

**CONSEIL SUPERIEUR**

**DES**

**FRANÇAIS DE L'ETRANGER**

**56<sup>ème</sup> session de l'Assemblée plénière  
1<sup>er</sup> au 6 septembre 2003**

**RAPPORT**

**DE LA COMMISSION DES LOIS ET REGLEMENTS**

*Rapporteur : Christophe FRASSA*

## COMMISSION DES LOIS ET REGLEMENTS

**Présidente** Mme Marie-Hélène BEYE  
**Vice-Présidentes** Mmes Martine SCHOEPPNER  
Laurence HURET  
**Rapporteur** M. Christophe FRASSA  
**Secrétaire** Mme Claire DURAND

MM.	Richard ALVAREZ	MM.	Jacques JANSON
	Renaud ANDRIEU		Marceau KAUB
Mme	Marie-Claude BAKHTRI		Pierre-Yves LE BORGNI'
M.	Pierre BIARNES		Edouard MAYORAL
Mme	Renée BLANDIN		Gérard MICHON
M.	Teric BOUCEBCI		Mouhamad MOUSTAFA
Mme	Paulette BRISEPIERRE		Alain NAEDER
MM.	Bernard CARIOT	Mme	Patricia NEU-BLOTENBERG
	Claude CAVASINO	MM.	Pierre OLIVIERO
	Paul CLAVE		Raymond PETRI-GUASCO
	Olivier DARRASON		Jean-Paul PICOT
	Karim DENDENE	Mme	Daphna POZNANSKI
Mmes	Joëlle GARRIAUD-MAYLAM	MM.	Jean-Jacques RATEAU
	Violette GORNY		Bertrand ROULLET de La BOUILLERIE
	Marie-Christine HARITÇALDE	Mme	Brigitte SAUVAGE
	Eve HIDALGO-MANDIRAC	MM.	Pierre SAYAG
	Marie-Antoinette ISNARD		Guy WILDENSTEIN

# EXPOSE DES MOTIFS

*par Christophe FRASSA, Rapporteur*

A l'ouverture des travaux de la Commission des Lois et Règlements, **Madame le Sénateur Paulette BRISEPIERRE**, Doyen d'âge, a procédé à l'élection du bureau de la Commission.

**Au poste de Président :**

Le Groupe ADFE a présenté la candidature de **Madame Marie-Hélène BEYE**.

**Aux postes de Vice-Présidents :**

Le Groupe RFE a proposé la candidature de **Madame Laurence HURET**.

Le Groupe UFE-DIL a proposé la candidature de **Madame Martine SCHOEPPNER**.

**Au poste de Rapporteur :**

Le Groupe UFE-R a proposé la candidature de **Monsieur Christophe FRASSA**.

**Au poste de Secrétaire :**

Le Groupe UFE-R a proposé la candidature de **Madame Claire DURAND**.

Il est procédé à l'élection du bureau par acclamations. Le bureau s'installe et remercie les membres de la Commission pour leur confiance.

\*  
\* \*

La Présidente donne lecture de l'ordre du jour préparé par le Rapporteur et le Président sortant, Monsieur Jean-Claude SECHE.

La Commission accueille ensuite, **Monsieur Bernard MONNIER**, nouvellement nommé Secrétaire général adjoint du CSFE, qui sera l'administrateur de la Commission et auquel l'ensemble des membres présents souhaitent la bienvenue.

\*  
\* \*

Les cinq thèmes que la Commission a abordés, lors de ses réunions, ont été les suivants :

- 1. La réforme de l'immatriculation consulaire ;**
- 2. Les simplifications administratives ;**
- 3. La préparation du débat annuel sur la formation des élus ;**
- 4. Les questions électorales ;**
- 5. L'action humanitaire d'urgence.**

\*  
\* \*

Les personnalités que la Commission a auditionnées sont les suivantes :

- **Monsieur Serge MUCETTI**, Sous-directeur de l'administration consulaire et de la protection des biens ;
- **Madame Laurence MONMAYRANT**, Sous-direction de l'administration consulaire et de la protection des biens ;
- **Monsieur Selçuk SAGAY**, Sous-direction de l'administration consulaire et de la protection des biens ;
- **Madame Manja KLIESE**, stagiaire allemande au sein de cette sous-direction ;
- **Monsieur Philippe LEFORT**, Sous-directeur de la formation, des concours, des affaires juridiques et sociales ;
- **Monsieur Roland BREJON**, Secrétaire général du CSFE ;
- **Madame Béatrice BOURGEOIS**, Chef du Bureau des élections ;
- **Madame Odile GARREAU**, son adjointe ;
- **Monsieur Franck LACHAUD**, Chef de cabinet du secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères.

\*  
\* \*

-I-

### EXAMEN DES REPONSES REÇUES

**Vœu n°REP/V.30/02.09** *concernant la perte des droits liés à la décentralisation.*

La Commission déplore qu'au bout d'une année, aucune réponse ne lui soit parvenue.

**Résolution n°REP/R.1/03.02** *concernant la situation des Français en Côte d'Ivoire.*

La Commission a pris acte du point d'information qui a été fait lors de la réunion du Bureau permanent le 4 avril 2003.

Elle souhaite que, d'une manière générale, le CSFE soit tenu au courant régulièrement de l'évolution de la situation à l'occasion de crises touchant la communauté française à l'étranger.

**Résolution n°REP/R.2/03.02** *concernant la mise en application des réponses aux résolutions et vœux en matière électorale de la 55<sup>ème</sup> Assemblée plénière.*

La Commission a pris acte que la majorité des modifications et avancées contenues dans les réponses ont été mises en œuvre à l'occasion du dernier renouvellement du CSFE.

**Résolution n°REP/R.3/03.02** *concernant la réforme du mode de scrutin pour l'élection au Parlement européen.*

La Commission déplore d'avoir été mise devant un état de fait sans n'avoir jamais reçu de réponse à cette résolution.

La Commission présente une nouvelle résolution concernant les élections au Parlement européen (**Résolution LOI/R.1/03.09**).

**Résolution n°REP/R.4/03.02** *concernant la campagne télévisée d'information civique pour les élections au CSFE.*

La Commission a pris acte de l'échange de courrier entre le Président du CSFE et le Président du CSA. Elle note également qu'une campagne télévisée a été mise en place à l'occasion du renouvellement du CSFE le 1<sup>er</sup> juin dernier, tout en regrettant cependant, que le spot télévisé n'ait pas été diffusé dans l'ensemble des circonscriptions renouvelables.

**Vœu n°REP/V.1/03.02** concernant le recours des personnes physiques et morales contre les actes communautaires de portée générale.

La Commission a pris acte avec satisfaction des dispositions, figurant dans le projet de constitution de l'Union européenne, qui concernent ce sujet, tout en regrettant de ne pas avoir reçu de réponse formelle à ce vœu.

**Motion n°REP/M.1/03.02** concernant le recrutement local d'un agent supplémentaire pour l'Agence consulaire de Niamey.

Le dépositaire de la motion a pris acte de la réponse.

**Motion n°REP/M.2/03.02** concernant le projet de transformation du Consulat de France à Lomé en section consulaire.

Le dépositaire de la motion a pris acte de la réponse.

## -II-

### LA REFORME DE L'IMMATRICULATION CONSULAIRE

Créée en 1833, l'immatriculation ne répond plus aujourd'hui aux objectifs voulus par le Département. Monsieur MUCETTI a présenté à la Commission un projet de décret réformant l'immatriculation et dont le premier signe de réforme est la dénomination proposée :

**“ INSCRIPTION AU REGISTRE DES FRANÇAIS ETABLIS HORS DE FRANCE ”**

Monsieur MUCETTI a indiqué que la situation actuelle dans l'organisation des postes consulaires repose sur un point central : l'immatriculation.

Il faut donc que les Français qui ne s'immatriculaient pas auparavant parce que la procédure leur paraissait trop complexe et l'objectif flou, le fassent désormais en sachant à quoi cela sert.

L'immatriculation n'était pas définie en tant que telle dans aucun texte.

Pour lui redonner un sens, le texte proposé, qui organise l'inscription, en exprimera clairement les objectifs, à savoir :

**1. Pour le chef de poste consulaire :**

- connaître, localiser et dénombrer la communauté française de la circonscription ;
- faciliter l'exercice de la protection consulaire en matière de sûreté et de sécurité ;
- permettre l'établissement et la mise à jour du plan de sécurité.

**2. Pour les Français :**

- accomplir facilement certaines formalités administratives ;
- accéder à certaines procédures ou prestations liées à la résidence à l'étranger ;
- recevoir des informations.

Monsieur MUCETTI a insisté également sur la volonté de recourir à une procédure simple, ce qui veut dire une procédure simplifiée et diversifiée.

L'inscription est acquise sur simple justification de **trois éléments fondamentaux : identité, nationalité française, résidence dans la circonscription consulaire.**

Parallèlement à cela, il faut favoriser la **diversification des modalités d'inscription :**

1. Par correspondance, par télécopie ou par courrier électronique en justifiant simplement de son identité, de sa nationalité française et de sa résidence dans la circonscription consulaire.
2. A sa convenance, à l'occasion de l'accomplissement d'une autre formalité.
3. Automatiquement, en cas de la présentation des trois éléments fondamentaux à la faveur d'une autre formalité qui en exige la justification pour la délivrance d'une carte nationale d'identité, d'un passeport ou l'inscription sur une liste électorale, etc.
4. De façon groupée, par l'employeur, pour les Français expatriés pour raisons professionnelles et dont l'installation, individuelle ou avec leur famille, à l'étranger ne fait aucun doute.
5. Avant même le départ de France auprès d'un guichet spécial qui sera créé à la Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France.

Pour Monsieur MUCETTI l'objectif de cette réforme est de rapprocher le pouvoir de décision de l'utilisateur, en donnant au chef de poste la capacité de :

- définir la liste des justificatifs de la résidence d'un Français dans sa circonscription ;
- fixer la durée de l'inscription au regard des motifs de l'installation à l'étranger ;
- prendre toute mesure tendant à faciliter ou favoriser l'inscription ;
- prendre l'initiative de procéder à des renouvellements et à des radiations.

La Commission, sur ces points, a insisté sur la nécessaire collaboration qui doit s'instaurer entre les chefs de postes et les élus des Français de l'étranger de la circonscription concernée et sur leur consultation systématique pour l'établissement de la liste des justificatifs.

Monsieur MUCETTI a indiqué en réponse à cette demande de la Commission qu'une instruction demandera formellement aux chefs de postes d'arrêter sa liste après consultation des délégués au CSFE de la zone et que l'arrêté pris pour l'application du décret mentionnera expressément la consultation des délégués au CSFE par les chefs de postes.

Par ailleurs, Monsieur MUCETTI a précisé que désormais toutes les personnes inscrites au registre des Français établis hors de France recevront un numéro d'identification consulaire personnel, ce qui facilitera grandement les transferts de dossiers en cas de changement de domicile dans une autre circonscription.

La Commission s'est interrogée sur l'utilisation possible du numéro INSEE. Sur ce point Monsieur MUCETTI a indiqué que la décision n'était pas encore arrêtée, mais que le numéro d'identification consulaire serait en relation avec le " titre fondateur ", actuellement mis en place en France.

Monsieur MUCETTI a indiqué en conclusion que cette réforme pouvait être considérée comme une " révolution culturelle " en matière d'administration consulaire.

Dans le débat qui s'est instauré ensuite, la Commission a évoqué notamment les points suivants :

- Le renforcement de la sécurité des communautés françaises dans les zones à risques par le fait d'une immatriculation plus simple et par conséquent plus largement effectuée par les Français de l'étranger ;
- Les risques de fraudes, dans certains pays, résultant d'une simplification des procédures d'inscriptions et des pièces justificatives à fournir ;
- Les problèmes liés à l'immatriculation des enfants issus de couples binationaux en cas de séparation ou de divorce et de résidences séparées. La notion de " parents étrangers " figurant au dernier alinéa de l'article 4 devra être précisée dans l'arrêté.

En conclusion, votre Commission des lois et règlements vous propose d'émettre un avis favorable à ce projet de décret relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France.

### **-III-**

#### **LES SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES**

Deux thèmes ont été abordés par la Commission avec Monsieur MUCETTI :

- **La fusion des listes électorales ;**
- **Le passeport sécurisé “ Delphine ”.**

#### **I - La fusion des listes électorales**

Le dispositif actuel comprenant deux listes électorales est très difficile à comprendre. En effet cohabitent 2 listes distinctes avec 2 systèmes d'inscriptions différents. C'est d'une part difficile pour les postes et pour les électeurs se faisant inscrire.

Monsieur MUCETTI estime qu'il faudra trois ans pour préparer et réussir la fusion des listes électorales. La Commission a estimé que le dernier délai pour la fusion des listes se situe en 2005 afin de laisser une marge de manœuvre avant les élections au CSFE de 2006 et la présidentielle de 2007.

Il faudra réaliser un véritable compromis entre les listes “ Centres de Vote ” (CV) et “ CSFE ” avec comme souci de ne pas s'éloigner du droit commun.

La fusion des listes aboutira à un dispositif complexe par rapport au droit commun qui présentera tous les avantages du double système actuel (CV et CSFE) sans en comporter les inconvénients.

La première résultante de cette fusion sera qu'à l'avenir, il n'y aura plus qu'une seule commission administrative et la date retenue pour l'arrêt des listes sera le 31 décembre.

Par la suite, il apparaît évident que l'organisation des modalités de vote sera également modifiée.

La fusion des listes doit satisfaire un triple objectif :

1. Faciliter la compréhension du dispositif ;
2. Créer un mouvement d'inscription sur les listes ;
3. Faciliter le travail des postes.

#### **II - Passeports sécurisés “ Delphine ”**

A compter du 1<sup>er</sup> octobre 2003, les Etats-Unis exigeront que les personnes entrant sur le territoire américain détiennent un passeport sécurisé à lecture optique ou un visa.

La France a mis en place ce type de passeport, dit “ Delphine ”, depuis 2001 sur le territoire métropolitain.

Cependant, les Français résidant à l'étranger, qui se déplacent très souvent et notamment ceux qui se rendent fréquemment aux Etats-Unis et plus particulièrement les Français résidant au Canada et au Mexique, pays qui ont des liens étroits avec les Etats-Unis, vont se retrouver dans une situation très désagréable, contraints d'obtenir un visa s'ils ne possèdent pas le passeport “ Delphine ”.

Monsieur MUCETTI a tenu cependant à rassurer les membres de la Commission en indiquant que l'administration avait déjà réfléchi à une alternative pour délivrer, dans les postes, les passeports “ Delphine ” avant même que les Etats-Unis ne le notifie officiellement à la France le 20 juin 2003.

Actuellement, il a été mis en place à Nantes un centre de fabrication de ces passeports sécurisés. Ce centre traite en priorité les demandes émanant des postes et tente de tenir des délais assez courts.

Cependant, Monsieur MUCETTI, conscient -et avec lui toute l'administration- des désagréments occasionnés, recommande que seules les personnes qui ont un besoin urgent de passeport sécurisé en fassent la demande afin de ne pas engorger le centre de fabrication.

La Commission a adopté un vœu concernant les modalités d'entrée sur le territoire américain (Vœu n°LOI/V.2/03.09).

#### **-IV-**

### **LA PREPARATION DU DEBAT ANNUEL SUR LA FORMATION DES ELUS**

L'article 77 de la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a inséré dans la loi n°82-471 du 7 juin 1982 modifiée relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger, un article 1<sup>er</sup> quinquies consacrant le droit des membres du CSFE de recevoir une formation dans les domaines de sa compétence.

Dans le cadre de la loi et à la suite du vœu n°REP/V.27/02.09, notre assemblée organisera un débat annuel en assemblée plénière pour fixer les orientations de cette formation.

Cette année étant la première où ce débat s'organise, votre Commission des Lois et Règlements a estimé opportun de consacrer une partie de ses travaux à la préparation de ce débat.

A cet effet, la Commission a entendu Monsieur LEFORT et Monsieur BREJON.

Monsieur LEFORT a indiqué à la Commission que depuis la mise en place de ce droit à la formation, issu de la loi sur la démocratie de proximité, deux demandes d'élus (sénateurs) ont été satisfaites à ce jour par le ministère des Affaires étrangères.

Monsieur LEFORT a précisé que l'ensemble des formations proposées par le ministère se trouve dans un catalogue des formations qui est en ligne sur l'Intranet du Département.

Le budget consacré par le Département pour la formation est de 2,84 millions d'euros.

Monsieur LEFORT a évoqué notamment comme formations susceptibles d'intéresser les élus des Français de l'étranger :

- Les formations développées pour les chefs de postes ;
- Celles offertes par l'Institut Diplomatique ;
- Celles concernant l'assistance sociale aux Français de l'étranger.

Par contre, Monsieur LEFORT a fait part de sa réticence, dans un premier temps, à l'idée de mettre en place des formations *ad hoc*, étant donné les charges qu'elles ne manqueraient pas de créer au regard des contraintes budgétaires actuelles.

La Commission a accepté de travailler sur les formations existantes avant d'aller plus loin en recherchant avec le Département les possibilités de formation adaptées aux demandes des élus du CSFE.



Monsieur BREJON a indiqué que le ministère de l'intérieur, qui offre une formation aux élus locaux, a été invité à participer à la réunion préparatoire, mais aucune réponse n'est parvenue au Secrétariat général. La Commission a déploré ce manque de collaboration.

La Commission a ensuite examiné l'ensemble des formations proposées pour retenir les thèmes les plus adaptés aux besoins du CSFE. A titre informatif et après débat les formations suivantes n'ont pas été retenues :

Formations linguistiques ;

*(Cette formation ne semble pas répondre à un besoin réel des élus)*

Formations Informatiques ;

*(Ce type de formation a été évoqué mais les sentiments des membres de la Commission sont très partagés sur l'opportunité de l'inscrire dans le débat.)*

La Commission recommande à l'Assemblée plénière d'inscrire les six thèmes suivants dans l'organisation du débat annuel :

1. **Formations “ Bourses scolaires ” ;**
2. **Formations “ Chefs de postes ” ;**
3. **Formations “ Immatriculation ” ;**
4. **Formations “ Etat Civil ” ;**
5. **Formations “ Nationalité ” ;**
6. **Formations “ Protection Sociale ”.**

La Commission a proposé que sur l'Intranet du CSFE, une “ version miroir ” du catalogue des formations proposées par le Département soit accessible par tous les élus. Monsieur LEFORT a accepté cette proposition.

**-V-**

### **LES QUESTIONS ELECTORALES**

La Commission a accueilli Madame BOURGEOIS, nouvellement nommée Chef du Bureau des élections et lui a souhaité la bienvenue.

La Commission, afin de faire une sorte de bilan des dernières élections au CSFE du 1<sup>er</sup> juin 2003, a abordé trois questions :

1. **Les recours en annulation devant le Conseil d'Etat**
2. **Le vote par correspondance électronique**
3. **Le vote par procuration**

#### **Les recours en annulation devant le Conseil d'Etat**

Les huit recours qui ont été déposés devant le Conseil d'Etat concernent six circonscriptions :

- M. Ben Mlouka (Tunis) ;
- MM. Poinot et Zafire (Montréal) ;

- M. Dubourg de La Tour (Tananarive) ;
- M. Namy (Montréal) ;
- M. Aubergy (Mexico) ;
- M. Pichot (Nouakchott) ;
- M. Rolot-Lapointe (Ottawa).

Lors du débat, la Commission a estimé qu'il serait tout aussi intéressant de pouvoir connaître les " considérants " des recours qui sont rejetés par le Conseil d'Etat, que ceux qui ont abouti à une annulation, afin de mieux adapter les textes en vigueur en matière de campagne électorale pour les élections au CSFE.

La Commission préconise notamment que l'impression des documents électoraux (circulaires et bulletins de vote) soit désormais à la charge de l'administration afin de garantir une stricte égalité des candidats et d'éviter des réclamations sur telle teinte de papier plus ou moins blanche, tel logo, telle utilisation d'images, etc.

La Commission estime que l'on doit résoudre les problèmes en amont afin d'éviter des recours devant le Conseil d'Etat.

### **Le vote par correspondance électronique**

Le vote par correspondance électronique, institué par la loi n°2003-277 du 28 mars 2003 et le décret n°2003-396 et l'arrêté du 29 avril 2003 pris pour son application, répond à une demande pressante du CSFE et plus largement de l'ensemble des Français de l'étranger, largement appuyés en ce sens par le Chef de l'Etat lui-même.

La Commission a tenu à souligner qu'en instaurant le vote par correspondance électronique, le législateur a fait de notre pays l'un des précurseurs en la matière et de notre institution, un innovateur.

La Commission s'est félicitée que 60,6% des électeurs qui ont participé au scrutin du 1<sup>er</sup> juin dernier dans les circonscriptions de San Francisco et Washington (choisies pour organiser ce test grandeur nature), aient choisi de voter via Internet. Cependant, la participation globale a été de 14,47%, certes en retrait par rapport à celle de 1997, mais les suffrages exprimés ont, quant à eux, connu une augmentation de 16,8%.

La Commission estime que le vote électronique ne doit pas être un simple moyen de confort pour des électeurs qui ont de toute manière décidé de participer au vote, mais une incitation nouvelle à exprimer son vote pour tous ceux qui rencontraient auparavant des difficultés à se déplacer et ne sont jamais allés voter.

Il y a donc un sérieux travail de communication à effectuer par notre Assemblée sur cette nouvelle possibilité de vote qui est offerte aux Français de l'étranger afin de les inciter à voter massivement par Internet et notamment lors des prochaines élections au CSFE en 2006, où tous les électeurs des circonscriptions renouvelables de la Série B auront cette possibilité.

En ce qui concerne les modalités techniques d'application de ce nouveau type de vote et la suite du débat qui s'est tenu, la Commission souhaite, qu'à l'aune de la récente Délibération n°03-036 de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) du 1<sup>er</sup> juillet 2003 portant adoption d'une recommandation relative à la sécurité des systèmes de vote électronique, notre Assemblée se penche sur les garanties, déjà importantes mais toujours perfectibles, de respect des libertés fondamentales que ce système de vote doit impérativement comporter.

Cette délibération de la CNIL figure en annexe du présent rapport.

### **Le vote par procuration**

En application de la loi n°2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, le ministère de l'intérieur a préparé un projet d'ordonnance de simplification administrative en matière électorale.

La Commission a amendé l'article 8 du projet d'ordonnance modifiant l'article L.71 du code électoral relatif au vote par procuration en insérant un alinéa supplémentaire :

*“ Peuvent exercer, sur leur demande, leur droit de vote par procuration,*

*[...]*

**-les électeurs établis hors de France qui sont inscrits sur la liste électorale d'une commune de France ;**

*[...] ”*

A ce jour, l'ordonnance n'est toujours pas parue au Journal Officiel et la Commission souhaite vivement que cet amendement soit inclus, compte tenu des demandes répétées du CSFE de simplifier les procédures de vote par procuration pour nos compatriotes de l'étranger.

Dans le prolongement de la loi n°2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, la Commission a adopté un vœu concernant l'inscription des Français de l'étranger sur les listes électorales (Vœu n°**LOI/V.1/03.09**).

## **-VI-**

### **L'ACTION HUMANITAIRE D'URGENCE**

En propos liminaire, Monsieur LACHAUD a tenu à définir la notion d'humanitaire en faisant remonter la naissance de ce terme qui selon son expression “ contourne la volonté des Etats ” lors de la guerre du Biafra, avec la manifestation en Occident d'une volonté morale d'apporter une aide réelle aux populations civiles.

Pour le Gouvernement français, l'action humanitaire d'urgence doit répondre aux besoins vitaux immédiats d'une population à la suite d'un conflit ou d'une catastrophe.

Par opposition, la coopération et l'aide au développement apportent une réponse aux demandes d'une population sur une période longue et dans une optique de développement.

Monsieur LACHAUD a tenu à préciser que la célèbre formule du “ devoir d'ingérence ” est une notion inexistante en droit international. Par contre, l'ONU a reconnu le “ droit d'assistance ”.

### **Les acteurs humanitaires**

Les Agences spécialisées de l'ONU ;

Le Comité International de la Croix Rouge (CICR) ;

L'Agence ECHO de l'Union Européenne, dont le budget est de 500 millions d'euros annuels ;

Les ONG, dont en France la plus importante est Médecins Sans Frontières (MSF).

Depuis le début des années 90, avec la crise au Kurdistan irakien, la plupart des Etats occidentaux mènent une politique humanitaire.

Monsieur LACHAUD a précisé que dans certaines crises, les acteurs humanitaires comptent quelquefois plus que les acteurs diplomatiques.

### **La politique humanitaire menée par la France**

La communication sur l'action humanitaire d'urgence faite le 11 juin 2003 devant le Conseil des ministres par Monsieur Renaud MUSELIER, secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères a été reprise par une circulaire signée par le Premier ministre.

Monsieur LACHAUD a indiqué que la France ne subventionne que les ONG qui ont un moyen réel d'agir sérieusement et non pas les ONG se créant quelquefois pour la circonstance à l'occasion d'une crise.

La Commission a insisté sur la nécessité d'une vigilance accrue envers les "routards de l'humanitaire", selon l'expression même de l'un des membres de la Commission.

Parallèlement à cela, Monsieur Pierre-André WILTZER, ministre délégué à la Coopération et la francophonie a déposé un projet de loi sur le volontariat en matière humanitaire.

Lors du débat, la Commission s'est interrogée sur les conséquences de la norme d'évaluation "SPHERE" et le risque d'exclusion d'un grand nombre d'ONG françaises, si cette norme avait été validée par l'ensemble des Agences de l'ONU et l'Union Européenne.

La communication de Monsieur Renaud MUSELIER et le schéma opérationnel d'intervention de l'action humanitaire d'urgence sont annexés au présent rapport.

## **-VII-**

### **LA REFORME DU CSFE ET LE ROLE DE LA COMMISSION DES LOIS ET REGLEMENTS**

Dans le cadre de la réforme de notre Assemblée, entrée en vigueur lors de cette 56<sup>ème</sup> session de l'Assemblée plénière, la Commission des Lois et Règlements a tenu à rappeler solennellement devant l'Assemblée plénière les prérogatives qui sont les siennes quant aux thèmes qui sont abordés devant le CSFE, à savoir :

- L'examen de tous les projets de loi et de textes réglementaires relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France ;
- L'examen de tous les projets de loi et de textes réglementaires soumis au CSFE pour avis ;
- L'examen des propositions de loi émanant des parlementaires membres de droit du CSFE ;
- L'examen de toutes les propositions de loi touchant les Français établis hors de France ;
- Les droits et la représentation des Français établis hors de France ;
- Les statuts, fonctions et prérogatives des membres du CSFE ;
- La réforme des statuts du CSFE ;
- Le suivi des textes réglementaires en vigueur et leur évolution ;
- Les questions électorales ;
- Les questions relatives à la sécurité des communautés françaises dans le monde.

Bien entendu, ce ne sont que les thèmes les plus importants et cette liste n'est donc pas exhaustive.

En ce qui concerne les thèmes ci-dessus, la Commission a adopté quatre vœux relatifs :

1. Aux indemnités des élus (Vœu n°**LOI/V.3/03.09**) ;
2. A la mise à jour annuelle des tableaux statistiques des communautés françaises (Vœu n°**LOI/V.4/03.09**) ;
3. A l'harmonisation des dates des réunions consulaires (Vœu n°**LOI/V.5/03.09**) ;
4. A la participation des élus aux commissions d'entraide des anciens combattants (Vœu n°**LOI/V.6/03.09**).

## **-VIII-**

### **QUESTIONS DIVERSES**

#### **LA NATIONALITE**

Pour faire suite au débat sur la nationalité organisé par la Commission, celle-ci a adopté deux vœux :

1. Vœu n°**LOI/V.7/03.09** concernant les certificats de nationalité française (CNF) pour les enfants dont la filiation est établie ;
2. Vœu n°**LOI/V.8/03.09** concernant les refus de délivrance des CNF.

#### **LES AFFAIRES MILITAIRES**

La Commission s'est penchée à nouveau sur les questions relatives à l'organisation des Journées d'Appel de Préparation à la Défense (JAPD) en adoptant deux vœux :

1. Vœu n°**LOI/V.9/03.09** concernant le financement de l'organisation des JAPD ;
2. Vœu n°**LOI/V.10/03.09** concernant le financement de la rémunération des agents en charge dans les postes des JAPD.

#### **LES MOTIONS**

La Commission a examiné et adopté 14 motions.

Cependant, certaines motions n'ayant pas été adoptées à l'unanimité en Commission, elles doivent être en conséquence discutées en Assemblée plénière. Il s'agit de :

1. La motion (**LOI/M.4/03.09**) concernant le service des visas au consulat de Douala ;
2. La motion (**LOI/M.7/03.09**) concernant la demande d'un poste supplémentaire au Consulat de Nouakchott au service conjoint de la nationalité et de l'état civil.

\*  
\* \*

Je vous remercie de votre aimable attention.

## **COMMISSION DES LOIS ET REGLEMENTS**

## **ANNEXES**

- Délibération n°03-036 du 1<sup>er</sup> juillet 2003 portant adoption d'une recommandation relative à la sécurité des systèmes de vote électronique
- Conseil des ministres du 11 juin 2003 - Communication de Monsieur Renaud MUSELIER, secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, sur l'action humanitaire d'urgence
- Action humanitaire d'urgence : schéma opérationnel d'intervention

# **COMMISSION DES LOIS ET REGLEMENTS**

**AVIS**

COMMISSION DES LOIS ET REGLEMENTS

Avis : n°LOI/A.1/03.09

Objet : **Projet de décret relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France**

**Le Conseil supérieur des Français de l'étranger,**

- **Considérant** le projet de décret relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France qui lui a été soumis pour avis ;
- **Considérant** les modifications apportées, par la Commission des Lois et Règlements, au texte initial, à savoir :
  - A l'article 13, paragraphe II, la suppression à la fin du paragraphe des mots “ *notamment son employeur* ” ;
  - A l'article 16, l'insertion à la fin de l'article des mots : “ *après avis du Conseil supérieur des Français de l'étranger* ” dans la mesure où il ne s'agirait pas de dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement des postes ;
- **Considérant** la loi n°82-471 du 7 juin 1982 modifiée relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger et plus particulièrement son article 1A ;

**Emet un avis favorable**

sur le projet de décret, ci-après annexé, tel qu'il a été modifié par la Commission des Lois et Règlements.

Résultat	Adopté en commission	Adopté en séance
Unanimité		
Nombre de voix pour		
Nombre de voix contre	<b>3</b>	
Nombre d'abstentions		<b>1</b>



**DECRET N°2003-0000 DU ..... 2003**  
**RELATIF A L'INSCRIPTION AU REGISTRE DES FRANÇAIS ETABLIS HORS DE FRANCE**

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,

Vu la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires ;

Vu le Code civil, notamment ses articles 30, 103, 104 et 105 ;

Vu la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal ;

Vu le décret n° 55-1397 du 22 octobre 1955 modifié instituant la carte nationale d'identité ;

Vu le décret n° 79-433 du 1<sup>er</sup> juin 1979 relatif aux pouvoirs des ambassadeurs et à l'organisation des services de l'Etat à l'étranger, notamment son article 1<sup>er</sup> ;

Vu le décret n° 2000-1277 du 26 décembre 2000 portant simplification de formalités administratives et suppression de la fiche d'état civil ;

Vu le décret n° 2001-185 du 26 février 2001 relatif aux conditions de délivrance et de renouvellement des passeports ;

Vu le décret n° 2002-701 du 29 avril 2002 relatif à la protection des citoyens de l'Union européenne par les représentations diplomatiques et consulaires de la France ;

Vu l'avis du Conseil supérieur des Français de l'étranger du

Vu la délibération n° 2003-..... de la Commission nationale de l'informatique et des Libertés du

Décète :

**Article 1er**

L'expression " Français établi hors de France " désigne toute personne de nationalité française ayant sa résidence habituelle dans une circonscription consulaire telle que prévue par la convention de Vienne sur les relations consulaires susvisée et définie par arrêté du ministre des affaires étrangères.

**Article 2**

I. Tout Français établi hors de France peut demander son inscription au registre des Français établis hors de France au chef de poste consulaire territorialement compétent.

II. Dans chaque circonscription consulaire, le registre des Français établis hors de France est destiné :

A. Pour le chef de poste consulaire, à :

1. connaître, localiser et dénombrer la communauté française de sa circonscription consulaire ;

2. faciliter l'exercice de la protection consulaire en matière de sûreté, dans les conditions prévues par les accords conclus par la France, notamment la convention de Vienne sur les relations consulaires susvisée ;

3. permettre l'établissement, la mise à jour et, le cas échéant, la mise en oeuvre du plan de sécurité de la communauté française, en liaison avec l'ambassade.

- B. Pour l'utilisateur, dans les conditions prévues par les dispositions qui s'y rapportent, à :
1. faciliter l'accomplissement de certaines formalités administratives ;
  2. accéder à certaines procédures ou à certaines prestations liées à la résidence à l'étranger ;
  3. recevoir des informations lorsqu'une diffusion est organisée.

### **Article 3**

L'inscription au registre des Français établis hors de France est une mesure d'information. Nul ne peut en être exclu s'il remplit les conditions prévues par le présent décret.

Nul ne peut s'en prévaloir pour se soustraire à l'application de la loi ou d'une décision de justice, françaises ou étrangères.

### **Article 4**

L'inscription au registre des Français établis hors de France donne lieu à l'enregistrement, sur présentation de pièces justificatives par le Français qui la demande, des informations essentielles le concernant ainsi que, le cas échéant, son conjoint et ses enfants mineurs de nationalité française.

Ces informations sont relatives à son identité, sa nationalité, son état civil, sa situation de famille, sa résidence, sa profession, sa situation au regard du code du service national s'il a entre 16 et 25 ans et aux personnes à prévenir en cas d'urgence. Sa signature et une photographie d'identité, de face, tête nue, de format 35 x 45 mm, récente et parfaitement ressemblante sont également enregistrées.

Les parents étrangers peuvent demander l'inscription de leurs enfants mineurs de nationalité française.

### **Article 5**

L'inscription au registre des Français établis hors de France peut également être demandée par voie postale, par télécopie ou par courrier électronique, par transmission d'une copie de la carte nationale d'identité française ou du passeport en cours de validité ou périmé depuis moins de deux ans et de la justification de la résidence dans la circonscription consulaire.

Les autres informations prévues à l'article 4 sont fournies ultérieurement lors de l'accomplissement de la formalité administrative qui les requiert.

### **Article 6**

Tout Français établi hors de France n'ayant pas encore satisfait aux dispositions prévues aux articles 4 et 5 du présent décret, est inscrit au registre des Français établis hors de France dès lors qu'il produit, à la faveur d'une formalité administrative qui les requiert, des justificatifs de sa nationalité française et de sa résidence habituelle dans la circonscription consulaire, notamment lors d'une demande de carte nationale d'identité ou de passeport.

### **Article 7**

Après concertation, le cas échéant, avec les autres chefs de poste consulaire dans le même

pays, chaque chef de poste consulaire prend toute mesure pratique pour faciliter ou favoriser l'inscription au registre des Français établis hors de France.

Le cas échéant, ces modalités peuvent être prévues en accord avec tout organisme susceptible de lui apporter son concours notamment les entreprises, les services culturels de l'ambassade, les instituts culturels et les établissements relevant de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

### **Article 8**

Un relevé des informations recueillies lors de l'inscription au registre des Français établis hors de France est remis à l'intéressé ou lui est adressé par voie postale, par télécopie ou par courrier électronique. Il en est de même après chaque modification de sa part.

En fonction des contraintes et de la situation locales, le chef de poste consulaire veille à la confidentialité de la transmission des informations de toute nature qu'il adresse aux Français inscrits au registre des Français établis hors de France de sa circonscription.

### **Article 9**

La preuve de la résidence habituelle à l'étranger résulte, soit du titre de séjour délivré par les autorités du pays d'accueil, soit d'une ou plusieurs pièces dont la liste est fixée par le chef de poste consulaire attestant que le Français a centre de ses intérêts économiques et familiaux dans la circonscription consulaire.

### **Article 10**

I. Tout Français inscrit au registre des Français établis hors de France peut, à tout moment, à sa demande, recevoir une carte attestant qu'il est placé sous la protection consulaire française.

Les caractéristiques de cette carte qui comporte une photographie d'identité, de face, tête nue, de format 35 x 45 mm, récente et parfaitement ressemblante de son titulaire, sont définies par arrêté du ministre des affaires étrangères.

II. Un numéro d'identification, dont les éléments et les modalités d'utilisation sont définis par arrêté du ministre des affaires étrangères, est attribué à tout Français inscrit au registre des Français établis hors de France.

### **Article 11**

Sous réserve des mesures incitatives prévues par le présent décret, l'inscription au registre des Français établis hors de France a un caractère facultatif. Elle est individuelle et gratuite.

Elle peut être demandée par un Français établi hors de France à tout moment de son séjour dans la circonscription. Celle de son conjoint ou de ses enfants mineurs peut être demandée, pour chacun d'eux, en même temps ou séparément.

### **Article 12**

I. L'inscription au registre des Français établis hors de France est valable cinq ans. Toutefois, elle peut être d'une durée inférieure lorsque le séjour dans la circonscription du

Français qui la demande a une date d'échéance certaine.

II. L'inscription au registre des Français établis hors de France est renouvelable. Trois mois au moins avant l'expiration de son inscription, tout Français reçoit un avis l'informant qu'il doit confirmer sa résidence dans la circonscription consulaire au moyen, soit d'un justificatif, soit d'une déclaration sur l'honneur.

Faute de réponse au jour de l'échéance de la validité de l'inscription, il est réputé ne plus résider dans la circonscription : son inscription n'est pas renouvelée. Toutefois, si le chef de poste consulaire dispose d'informations de nature à établir avec certitude que le Français réside toujours dans la circonscription, l'inscription est renouvelée sans formalité particulière. L'intéressé en est avisé par courrier.

III. La radiation d'un Français du registre des Français établis hors de France est effectuée, soit à sa demande, soit sur décision du chef de poste consulaire lorsqu'il constate que le Français ne réside plus dans la circonscription consulaire ou que la condition de nationalité française n'est plus remplie ou que l'inscription a été effectuée sur le fondement d'informations fausses ou erronées.

Tout Français qui, à l'étranger, change de résidence est inscrit sans formalité particulière au registre des Français établis hors de France de la circonscription consulaire dans laquelle il s'établit.

### **Article 13**

I. Dans chaque circonscription consulaire, un registre informatisé des Français établis hors de France est créé. Toutefois, par arrêté du ministre des affaires étrangères, plusieurs chefs de poste consulaire peuvent conjointement tenir plusieurs registres. Dans ce cas, la formalité prévue à l'article 4 du présent décret peut être effectuée indifféremment auprès de chacun de ces chefs de poste consulaire.

Plusieurs registres peuvent également être tenus par un même chef de poste consulaire dans les conditions prévues par arrêté du ministre des affaires étrangères.

II. Un arrêté du ministre des affaires étrangères définit les conditions d'inscription d'un Français au registre des Français établis hors de France, avant qu'il ait quitté la France, sur justification de son établissement à l'étranger dans les trois mois, soit directement, soit par une tierce personne mandatée par lui.

### **Article 14**

Ont seuls qualité pour inscrire des Français au registre des Français établis hors de France, les chefs de poste consulaire et les chefs de poste diplomatique pourvus d'une circonscription consulaire.

Toutefois, ils peuvent déléguer leur signature, en cette matière, sous leur responsabilité, à un ou plusieurs agents relevant de leur autorité ayant la qualité de fonctionnaire. Le nom du ou des agents ayant reçu délégation est publié par voie d'affichage, à l'intérieur des locaux du poste, en un lieu accessible au public.

## **Article 15**

Les conjoints étrangers de Français et, le cas échéant, leurs enfants étrangers résidant avec eux ou tout ressortissant étranger pouvant prétendre à la protection de la France en application de la loi ou des accords conclus par la France sont inscrits au registre de la protection consulaire française.

## **Article 16**

Les modalités d'application du présent décret sont définies ou, le cas échéant, précisées par arrêté du ministre des affaires étrangères, **après avis du Conseil supérieur des Français de l'étranger**.

## **Article 17**

Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004. A cette date, le décret n° 99-176 du 9 mars 1999 relatif à l'immatriculation consulaire dans les postes diplomatiques et consulaires est abrogé, les Français immatriculés dans un poste consulaire en application de ce décret sont inscrits au registre des Français établis hors de France de la même circonscription.

## **Article 18**

Le ministre des affaires étrangères est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le

JEAN-PIERRE RAFFARIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre des affaires étrangères,*  
DOMINIQUE DE VILLEPIN

\_\_\_\_\_

**RESOLUTION, VŒUX ET MOTIONS**  
**ADOPTES PAR LA COMMISSION DES LOIS ET REGLEMENTS**

