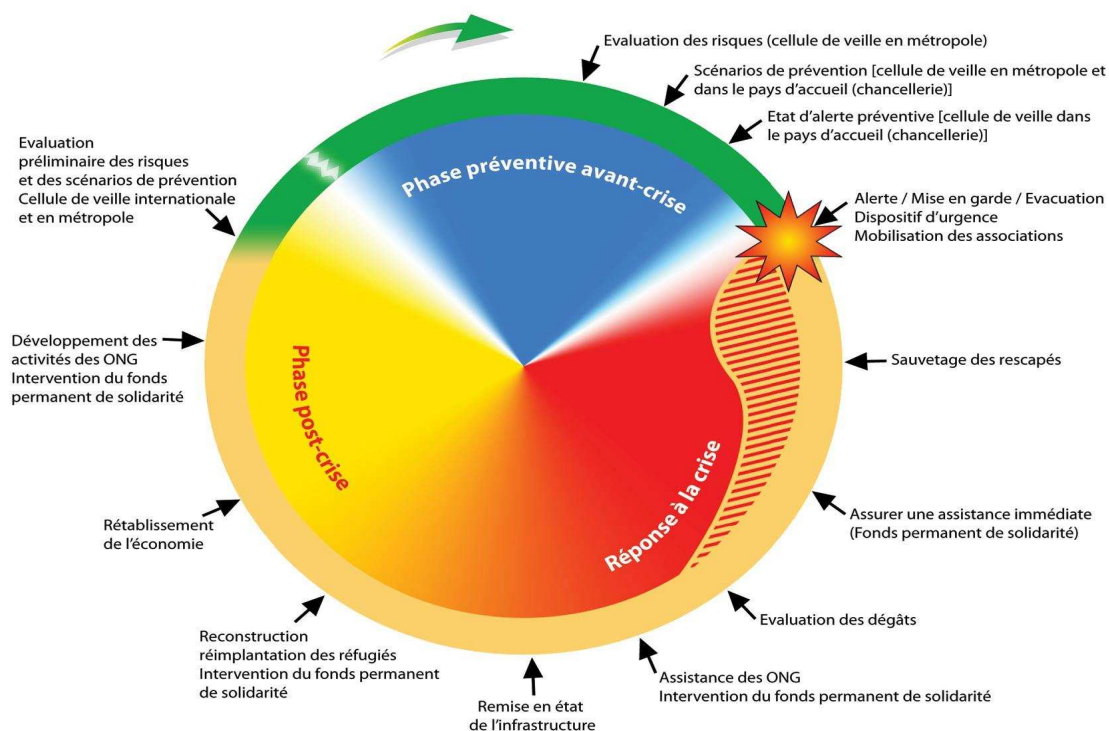


## COMMISSION TEMPORAIRE DE LA SECURITE

**Légendes**

Alerte / Mise en garde / Evacuation



Couverture médiatique

## RAPPORT DE SYNTHÈSE

### Travaux des 3 et 5 mars 2008

Rapporteur général : Mme Claire DURAND

**ASSEMBLEE des FRANCAIS de l'ETRANGER**  
Session de mars 2008

**COMMISSION TEMPORAIRE DE LA SECURITE**

**Président :** COURCIER Maurice  
**Rapporteur :** DURAND Claire

**Membres de la commission**

**Mme Barbier Michèle**  
**Mme Beye Marie-Hélène**  
**M. Bottagisio Jean**  
**Mme Brisepierre Paulette**  
**M. Chappellet François**  
**Mme Charveriat Hélène**  
**M. Consigny Thierry**  
**M. Courcier Maurice**  
**M. Doglioni Joël**  
**Mme Durand Claire**  
**M. Etlicher Cédric**  
**M. Grunewald Jacquot**  
**Mme Guilbaud Marie-Claire**  
**M. Kondo Njanga Samuel**  
**M. Leconte Jean-Pierre**  
**M. Mac Gaw Claude**  
**M. Mainguy Jean-Louis**  
**M. Massida André**  
**M. Mignon Alain Pierre**  
**Mme Mwenetombwe Michelle**  
**Mme Rahal Radya**  
**Mme Revers-Haddad Denise**  
**M. Sadet Bernard**  
**M. Signoret Gérard**  
**M. Tizon Michel**  
**Mme Trah-Bi Yvonne**  
**M. Zipfel Bernard**

## SYNTHESE DE LA COMMISSION TEMPORAIRE DE LA SECURITE

### SOMMAIRE

<b>1 - TRAVAUX DE LA COMMISSION</b>	
<b>1.1. La question de la transformation de la Commission temporaire de la Sécurité en Commission permanente</b>	
<b>1.2. Création de groupes de travail</b>	
<b>1.3. Auditions</b>	
<b>2. MOYENS</b>	
<b>2.1. Moyens humains</b>	
2.1.1. Phase préventive	
2.1.2. Phase de réponse à la crise	
<b>2.2. Moyens techniques</b>	
2.2.1. Phase préventive	
2.2.2. Phase de réponse à la crise	
<b>2.3. Moyens logistiques</b>	
2.3.1. Phase préventive	
2.3.2. Phase de réponse à la crise	
<b>2.4. Moyens budgétaires</b>	
2.4.1. Phase préventive	
2.4.2. Phase de réponse à la crise	
2.4.3. Phase post crise	
<b>3. SECURITE SANITAIRE</b>	
<b>3.1. Centres médico-sociaux (C.M.S.)</b>	
<b>3.2. Sida</b>	
<b>3.3. Grippe aviaire</b>	
<b>3.4. Transfusion sanguine</b>	
<b>3.5. Accidents cardiaques - Défibrillateurs</b>	
<b>3.6. Conseils aux voyageurs sur le site du ministère des affaires étrangères et sur les sites des ambassades et consulats</b>	
<b>4. INDEMNISATION</b>	
<b>4.1. Droit en vigueur</b>	
4.1.1. Fonds de garantie pour les victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions	
4.1.2. Fonctionnaires servant à l'étranger et personnels en coopération	2
<b>4.2. Attentes de nos compatriotes et tentatives de solution en matière d'indemnisation ou d'assurance des biens</b>	
4.2.1. Attentes de nos compatriotes	
4.2.2. Etudes et travaux antérieurs depuis 1980	
4.2.3. Etudes et travaux en cours	
<b>5. COMMUNICATION - INFORMATION</b>	
<b>5.1. Guide pour les Français de l'étranger victimes</b>	
<b>5.2. Conclusions du groupe « Communication-Information »</b>	

5.2.1. Avant la crise	
5.2.2. Pendant la crise	
5.2.3. Après la crise	
<b>ANNEXES</b>	
<b>Proposition de loi n° 529</b> portant création d'un fonds de garantie destiné à l'indemnisation des Français établis hors de France victimes d'évènements politiques graves dans leur pays de résidence présentée par MM. Jacques HABERT, Hubert DURAND-CHASTEL et André MAMAM déposée le 30 juin 1998	
<b>Projet de proposition de loi</b> tendant à la création d'un fonds de solidarité pour les Français établis à l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou de crises politiques graves présentée par Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM	

## 1. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Votre Commission s'est réunie les 3 et 5 mars 2008.

### 1.1. La question de la transformation de la Commission temporaire en Commission permanente

La question de la transformation de la Commission temporaire de la Sécurité en commission permanente a été évoquée. L'importance et la permanence des questions abordées par cette Commission justifierait tout à fait cette transformation. Toutefois, un problème réglementaire se pose, abordé en Commission des Lois, et dont votre rapporteur a rendu compte. En effet, selon la réglementation en vigueur, nul ne peut faire partie de plusieurs commissions permanentes. Compte tenu de l'organisation actuelle de nos travaux, et du souhait de plusieurs membres des Commissions permanentes de participer également aux travaux de Commissions temporaires, dans l'immédiat force est de conserver à votre Commission de la sécurité son caractère temporaire, en procédant au renouvellement périodique de sa mission, à l'instar de la Commission temporaire des Anciens combattants.

### 1.2. Création de groupes de travail

En vue d'une meilleure efficacité de ses travaux, sur la suggestion de M. Patrick LACHAUSSEE, sous-directeur de la sécurité des personnes, la Commission a décidé la création en son sein de quatre groupes de travail :

- groupe des « moyens »;
- groupe « sécurité sanitaire » ;
- groupe « indemnisation » ;
- groupe « communication et information ».

**Le groupe « Moyens »** est composé de : M. Maurice COURCIER, président de la Commission, M. Samuel KONDO-NJANGA, M. Jean-Yves LECONTE, M. Jean-Louis MAINGUY, Mme Denise REVERS-HADDAD, M. Bernard SADET.

**Le groupe « Sécurité Sanitaire »** est composé de : M. Bernard ZIEPFEL, Mme Yvonne TRAHBI, Mme Marie-Claire GUILBAUD.

**Le groupe « Communication et Information »** est composé de : Mme Michèle BARBIER, Marie-Hélène BEYE, M. Thierry CONSIGNY, Mme Michèle MWENETOMBWE, M. Michel TISON.

**Le groupe « Indemnisation »** est composé de : Mme Claire DURAND, Rapporteur général, M. Alain Pierre MIGNON, M. Claude MAC-GAW, M. Jean BOTTAGISIO, Mme Hélène CHARVERIAT.

Chaque groupe de travail a présenté à la Commission une synthèse de ses travaux.

### 1.3. Auditions

La Commission a procédé à l'audition des personnalités suivantes qu'elle tient à remercier :

- **M. Patrick LACHAUSSEE**, sous-directeur de la sécurité des personnes;
- **M. Alain BOURDELAT**, directeur général du Fonds de Garantie pour les victimes d'actes de Terrorisme et d'autres Infractions (FGTI) ;
- **Mme Muriel GENDRON**, de la sous direction de l'administration consulaire et de la protection des biens ;

- **Mme Christine FOUCART**, adjointe au sous-directeur de l'administration des Français à la DFAE ;
- **M. Jean-Pierre GALLAND**, adjoint de M. LACHAUSSEE.

## 2. MOYENS

M. Jean-Louis MAINGUY a présenté les conclusions du groupe « Moyens » qui n'ont pu être examinées dans le détail par la Commission.

Son auteur distingue trois phases : la phase préventive, la phase de réponse à la crise et la phase postérieure à la crise. Il distingue également, pour chacune de ces phases, les nombreuses mesures à prendre en métropole et sur le terrain ; lorsqu'aucune indication ne figure sur les mesures à prendre sur le terrain, le groupe les proposera, s'il y a lieu, ultérieurement après de nouvelles auditions de M. Patrick Lachaussée. On trouvera ici un résumé de ce travail magistral.

### 2.1. Moyens humains

#### 2.1.1 Phase préventive :

En métropole :

- Covac : La COVAC permettra dès sa mise en place (septembre 2008) plus de flexibilité et d'efficacité opérationnelle. Le groupe entend développer ce thème ultérieurement pour mieux connaître les fonctions du nouvel organisme et cerner l'étendue de ses missions et moyens.
- Fusion des effectifs : Alors que la cellule actuelle de sécurité comprend 16 agents, la COVAC devrait en comprendre 46, après fusion entre la cellule de crise et la délégation de l'action humanitaire.
- Evaluation des risques : L'évaluation des risques et scénarios de prévention devrait incomber à la Covac qui synthétiserait toutes les informations et préparerait les différentes réponses à apporter,
- Formation du personnel consulaire : Une formation spécifique des personnels consulaires devrait leur être dispensée avant qu'ils n'accèdent à un poste dans un pays à risque. Une telle formation existe déjà pour les consuls et leurs adjoints.

Sur le terrain, le groupe préconise l'adoption de tout ou partie des mesures suivantes, selon les différentes situations:

- Intégration des conseillers à l'AFE dans les dispositifs d'urgence : Les conseillers à l'AFE doivent être inclus dans le dispositif de veille et être consultés par les services consulaires.
- Agents de sécurité : Dans les pays à risque, il ne devrait pas être procédé à la réduction des effectifs des agents de sécurité (gendarmes et policiers). Un recrutement local d'agents complémentaires devrait être rendu possible dans le dispositif d'urgence adopté.
- Effectifs volontaires des associations : Dans les circonscriptions consulaires où les effectifs consulaires seraient insuffisants par temps de crise, il serait souhaitable de mettre à profit le potentiel humain du monde associatif des Français de l'étranger afin que des volontaires soient associés au dispositif dans les divers secteurs de communication (réponses téléphoniques), d'aide humanitaire (secourisme), d'organisation et de distribution des vivres et denrées de première nécessité ainsi que pour la gestion des rapatriements et l'accompagnement des voyageurs ;

- Charte de solidarité associative : L'élaboration d'une charte de solidarité conclue par l'ensemble des associations françaises devrait permettre une meilleure complémentarité avec l'action des autorités publiques et contribuer à l'obtention de résultats plus performants dans un esprit de concorde et d'entente interassociative ;
- Création d'une cellule ponctuelle interassociative humanitaire dont le rôle serait la gestion et la distribution des aides médicales, alimentaires et autres. Cette structure permettrait dès les premiers jours de crise la mise en place d'une équipe performante, capable de répondre à l'urgence des cas de détresse et de précarité ;
- La désignation d'interlocuteurs uniques : pour l'étude et l'évaluation des moyens de communication les plus adaptés au terrain, ces techniciens pouvant assurer la formation des ilotiers ainsi que l'installation du réseau envisagé.

### **2.1.2. Phase de réponse à la crise :**

Le groupe préconise l'adoption de tout ou partie des mesures suivantes, selon les différentes situations:

a) En métropole, dès l'alerte et la mise en garde sur le terrain, mise en place d'un dispositif d'urgence impliquant, le cas échéant, et selon les besoins :

- la mobilisation rapide d'un contingent militaire d'intervention
- l'envoi immédiat d'un détachement sanitaire (SAMU) afin d'encadrer, s'il y a lieu, les structures sanitaires locales ;
- une coordination des activités des ONG et structures humanitaires internationales en totale symbiose et complémentarité avec les structures sanitaires et administratives du ministère des affaires étrangères ;
- Mise en alerte du CEFER en vue de l'accueil des rapatriés et du traitement des cas sociaux ;

b) Sur le terrain de l'expatriation

- Mobilisation et répartition des effectifs des volontaires issus du monde associatif et des entreprises ;
- Présence d'un soutien psychologique au sein de l'équipe sanitaire ;
- Mobilisation de l'ensemble du personnel du dispositif en comité de sécurité susceptible de se réunir en urgence à l'initiative de l'ambassadeur ou du consul.

## **2.2. Moyens techniques**

### **2.2.1. Phase préventive :**

Sur le terrain, le groupe préconise l'adoption de tout ou partie des mesures suivantes, selon les différentes situations:

- Procéder à un audit général des moyens techniques existant sur le terrain afin de les actualiser et de les remettre à niveau.
- Repenser le système de communication entre les ilotiers et les services consulaires, pour tenir compte de l'expérience acquise lors des crises survenues au cours des cinq années précédentes :
- Utilisation des téléphones satellitaires (Thuraya ou équivalent) ; appel d'offre pour le choix d'un opérateur dans les conditions les plus économiques ;
- Utilisation d'un système radio-ondes courtes, supposant la résolution d'éventuels problèmes d'antenne;



- Recours à la bande FM, après accord préalable entre les services consulaires et le pays d'accueil ; communication à nos compatriotes des fréquences d'émission).

## 2.2 Phase de réponse à la crise :

Sur le terrain, le groupe préconise l'adoption de tout ou partie des mesures suivantes, selon les différentes situations:

- Envoi par les services consulaires de messages SMS à l'ensemble des ressortissants Français dans le pays en crise, pour les informer et les guider.
- Mise en place d'un standard téléphonique d'accueil 24h sur 24 avec des équipes de volontaires assurant le contact avec les Français résidents.
- En cas de coupures électriques, faciliter l'usage de groupes électrogènes ou UPS ou batteries de rechange pour assurer la continuité des communications.

## 2.3. Moyens logistiques

### 31 Phase préventive :

Sur le terrain, le groupe préconise l'adoption de tout ou partie des mesures suivantes, selon les différentes situations:

- Visite des lieux destinés aux structures d'accueil pour vérifier leur adaptation au nombre supposé d'utilisateurs en cas de regroupement avant évacuation ;
- Vérification des commodités et moyens sanitaires des structures d'accueil aux points de regroupement (eau, rations alimentaires en nombre, médicaments de base, suffisants pour quatre ou cinq jours) ;
- Vérification de la facilité d'accès aux zones de regroupement comportant une aide d'hélicoptère ;
- Mise en place éventuelle d'un système de transport par cars, voitures ou trains vers le port ou l'aéroport le plus proche du centre de regroupement ;
- Dans la mise en place des structures d'accueil, prise en compte du nombre de citoyens européens à inclure dans le dispositif éventuel de rapatriement ;
- Emploi d'un logiciel adapté (Racine ou logiciel adopté par l'armée) pour la gestion des listes de voyageurs et des problèmes de logistique de terrain.

### b) Phase de réponse à la crise :

Sur le terrain, le groupe préconise l'adoption de tout ou partie des mesures suivantes, selon les différentes situations:

- Mise en place de tout ou partie du dispositif prévu en phase préventive ;
- Tenue de réunions de sécurité groupant l'ensemble des acteurs du dispositif sous la direction de l'ambassadeur ou du consul pour évaluer la situation et prévoir l'évolution et l'adaptation du dispositif envisagé.
- Préparation et adaptation des lieux et centres d'hébergement pour accueillir les populations déplacées d'une zone à l'autre, en attendant l'évacuation éventuelle (rations alimentaires, eau potable, etc.).
- Coordination entre les équipes sanitaires détachées de métropole et celles recrutées localement (Croix rouge, Croissant vert, etc.) et les ONG locales.
- Interactivité entre le réseau consulaire français et les chancelleries européennes.

## 2.4. Moyens budgétaires

Le groupe « Moyens » fait les propositions suivantes :

### 2.4.1. Phase préventive :

- Augmentation des crédits affectés à la sécurité : Prévoir une augmentation conséquente du budget de la sécurité actuellement de 1,6 million euros et trois fois inférieur aux besoins réels.
- Fonds permanent de solidarité : Prévoir une enveloppe de gestion de crise sous la forme de fonds permanents de solidarité permettant de couvrir :
  - Les frais d'une opération de rapatriement d'envergure :
  - La rémunération du personnel de secours : un recrutement ponctuel de personnels pour la gestion des urgences.
  - L'accueil et la prise en charge des rapatriés sur le territoire national
  - Une aide ponctuelle locale aux cas de détresse et de précarité des Français touchés par la crise.
  - La continuité de la scolarité soit dans un pays limitrophe soit en France.

### 2.4.2. Phase de réponse à la crise :

- Mise en application de toutes les mesures budgétaires prévues ci-dessus dans les cas d'urgence dans les délais les plus brefs ;
- Incitations au monde associatif tendant à créer des fonds privés de solidarité et d'entraide complémentaires aux crédits d'Etat ;
- Centralisation et gestion des fonds recueillis pour une meilleure gestion et une plus grande transparence.

### 2.4.3. Phase post-crise :

- Création d'une cellule de gestion post-crise chargée de coordonner et réguler les fonds et leurs attributions selon les priorités du terrain.
- Gestion au niveau européen du remboursement des frais induits par l'exercice de la protection consulaire des ressortissants européens ayant bénéficié du dispositif sécuritaire mis en place par la France.

### 3. SECURITE SANITAIRE

M. Bernard ZIEPFEL a présenté les conclusions du groupe « Sécurité sanitaire » que nous reproduisons ici.

Notre but est de proposer des solutions pour compenser les insuffisances des pays où les structures médicales sont défailtantes.

#### 3.1. Centres médico-sociaux (C.M.S.)

Dans les pays les plus défavorisés, le maintien des CMS est certainement une bonne réponse pour assurer des structures minimums afin de donner les premiers soins et les soins courants, et de permettre la mise en place de politiques de prévention.

#### 3.2. Sida

Les pays émergents sont souvent ceux où les taux de séroprévalence sont les plus élevés. La prévention y est fondamentale.

*Il est urgent de renforcer cette prévention dans les établissements scolaires.*

Agressions sexuelles : Le groupe insiste sur la nécessité des kits d'urgence ARD (antirétroviraux) obtenus par l'AFE dans les pays où les taux de séroprévalence (HIV) sont élevés et où les risques d'agression sont importants. Ces kits permettent de délivrer les médicaments au médecin traitant pour les administrer dans les quatre heures qui suivent l'agression, étant précisé que ces médicaments sont inutiles après soixante-douze heures.

*Il faut donc vérifier que ces kits sont disponibles et non périmés dans les consulats. Il faut également faire circuler l'information sur la présence de ces kits disponibles 24h/24 en appelant le n° d'urgence.*

#### 3.3. Grippe aviaire

Les circonstances font craindre l'émergence d'un virus grippal pandémique à partir du virus H5N1. Pour répondre à cette menace, la France, en lien avec l'OMS, a mis sur pied un plan national de prévention et de lutte « Pandémie Grippale ». Ce plan prévoit une assistance aux français à l'étranger (cf. annexe). A ce jour, ont été mis en place préventivement dans les représentations diplomatiques et consulaires, des traitements antiviraux TAMIFLU et des masques de type FFPL et type chirurgical.

*Il est donc nécessaire de :*

- vérifier que les postes ont été approvisionnés ;
- que les antirétroviraux en place ne soient pas périmés ;
- évoquer lors des réunions de sécurité l'existence du plan « pandémie grippale » et rappeler les consignes de prévention.

#### 3.4. Transfusion sanguine

Dans plusieurs pays, les structures médicales n'ont pas de sang disponible ou n'en ont qu'en quantité limitée ou de qualité problématique. La conservation de poches de sang est parfois rendue difficile par le fait de coupures fréquentes d'électricité, de pauvreté, de carence en matériel de conservation ou de secours.

*Dans les pays où se rencontrent ces difficultés, plusieurs solutions pourraient être envisagées :*

- *Banque de sang congelé :* Cette solution utilisée par l'armée américaine pendant la première guerre du Golfe et actuellement par l'armée française dans des cas très limités est une technique qui permet de conserver du sang indéfiniment. Cette

solution chère et sophistiquée nécessite un personnel spécialisé et un matériel complexe, notamment un congélateur capable d'atteindre -80°C ou de l'azote liquide. Une unité de conditionnement du sang est estimée à 33 000 euros. Un « congélateur -80 » coûte 12 000 euros. Un deuxième congélateur est indispensable en cas de panne.

- *Banque sur pied* : Cette solution est utilisée actuellement dans les armées françaises et allemandes en Afghanistan ainsi que sur la majorité des navires militaires. *Cette banque pourrait être organisée au sein de la communauté expatriée à partir de donateurs volontaires potentiels. Elle doit se faire autour d'un médecin (tenu au secret médical) qui pourrait être le médecin du Centre-Médico-Social (C.M.S.) s'il en existe.*

### **3.5. Accidents cardiaques – Défibrillateurs**

En France, chaque année, il y a dix fois plus de décès par arrêt cardiaque que par accident de la route. Le recours à un défibrillateur automatique utilisable par des « non médecins » pourrait sauver un grand nombre de vies.

*Il pourrait être envisagé, dans les postes consulaires des pays les plus pauvres en structures sanitaires, de mettre à disposition de nos compatriotes un défibrillateur automatique. Cet appareil serait accessible grâce au numéro d'urgence du consulat. Une formation minimale du personnel de permanence devrait être prévue.*

### **3.6. Conseils aux voyageurs sur les sites du ministère des affaires étrangères et les sites des ambassades et consulats**

*Sur tous ces sites, il convient de veiller à la mise à jour régulière des informations sanitaires dans la rubrique « conseils aux voyageurs » en les avertissant notamment des maladies saisonnières (par ex. les méningites en zone sahélienne).*

## 4. INDEMNISATION

### 4.1. Droit en vigueur

Le droit actuel distingue plusieurs types d'indemnisation :

- les indemnités accordées aux victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions. Les chefs de préjudice indemnisés diffèrent selon la nature de l'acte ou infraction. En cas d'acte de terrorisme, la loi française ne prévoit aucune indemnisation à raison des dommages aux biens, sauf incidences mineures de certains chefs de préjudice économique;
- les indemnités forfaitaires accordées aux fonctionnaires servant à l'étranger et aux personnels en coopération.

Actuellement, notre législation ne prévoit pas d'indemnisation pour la perte ou la dégradation de biens meubles ou immeubles, à l'exception des indemnités forfaitaires précitées accordées aux fonctionnaires et coopérants.

#### *4.1.1. Fonds de garantie pour les victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions*

Le droit en vigueur nous a été exposé par M. Alain BOURDELAT, directeur général du Fonds de garantie pour les victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI).

#### **a) Compétences du Fonds**

Le FGTI est un organisme de droit privé dont les missions sont fixées par la loi. Il intervient pour indemniser les victimes d'actes de terrorisme et d'infractions. Le champ opérationnel du fonds est très vaste : accidents de la circulation, terrorisme, infractions telles que l'homicide, les coups et blessures. Le fonds est intervenu ponctuellement pour l'indemnisation de certains risques (victimes de l'amiante, victimes des personnes victimes de transfusions sanguines (VIH).

#### **b) Organisation et financement du Fonds**

Le fonds compte 240 collaborateurs, essentiellement des juristes, un réseau de 135 mandataires et 350 médecins évaluateurs, 75 huissiers, de nombreux correspondants (gendarmerie, police, administration pénitentiaire, magistrature, fonctionnaires et agents des affaires étrangères), etc...

Le fonds utilise le plan comptable des assurances et ses comptes sont soumis à certification par un commissaire aux comptes.

Les ressources du fonds comprennent :

- un pourcentage des primes d'assurance de responsabilité civile automobile ;
- et 3,30 euros par contrat d'assurance de biens souscrit en France

#### **c) Procédures**

La nature du dommage indemnisé (préjudice corporel, préjudice moral, préjudice matériel) varie selon le fait générateur du dommage.

Le fonds exerce des actions récursoires à l'encontre des auteurs du dommage et des coauteurs et complices.

On recense actuellement environ 50 000 dossiers d'indemnisation par an (46 000 l'an dernier), 410 millions d'euros d'indemnisation, dont 4 millions au titre des actes de terrorisme.

#### **d) Accidents de la circulation**

Les accidents de circulation sont répartis en trois branches :

- la première concerne les véhicules immatriculés en France qui causent des dommages dans les pays où fonctionne la carte verte. Ce champ est très vaste (jusqu'en Iran et en Afghanistan). A ce titre, le fonds a traité 29 000 dossiers pour la dernière année, dont 1000 à 1500 concernant des Français à l'étranger.
- la deuxième branche concerne les accidents dans les Etats de l'Union européenne et dans trois autres pays de l'Espace Economique européen (EEE), l'Islande, la Norvège, le Liechtenstein. Ce système a pour fondement la 4<sup>e</sup> directive CEE sur l'assurance automobile. Les Français de l'étranger qui n'ont pu être indemnisés dans ces pays peuvent s'adresser au fonds de garantie. Il y a pour cette branche un volume de 3000 dossiers par an dont 1000 pour les Français de l'étranger.
- la troisième branche : concerne les accidents survenus hors Union européenne et Espace Economique européen et les infractions commises à l'occasion d'accidents de la route. Dans ce dernier cas, les intéressés doivent déposer leur demande devant une CIVI (*cf.* § e ci-après). Les Français revenant en France peuvent être indemnisés. On compte environ 250 dossiers en 2007. Il s'agit souvent d'accidents très graves. Quelques exemples ont été cités au Vietnam, en Chine, au Costa-Rica.

#### **e) Infractions**

Les demandes d'indemnisation pour le préjudice causé par une infraction doivent être présentées à la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction (CIVI) placée auprès de chaque tribunal de grande instance, quel que soit l'état du dossier pénal. Le dossier est déposé au greffe du tribunal.

La CIVI reçoit le dossier, et le transmet, s'il y a lieu, au fonds de garantie qui dispose alors d'un délai de deux mois pour proposer une indemnisation.

La CIVI tranche après avoir recueilli les observations du Fonds. Depuis 2004, pour alléger le travail des tribunaux, le législateur a prévu que le fonds peut se mettre directement en contact avec la victime et lui proposer une transaction.

L'indemnisation offerte aux victimes couvre le préjudice corporel et le préjudice économique résultant de l'impossibilité totale ou partielle d'exercice d'une profession par la victime. En cas de conséquences médicales très lourdes, l'indemnisation couvre les questions d'aménagement de logements, de véhicules, etc...

La loi de 1990 a prévu des dispositions concernant l'indemnisation du préjudice matériel dans certaines conditions, par exemple en cas de vol, d'escroquerie, d'abus de confiance ou de détérioration d'un bien. La CIVI apprécie cas par cas, en tenant compte des conditions de ressources des victimes. Il faut que le dommage ait placé la victime dans une situation matérielle grave. L'indemnisation est plafonnée à 4000 euros par sinistre.

#### **f) Actes de terrorisme**

Les actes de terrorisme indemnisés sont définis par la loi. Il s'agit de toute entreprise visant à troubler gravement l'ordre public par la terreur, lorsque l'acte comporte une motivation politique et suppose une organisation préalable de ses auteurs. Le fonds se prononce sur le caractère de l'acte à partir d'un faisceau d'indices.

Les dossiers concernent pour l'essentiel les actes dont les Français de l'étranger sont victimes et pour une moindre part les actes de terrorisme survenus en Corse. Il y a moins de 100 dossiers par an. Les dossiers les plus récents présentés par les Français de l'étranger concernent surtout les actes survenus en Arabie saoudite, en Mauritanie, en Israël.

Le fonds ne peut indemniser que le préjudice corporel.

Les victimes saisissent le fonds directement sans passer par une CIVI. Le fonds fait procéder à des expertises. A titre d'exemple, un médecin enquêteur se déplace en Israël tous les six mois. Le fonds est en lien avec l'organisme israélien compétent.

Les autorités consulaires signalent généralement au fonds les actes de terrorisme survenus dans leur circonscription et susceptibles de concerner des Français. Lorsque des actes non parvenus à la connaissance des consulats sont allégués, le fonds consulte les consulats compétents.

Il ne doit pas y avoir cumul d'indemnisation en France et dans un pays étranger.

Le fonds exerce des actions récursoires contre les responsables. A titre d'exemple, dans l'affaire des attentats de Karachi, à l'occasion de l'instance engagée devant le tribunal des affaires de sécurité sociale, la faute inexcusable de l'employeur français a été invoquée et le fonds a exercé une action contre les sous-traitants des chantiers navals.

La question des fraudes éventuelles a été évoquée. Le directeur général a informé la commission qu'il n'y en a pratiquement pas, compte tenu de la compétence des personnels du fonds et de la rigueur pratiquée dans la vérification des dossiers. A 99%, les gens sont de bonne foi. La fraude est d'autant plus difficile qu'il faut que le demandeur présente des preuves sérieuses des faits allégués.

#### ***4.1.2. Fonctionnaires servant à l'étranger et personnels en coopération***

Les seuls Français qui peuvent actuellement recevoir une indemnisation à raison de la perte de leurs biens à l'étranger sont les fonctionnaires servant à l'étranger et les coopérants. L'indemnisation accordée a un caractère forfaitaire. Votre Commission procédera à un examen approfondi de ce régime particulier lors d'une prochaine session.

## **4.2. Attentes de nos compatriotes et tentatives de solution en matière d'indemnisation ou d'assurance des biens**

### ***4.2.1. Attentes de nos compatriotes***

Le principal souci de nos compatriotes, une fois hors de danger, est de pouvoir reconstruire leur vie et reprendre leurs activités professionnelles. Beaucoup souhaitent repartir dans leur pays de résidence dès que la situation le permet. Mais, ayant souvent tout perdu, ils ne peuvent pas toujours réaliser leur projet.

Un dispositif plus adapté aux enjeux de la mobilité internationale en période de crises est donc indispensable.

### ***4.2.2. Etudes et travaux antérieurs depuis 1980***

Pendant de nombreuses années, les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, sous l'impulsion de leurs sénateurs, ont demandé la mise en place d'un système d'indemnisation des expatriés à raison de la perte de leurs biens. Malgré de nombreuses tentatives, aucune solution pérenne n'a pu être adoptée.

Mme le Sénateur Paulette BRISEPIERRE a animé pendant plusieurs années un groupe de travail sur ces questions. Elle a fait procéder à de nombreuses études, elle a suscité des concertations entre administrations (affaires étrangères et ministères des finances). Signalons en particulier une très intéressante étude réalisée en août 1985, intitulée « Les Français de l'étranger – Enquête d'opinion sur leurs conditions de vie et leurs attitudes à l'égard d'un

projet d'assurance décès/spoliation<sup>1</sup> dont Mme le sénateur BRISEPIERRE a bien voulu nous communiquer copie. M. Georges RICOUT, délégué au Conseil supérieur des Français de l'étranger, a fait de même.

Une proposition de loi tendant à la création d'un fonds d'indemnisation, cosignée par l'ensemble des sénateurs représentant les Français établis hors de France, a été déposée le 9 octobre 1990<sup>2</sup>. M. Charles de CUTTOLI en était le rapporteur. La proposition qu'il avait faite au ministère des finances consistait à financer initialement ce fonds par un prélèvement modique sur les primes d'assurance dues au titre des contrats souscrits en France. Le ministère de l'économie et des finances s'était, à l'époque, catégoriquement opposé tant à cette création qu'à ce mode de financement. Une nouvelle proposition de loi a été déposée par MM. Jacques HABERT, Hubert DURAND-CHASTEL et André MAMAN le 30 juin 1998<sup>3</sup>. Aucune de ces propositions n'a pu aboutir. Quant aux sociétés d'assurance contactées dans les années 1980-1990, elles subordonnaient toute création d'un contrat spécifique à raison des risques politiques et des catastrophes naturelles à l'adhésion d'un nombre suffisant d'assurés.

#### *4.2.3. Etudes et travaux en cours*

Le contexte est actuellement différent, dans la mesure où M. Nicolas SARKOZY, candidat à la Présidence de la République, a été sensibilisé sur la nécessité de la mise en place d'une assurance volontaire pour couvrir les risques matériels et corporels encourus par les Français de l'Etranger.

M. Bernard KOUCHNER, ministre des affaires étrangères et européennes, a mis cette question à l'étude. Mme Christine FOUCART, interrogée sur cette question, a fait part des contacts actuels entre la DFAE et le ministère de l'économie, des finances et de l'emploi. Il est prévu que ces deux administrations rencontrent prochainement des représentants des assureurs.

Par ailleurs, l'augmentation de la population française à l'étranger ces dernières années et la multiplication des crises récentes est de nature à inciter de nombreux compatriotes expatriés à souscrire à un système d'assurance à leur portée.

Lors de la discussion qui s'en est suivie, plusieurs membres de la Commission ont évoqué le cas d'une assurance obligatoire. Certains d'entre eux ont exclu une telle hypothèse, compte tenu des difficultés économiques rencontrées par les populations les plus modestes.

Dans le cas d'une assurance volontaire, l'hypothèse d'un délai de carence a été évoquée par votre rapporteur. Par ailleurs, l'obstacle qui pourrait résulter d'un nombre insuffisant de cotisants a, de nouveau, été mentionné par plusieurs conseillers

Votre Commission se propose de rester en lien avec les fonctionnaires auditionnés afin de suivre les études envisagées, et les discussions à intervenir avec les assureurs.

Mme Muriel GENDRON, a évoqué le cas particulier de l'indemnisation des français victimes de spoliation au Koweït. Une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU a créé un fonds d'indemnisation dont plusieurs français ont bénéficié. 500 français environ ont été concernés. Ils ont bénéficié d'indemnisations forfaitaires.

Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, en vue de susciter un débat au Parlement sur cette question, a présenté à votre rapporteur un projet de proposition de loi tendant à créer un fonds de garantie, alimenté par diverses catégories de ressources telles que les dons et legs, les

<sup>1</sup> Faits et Opinions – Les Français de l'étranger – Enquête d'opinion sur leurs conditions de vie et leurs attitudes à l'égard d'un projet d'assurance décès/spoliation – Août 1985, 43 p.

<sup>2</sup> Proposition de loi n° 21 (1990-1991).

<sup>3</sup> Proposition de loi n° 529 (1997-1998).



subventions publiques et éventuellement, de manière transitoire pendant les premières années de création, une fraction, fixée par décret, du produit de l'établissement des passeports, les cotisations à l'assurance volontaire qui serait créée simultanément et des sommes recouvrées à la suite des actions récursoires engagées par le fond de garantie à l'encontre des auteurs des spoliations. Un arrêté interministériel déterminerait les lieux et dates des catastrophes naturelles ou évènements politiques graves pouvant être indemnisés.

## 5. COMMUNICATION - INFORMATION

### 5.1. Guide pour les Français de l'étranger victimes

M. Jean-Pierre Galland, adjoint de M. LACHAUSSEE, a donné à la Commission les informations suivantes :

A la fin de l'année dernière et en début d'année, un guide pour les Français de l'étranger victimes d'actes de terrorisme et d'accidents de voiture a été préparé conjointement par le ministère des Affaires étrangères et européennes et le ministère de la Justice.

Le guide répond aux questions suivantes : les réflexes sur place, à qui s'adresser, les précautions et démarches à faire, les appuis psychologiques et juridiques, les indemnités.

Le document est prêt. Il sera diffusé par les consulats, et également dans les agences de voyage, auprès des personnes responsables des Français à l'étranger.

Le document sera téléchargeable sur les sites du ministère des affaires étrangères et européennes et du ministère de la Justice.

Les conseillers à l'AFE n'ont pas été consultés.

*Il a été demandé :*

*Que l'AFE soit consultée lors de l'élaboration de tels guides ;*

*Que le guide soit diffusé à l'ensemble des membres de l'AFE.*

### 5.2. Conclusions du groupe « Communication-Information ».

Mme Michèle BARBIER a exposé les conclusions du groupe « Communication-Information ». Ce groupe a scindé sa réflexion en trois étapes.

#### 5.2.1. Avant la crise :

*La commission demande :*

- *Que les élus soient reconnus comme un maillon indispensable de la chaîne ;*
- *Dès qu'une information nous parvient (hors ambassade ou consulat), en aviser Paris, les ambassades et consulats territorialement compétents ;*
- *Que les ambassades avisent sans délai les conseillers AFE de la création de cellules de crise locales et qu'ils soient informés des protocoles d'intervention dans les différentes situations susceptibles de déclencher la création de ces cellules ;*
- *Que des instructions soient données aux ambassades et consulats afin que les conseillers AFE fassent partie de droit des comités de sécurité ;*
- *Que les conseillers AFE et nos compatriotes soient informés des systèmes de distribution des moyens de protection sanitaire (masques, médicaments) et des conditions de leur mise à disposition dans les meilleurs délais ;*
- *Mettre en place des chaînes de diffusion des informations par les élus, les établissements scolaires, les entreprises, les associations, etc...*

#### 5.2.2 Pendant la crise ;

*La Commission demande :*

- *Que la protection des conseillers AFE qui restent en place soit assurée ;*
- *Qu'ils soient au cœur du dispositif ;*

- *Qu'ils soient habilités à transmettre les instructions du poste et disposent du matériel de communication nécessaire et adéquat ;*
- *Que les conseillers AFE disposent des mêmes informations que les chefs d'îlot*

### **5.2.3. Après la crise :**

| *La Commission demande :*

- *Que les conseillers AFE soient associés au processus de remise en activité des établissements scolaires et entreprises ;*
- *Qu'en vue de la réouverture des établissements scolaires, les associations de parents d'élèves soient consultées ;*
- *Qu'un bilan de la situation actuelle soit effectué par l'administration centrale et les différents postes.*

## ANNEXES

---

N°529

**SENAT**

SESSION ORDINAIRE DE 1997-1998

Annexe au procès-verbal *de* la séance du 30 juin 1998

### **PROPOSITION DE LOI**

*portant création d'un fonds de garantie destiné à l'indemnisation des Français établis hors de France victimes d'événements politiques graves dans leur pays de résidence,*

PRESENTEE

Par MM. Jacques HABERT, Hubert DURAND-CHASTEL et André MAMAN,  
Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement).

Français de l'étranger

### **EXPOSE DES MOTIFS**

MESDAMES, MESSIEURS,

Voici un peu plus d'un an, Brazzaville, lieu symbolique, rallié dès l'été de 1940 à la France combattante, d'où le Général de Gaulle définit, en janvier 1944, les rapports nouveaux de la France avec ses territoires africains, Brazzaville, l'ancien chef-lieu de l'Afrique équatoriale française devenue en 1963 la capitale du Congo indépendant, Brazzaville, soudain, le 8 juin 1997 et les jours suivants, se trouvait prise dans un violent conflit politique qui, bientôt, dégénérerait en guerre civile.

Dans le désordre général, nos compatriotes se voyaient menacés, agressés, pillés. En quelques heures, nombre d'entre eux -dont certains installés au Congo depuis plusieurs générations - perdaient leurs biens, leurs maisons, leurs entreprises, tous les fruits de leurs années de labeur. Leurs vies étaient en danger. Venues à leur secours, les forces d'intervention rapide de l'armée française réussirent à les sortir de ce piège. Mais, obligés de partir en quelques instants, ils durent tout abandonner !

Depuis, la plupart de ces rapatriés forcés vivent en France (tout en gardant l'espoir et la volonté de retourner dans leur pays et notamment à Brazzaville, dès que les conditions le permettront). Leur réinsertion a été des plus difficiles : beaucoup ne possédaient pas les documents qui leur auraient permis de bénéficier des aides normalement accordées à leurs compatriotes de la métropole. La mère-patrie les a accueillis, mais ce n'est qu'après de longues et multiples démarches qu'ils ont pu obtenir des prestations sociales minimales. Ils espéraient des compensations pour tout ce qu'ils avaient perdu. Mais c'est en vain qu'ils ont attendu une quelconque indemnisation : rien n'est arrivé.

La cause de cette carence est que la législation française est muette sur ce point. Aucune loi, aucun texte, ne permet d'indemniser les victimes de tels événements. Il existe là une grave lacune qu'il faut combler, une injustice qu'il faut réparer. La présente proposition de loi s'y efforce.

Une proposition analogue, dont le premier signataire était le même, avait été déposée au Sénat le 9 octobre 1990, à la suite des événements du Koweït. Elle était paraphée par les douze sénateurs des Français établis hors de France. Les trois signataires de la présente proposition de loi auraient souhaité qu'il en fût de même cette fois-ci. Cela n'a pas été possible. La proposition de 1990 n'ayant pas été agréée, et les objections qui lui avaient été opposées demeurant les mêmes en 1998, il a été estimé qu'une demande semblable n'avait aucune chance d'aboutir, et donc qu'il était inutile de la réitérer.

Cependant, il s'agit là d'une question de principe. Nous pensons que dans la situation planétaire actuelle, il est indispensable de prévoir des possibilités d'indemnisation et de créer un fonds de garantie pour les Français résidant à l'étranger. C'est cette nécessité, ce principe, que notre proposition de loi veut affirmer.

L'enjeu est d'autant plus crucial qu'à l'heure de la mondialisation des échanges, et alors que la francophonie traverse des heures difficiles, jamais la présence de Français établis hors de France n'a été aussi souhaitable qu'actuellement et aussi importante pour l'avenir. Le monde actuel est agité par des foyers d'instabilité et de tensions de plus en plus nombreux. Ceci est vrai notamment dans des pays avec lesquels la France entretient des liens historiques et affectifs particuliers, comme l'Algérie, le Tchad, le Cambodge et aujourd'hui les deux Républiques du Congo.

Les coups d'état, guerres civiles et autres secousses politiques, avec leurs cortèges de violences, de confiscations, de pillages et d'autres exactions risquent, bien évidemment, de décourager ceux de nos compatriotes qui ont accepté de servir les intérêts de la France au-delà de nos frontières.

Il faut mettre fin à un paradoxe, qui est le suivant : alors que chacun reconnaît qu'il est indispensable que des Français se trouvent à l'extérieur pour défendre nos intérêts économiques et culturels, alors que nos gouvernements encouragent nos concitoyens, particulièrement les jeunes, à s'expatrier, et alors, par ailleurs, que le préambule de la Constitution de 1946, repris par celui de 1958, proclame la solidarité de tous les Français devant les charges résultant de calamités publiques, les communautés françaises résidant à l'étranger sont abandonnées lorsqu'elles perdent brusquement leurs biens en raison d'événements imprévus et brutaux.

La solidarité nationale, inscrite dans les Constitutions, n'est pas seulement un principe. Elle existe vraiment et elle a trouvé son application dans plusieurs circonstances de la vie du pays : indemnisation des personnes sinistrées à la suite de catastrophes naturelles, ou, plus simplement d'intempéries comme le gel ou la grêle, aide aux victimes d'accidents de circulation ou de chasse lorsque le responsable des dommages est inconnu ou non assuré, création de fonds destinés à indemniser les victimes du terrorisme, ou celles du sang contaminé. Les fonctionnaires en poste à l'étranger reçoivent, pour leur part, une indemnisation lorsqu'ils perdent des biens lors d'événements survenant dans le pays où ils exercent leurs fonctions. Pourquoi une disposition analogue n'existe-t-elle pas pour les autres catégories de nos compatriotes ?

L'équité exige qu'un fonds de garantie soit enfin créé pour que les Français résidant à l'étranger, victimes d'une perte de tout ou partie de leur patrimoine résultant de graves événements politiques, soient, eux aussi, indemnisés.

L'existence d'un tel fonds permettra, non seulement de rassurer nos compatriotes établis dans des régions instables, mais également d'encourager les Français désireux de partir s'installer à l'étranger, autrement dit tous ceux que les risques d'une soudaine ruine pourraient faire renoncer à une expatriation dont chacun reconnaît l'utilité pour la France.

Telles sont les raisons pour lesquelles, dans un esprit de solidarité et de justice, la présente proposition de loi est soumise à votre approbation.

## **PROPOSITION DE LOI**

### **Article 1<sup>er</sup>**

Il est créé un fonds de garantie public chargé d'indemniser les personnes physiques de nationalité française qui, au moment où elles résident hors de France, sont victimes d'événements politiques graves entraînant la perte totale ou partielle de leurs biens.

### **Article 2**

Ce fonds, doté de la personnalité civile, est alimenté par des crédits nécessaires et suffisants prélevés sur le budget de l'Etat. Il est subrogé à concurrence des sommes versées, dans les droits que possèdent les victimes contre toute personne physique ou morale responsable des dommages à indemniser.

### **Article 3**

Les événements politiques graves, ayant affecté des Français résidant à l'étranger, sont constatés par arrêté interministériel qui détermine les zones et les périodes où ont eu lieu ces événements, ainsi que la nature des dommages résultant de ceux-ci et ouvrant droit à indemnisation par le fonds de garantie institué à l'article 1er de la présente loi.

### **Article 4**

Pour bénéficier d'une indemnisation, les victimes doivent adresser au fonds de garantie une demande justifiant de leurs préjudices, dans un délai de six mois à compter de la date de publication de l'arrêté interministériel.

### **Article 5**

Sauf disposition contraire, les modalités de constitution et les règles de fonctionnement du fonds de garantie sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

### **Article 6**

Les dispositions de la présente loi sont applicables aux événements survenus depuis le 1er janvier 1997.

### **Article 7**

Les dépenses résultant de la présente loi sont couvertes par une augmentation à due concurrence des droits prévus à l'article 575 A du code général des impôts.

**Projet de Proposition de loi**  
**tendant à la création d'un fonds de solidarité pour Les Français établis à l'étranger**  
**victimes de catastrophes naturelles ou de crises politiques graves**

Présenté par Joëlle Garriaud-Maylam

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames, Messieurs,

Dans un monde caractérisé par une multiplication des facteurs de risques (catastrophes naturelles, pandémies, conflits géopolitiques, attentats terroristes...), la protection et la sécurité des personnes et des biens est un enjeu majeur pour tout Etat. C'est aussi une de ses missions régaliennes.

Les 2.500.000 Français résidant hors de France, particulièrement vulnérables du fait notamment de leur éparpillement géographique, placent eux aussi la sécurité au premier rang de leurs préoccupations, d'autant plus que les crises semblent se succéder à un rythme accéléré

Pour ne mentionner que quelques-unes des plus récentes, rappelons la crise en Côte d'Ivoire de novembre 2004 avec l'évacuation de nos ressortissants par les forces françaises de la Licorne et le rapatriement de 8000 d'entre eux. Le terrible raz-de-marée, un mois plus tard au Sri Lanka, aux Maldives et en Thaïlande avec la perte de 95 de nos ressortissants et le rapatriement de 2000 de nos touristes. Lors de l'été 2005, la catastrophe aérienne de Maracaibo au Venezuela avec la disparition de 152 Français et le cyclone Katrina en Louisiane où 54 de nos compatriotes ont du être secourus des inondations. Enfin à l'été 2006, le conflit au Sud Liban et le rapatriement de 14 000 personnes dont 11.000 Français.

***Les dispositifs existant en matière de soutien à nos compatriotes expatriés***

Les risques ne pouvant être circonscrits à des zones précises, et restant largement imprévisibles, la mise en œuvre d'une politique publique de prévention et de sécurité des personnes et des biens en dehors du territoire national, qui incombe essentiellement au ministère des affaires étrangères n'est pas une tâche aisée, et les progrès réalisés en ce domaine méritent d'être salués. Un budget de 2,63 millions d'euros a ainsi été consacré en 2006 à la sécurité des Français à l'étranger.

Des plans de sécurité, mis en œuvre dans 332 postes consulaires, sont régulièrement actualisés. A Paris, des unités spécialisées gèrent les situations de crise et un « Centre opérationnel d'appui à la gestion des crises » renforcera dès cette année les capacités de traitement et de coordination dans l'urgence.

Le rapatriement est la phase ultime en matière de protection des personnes. Le dispositif opérationnel français, auquel se joignent nos forces militaires, est reconnu comme l'un des plus efficaces des pays développés. La protection et les secours apportés aux victimes dépassent largement le cadre de nos ressortissants. Beaucoup de nationaux d'autres pays ont ainsi bénéficié de l'aide française, et l'on peut regretter que le problème de la protection, de la prise en charge et éventuellement de l'évacuation des personnes ne soit pas traité et financé par un fonds spécifique au niveau de l'Union européenne.

Un rapatriement est toujours un traumatisme. Quitter un pays où l'on réside parfois depuis toujours, y laisser une activité professionnelle, de la famille, des amis et ses biens est une grande souffrance, souvent aggravée pour les binationaux. Le dispositif d'accueil d'urgence mis en place par notre gouvernement est ainsi particulièrement utile, mais

insuffisant.

Un rapport d'information de l'Assemblée nationale publié en février 2007 établit un bilan des mesures de soutien prises en faveur de nos compatriotes de Côte d'Ivoire. Sur 8000 Français rapatriés, 2233 ont été pris en charge dès leur arrivée à l'Aéroport de Roissy par le Comité d'entraide aux Français rapatriés (CEFR). Cet organisme, qui a joué un rôle essentiel d'accueil et de réinsertion des personnes isolées, a hébergé 500 personnes dans ses centres jusqu'à leur réinsertion sur une période s'étalant sur deux ans et demi. Par ailleurs, des mesures exceptionnelles ont été décidées pour aider à la réinstallation des rapatriés (décrets des 10 et 23 décembre 2004 pris en application de la loi du 26 décembre 1961 relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer). L'effort financier direct consenti par l'Etat aux rapatriés de Côte d'Ivoire s'est monté à 9,7 millions d'euros, soit si l'on considère les 8000 Français rapatriés, une aide de 1212 euros par rapatrié. Une aide certes appréciable mais insuffisante pour envisager une réinstallation à l'étranger, comme le reconnaît le rapport d'information dans ses conclusions.

### ***La nécessité d'aides plus ciblées pour une réinsertion ou à un redémarrage professionnel***

Le premier souci de nos nationaux, une fois mis hors de danger, est de pouvoir reconstruire leur vie et reprendre leurs activités professionnelles. Beaucoup de nos compatriotes souhaitent ainsi repartir dans leur pays de résidence dès que la situation le permet, mais, ayant souvent tout perdu, ne peuvent réaliser ce projet.

Un soutien plus adapté aux enjeux de la mobilité internationale en période de crises est donc indispensable.

Pendant de très nombreuses années, les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, sous l'impulsion notamment des sénateurs des Français établis hors de France Paulette Brisepierre, Charles de Cuttoli, Jacques Habert, Paul d'Ornano et Xavier de Villepin, ont demandé la mise en place d'une assurance-indemnisation pour la perte des biens des expatriés. Malgré des tentatives réitérées, aucune société d'assurance ne semble avoir voulu aller jusqu'au bout de la mise sur le marché d'un tel produit, même si le nombre de Français s'expatriant croît régulièrement et de façon importante depuis une dizaine d'années. Il faut dire que les assurances de ce type mises en place dans d'autres pays n'ont pas rencontré les résultats escomptés (6000 cotisants seulement pour la Suisse)

Le président de la République a, pendant sa campagne électorale, décidé de reprendre cette idée en inscrivant dans ses propositions l'étude de la mise en oeuvre d'une assurance-indemnisation pour les Français de l'étranger.

Il ne s'agit pas, bien entendu, pour l'Etat de se substituer à la responsabilité des autorités du pays dans lequel les pertes sont constatées. Nous n'ignorons pas non plus l'existence du fonds de garantie créé par la loi du 6 juillet 1990 pour indemniser les victimes d'infractions, notamment à caractère terroriste.

Mais force est de constater que nos compatriotes touchés par la perte de leurs biens ne sont généralement pas couverts par ces dispositifs, et que de nombreux pays en proie à des situations de crise n'honorent pas leurs engagements au regard du droit international.

C'est pour cela qu'en vertu du principe d'équité, puisque le préambule de la Constitution proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges résultant de catastrophes, nous proposons que l'Etat s'engage en créant un fonds public permanent de solidarité pour les Français expatriés victimes de catastrophes naturelles ou troubles géopolitiques graves dans leur pays de résidence et contraints au rapatriement.



Cette aide destinée à aider à leur réinsertion et à leur reprise d'une activité professionnelle, se justifie pleinement par le risque de l'expatriation, mais aussi par les bénéfices que celle-ci apporte à l'ensemble de la Nation.

Cette mesure pourrait d'ailleurs se comparer à l'aide au retour proposée aux étrangers pour leur réinsertion dans leur pays d'origine, et ne représenterait qu'une petite fraction de cette aide, telle que visée par l'article 58 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, qui met en place une aide à la réinsertion des anciens migrants dans leur pays d'origine

### ***Le financement du fonds de solidarité***

Le fonds permanent de solidarité sera alimenté par la création d'une assurance volontaire qui pourrait être souscrite par les expatriés avant leur départ à l'étranger ou par l'intermédiaire d'un consulat de leur pays de résidence, et qui serait garantie par l'Etat.

Il sera également abondé, éventuellement d'une manière transitoire pendant les premières années de création de ce fonds, par une fraction, fixée par décret, du produit de l'établissement de passeports.

On peut en effet estimer que les frais de délivrance des passeports, comparativement beaucoup plus élevés que dans les autres grands pays européens, permettraient aisément qu'une fraction –de 10 à 15%- en soit prélevée pour assurer la sécurité et l'aide à la réinsertion de nos nationaux expatriés victimes de circonstances graves et imprévisibles.

Il serait également cohérent que tout Français détenteur d'un passeport et donc appelé à voyager en dehors du territoire de l'Union européenne participe ainsi à sa propre sécurité.

Ce fonds pourra également être abondé grâce à une fraction fixée par décret du produit des successions appréhendées par l'Etat à titre de déshérence.

L'article 768 du Code civil dispose « que l'Etat recueille les successions, à défaut d'héritiers, par droit de déshérence ». Un amendement au projet de loi de finances pour 2003 de notre collègue Yann Gaillard a permis de soustraire une partie des recettes liées à ces successions au profit de la Fondation du Patrimoine. Rien ne semble pouvoir empêcher qu'une autre fraction du produit de ces successions revienne au fonds de solidarité ainsi créé.

Un décret en conseil d'Etat déterminera le montant de la fraction prélevée sur les passeports, sur le produit des successions en déshérence ainsi que le montant et les modalités de versement de la contribution de solidarité.

Tels sont, Mesdames et Messieurs, les motifs de la présente proposition de loi que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

## **PROPOSITION DE LOI**

### Article 1<sup>er</sup>

Il est créé un fonds de solidarité pour les Français établis à l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou de crises politiques graves et ayant perdu tout ou partie de leurs biens. Ce fonds est notamment destiné à les aider à se réinsérer en France ou dans le pays étranger de résidence lorsque la situation le permet.

### Article 2

Le fonds, doté de la personnalité morale, est alimenté par des dons, legs et subventions publiques éventuelles, par des cotisations à une assurance-volontaire des

expatriés, par le prélèvement d'une fraction des recettes générées par l'établissement des passeports, et par le prélèvement d'une fraction du produit des successions en déshérence. Il est subrogé à concurrence des sommes versées, dans les droits que possèdent les victimes contre toute personne physique ou morale responsable des dommages à indemniser

#### Article 3

Un arrêté interministériel détermine les lieux et dates des catastrophes naturelles ou événements politiques graves dont ont été victimes nos compatriotes, ainsi que la nature des dommages résultant de ces événements et donnant droit à indemnisation ou secours.

#### Article 4.

La fraction prélevée sur le montant des recettes générées par la délivrance des passeports et par les successions en déshérence est fixée par la Loi de Finances. Un décret en Conseil d'Etat détermine également le montant et les modalités de versement de la contribution de solidarité.

#### Article 5

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.