans la région. Autre exemple, alors que le Honduras (300 Français) compte trois consuls honoraires et que le Belize (50 Français) dispose d'un consul honoraire, le Salvador et ses 600 Français n'en a aucun.

### **2.3 Mieux faire connaître les consuls honoraires et leurs attributions**

Les Français de l'étranger ignorent parfois l'existence d'un consul honoraire dans leur ville et ignorent toujours les compétences générales et les attributions administratives de leur consul honoraire. Pour pallier à cette difficulté, il conviendrait de mieux communiquer aux Français de la région concernée ce que le consul honoraire peut faire pour eux, notamment par un envoi courriel sur la liste électorale consulaire, par le chef de poste. De plus, une rencontre annuelle entre les conseillers consulaires et les consuls honoraires, à l'image de ce que font déjà certains chefs de poste, permettrait de mieux faire connaître les rôles respectifs de chacun.

### **2.4 Procurations de vote**

Seuls les consuls honoraires français peuvent établir une procuration de vote. La solution idéale consisterait à permettre d'établir des procurations en ligne, via un « webservice procuration ». Mais en attendant que ce dispositif voit le jour, nous pourrions améliorer la participation aux élections en permettant aux consuls honoraires étrangers d'établir des procurations de vote.

## **2.5 Recueil de demande de passeport et de carte nationale d'identité**

En disposant d'une valise Itinéra nouvelle génération, les consuls honoraires pourraient, techniquement, recueillir des demandes de passeport. Le ministère de l'Intérieur s'y est, jusqu'à présent, opposé. Afin de convaincre le ministère de l'Intérieur, il conviendrait de proposer une solution comprenant les limitations suivantes : nécessité que le consul honoraire soit de nationalité française, uniquement les renouvellements et pas les premières demandes.

Concernant les cartes nationales d'identité, les consuls honoraires peuvent actuellement recueillir les demandes. Mais bientôt ce ne sera plus le cas. En effet, le fichier CNI va fusionner avec le fichier des "titres électroniques sécurisés" (TES) et en septembre 2017 les consuls honoraires ne pourront plus accomplir cette tâche. Comme pour les passeports, il conviendrait d'adapter la législation afin d'aider les Français de l'étranger dans leurs démarches administratives.

## **2.6 Formation des consuls honoraires**

Les consuls honoraires sont des bénévoles qui ne bénéficient pas du niveau de formation des agents de l'Etat. Deux pistes mériteraient d'être creusées pour améliorer cette situation. D'une part, un portail extranet spécifique donnerait un accès à du matériel de formation normalisé. D'autre part, une journée de formation à Paris, lors de la conférence des ambassadeurs, serait de la plus grande utilité.

## **Remerciements**

Les résolutions proposées émanent de suggestions émises par de nombreux conseillers et délégués consulaires, qui ont ainsi contribué à améliorer le travail de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Mes remerciements s'adressent aux membres de la commission des lois, des règlements et des affaires consulaires : M. Olivier Piton, Président, Mme Radya Rahal, Vice-Présidente, Mesdames et Messieurs Alexandre Bezardin, François Boucher, Jean-Daniel Chaoui, Karim Dendène, Jeanne Dubard, Michèle Goupil, Jean-Marie Langlet, Ronan Le Gleut, Morgane Marot, Michaël Pilater, Daphna Poznanski-Benhamou, Martine Schöppner, Georges-Francis Seingry, Guy Sukho, Annik Valdecabrès.

Outre les membres de la commission des lois, que soient remerciés, les élus des Français de l'étranger suivants, par ordre alphabétique,

Mesdames et Messieurs Franck Bartelemy, Madeleine Bennaceur, Patrick Caraco, Daniel Colas, Jean-Luc Delcroix, Cécilia Gondard, Thomas Grenot, Francis Huss, Alain Kahn, Charles Kanaan, Pierre-Yves Le Borgn', Arnould Lefébure, Christophe Lejeune, Dominique Lemoine, Elsa Le Rocheleuil, Michèle Malivel, Gilbert Mennetret, Augustin Missoffe, Philippe Moreau, Laure Pallez, Gérard Pignatel, Marie-Hélène Poudevigne, Yves Saliba, Jonathan-Simon Sellem, Gérard Sénac, Mauve Serra, Danièle Thaler et Michel Zucchero.

## **Personnalités auditionnées**

M. Sylvain Riquier, Sous-directeur de l'administration des Français, Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, Ministère des Affaires étrangères et du développement international.



Assemblée des Français de l'étranger  
26<sup>ème</sup> session plénière  
6-10 mars 2017

**COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS  
ET DES AFFAIRES CONSULAIRES**

Résolution : LOI/R.1/10.03

***Objet : Généraliser les réunions de travail annuelles entre consuls honoraires et conseillers consulaires.***

**L'Assemblée des Français de l'étranger,**

**Vu** la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, Chapitre III (articles 58 à 68),

**Vu** le décret n° 76-548 du 16 juin 1976 relatif aux consuls généraux, consuls et vice-consuls honoraires et aux agents consulaires,

**Considérant** la nécessité de mieux faire connaître le rôle des conseillers consulaires aux consuls honoraires et réciproquement,

**Demande**

Que soit généralisée une réunion de travail annuelle entre les consuls honoraires et les conseillers consulaires d'une même circonscription consulaire, organisée par le chef de poste.

Résultats	Adoption en commission	Adoption en plénière
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		





**Assemblée des Français de l'étranger**  
**26<sup>ème</sup> session plénière**  
**6-10 mars 2017**

**COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS**  
**ET DES AFFAIRES CONSULAIRES**

**Résolution : LOI/R.2/10.03**

***Objet : Faire connaître les attributions des consuls honoraires.***

**L'Assemblée des Français de l'étranger,**

**Vu** la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, Chapitre III (articles 58 à 68),

**Vu** le décret n° 76-548 du 16 juin 1976 relatif aux consuls généraux, consuls et vice-consuls honoraires et aux agents consulaires,

**Considérant** la nécessité de mieux faire connaître le rôle des consuls honoraires,

**Demande**

Qu'un courriel soit envoyé par le chef de poste aux Français établis dans le territoire de compétence d'un consul honoraire pour informer les Français de l'étranger de ses attributions administratives.

<b>Résultats</b>	<b>Adoption en commission</b>	<b>Adoption en plénière</b>
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		



**Assemblée des Français de l'étranger**  
**26<sup>ème</sup> session plénière**  
**6-10 mars 2017**

**COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS**  
**ET DES AFFAIRES CONSULAIRES**

**Résolution : LOI/R.3/10.03**

***Objet : Consulter pour avis les conseillers consulaires avant la nomination ou le renouvellement d'un consul honoraire.***

**L'Assemblée des Français de l'étranger,**

**Vu** la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, Chapitre III (articles 58 à 68),

**Vu** le décret n° 76-548 du 16 juin 1976 relatif aux consuls généraux, consuls et vice-consuls honoraires et aux agents consulaires,

**Considérant** que les conseillers consulaires ont une connaissance précise de la communauté française et de ses besoins au sein d'une circonscription consulaire,

**Considérant** que les consuls honoraires de nationalité française peuvent disposer d'attributions administratives étendues par rapport aux consuls honoraires étrangers,

**Considérant** que la maîtrise du français est un atout lors de la nomination d'un nouveau consul honoraire,

**Demande**

Qu'au sein d'une circonscription consulaire, le chef de poste consulte pour avis le conseil consulaire avant la nomination ou le renouvellement d'un consul honoraire.

<b>Résultats</b>	<b>Adoption en commission</b>	<b>Adoption en plénière</b>
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		1



**Assemblée des Français de l'étranger**  
**26<sup>ème</sup> session plénière**  
**6-10 mars 2017**

**COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS**  
**ET DES AFFAIRES CONSULAIRES**

**Résolution : LOI/R.4/10.03**

***Objet : Procuration de vote dématérialisée pour les Français de l'étranger.***

**L'Assemblée des Français de l'étranger,**

**Vu** la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, Chapitre III (articles 58 à 68),

**Vu** le décret n° 76-548 du 16 juin 1976 relatif aux consuls généraux, consuls et vice-consuls honoraires et aux agents consulaires,

**Considérant** la difficulté rencontrée par les Français de l'étranger pour établir une procuration de vote lorsqu'ils vivent loin d'un consulat, et la rareté des tournées consulaires,

**Demande**

La création d'un service en ligne permettant d'établir une procuration de vote pour les Français de l'étranger.

<b>Résultats</b>	<b>Adoption en commission</b>	<b>Adoption en plénière</b>
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		5



**Assemblée des Français de l'étranger**  
**26<sup>ème</sup> session plénière**  
**6-10 mars 2017**

**COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS**  
**ET DES AFFAIRES CONSULAIRES**

**Résolution : LOI/R.5/10.03**

***Objet : Mieux former les consuls honoraires à leur rôle de guichet administratif.***

**L'Assemblée des Français de l'étranger,**

**Vu** la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, Chapitre III (articles 58 à 68),

**Vu** le décret n° 76-548 du 16 juin 1976 relatif aux consuls généraux, consuls et vice-consuls honoraires et aux agents consulaires,

**Considérant** la nécessité d'améliorer la formation des consuls honoraires, en particulier dans leur rôle de guichet administratif,

**Demande**

Qu'une plateforme extranet voie le jour, mettant du matériel de formation normalisé à disposition des consuls honoraires,

Qu'une journée de formation régionale soit organisée.

<b>Résultats</b>	<b>Adoption en commission</b>	<b>Adoption en plénière</b>
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		2