



ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Session de Septembre 2012

SYNTHESE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION TEMPORAIRE DE LA SÉCURITE DES FRANÇAIS À L'ÉTRANGER



Président : Cédric ETLICHER
Rapporteur Général : Thierry PLANTEVIN

COMMISSION TEMPORAIRE DE SECURITE DES FRANÇAIS Á L'ÉTRANGER

Président : Cédric ETLICHER
Rapporteur : Thierry PLANTEVIN
Vice-Président : Bruno Dell'AQUILA

MEMBRES ELUS

Amirshahi Pouria	Guilbaud Marie-Claire
Bach Marlène	Katende Souad Madeleine
Bansard Jean-Pierre	Laurenti Maryse
Ben Naceur Madeleine	Lemonnier André
Beraud-Suberville Geneviève	Mainguy Jean-Louis
Beuthin Alexandra	Marie Jacques
Beye Marie-Hélène	Mignon Alain Pierre
Boucher François	Omnes Yvon
Chaoui Jean-Daniel	Prato Régine
Charvériat Hélène	Pretet Jean-Charles
Chazot Pascal	Rahal Radya
Consigny Thierry	Rechenmann Catherine
Conti Jean	Regnard Damien
Cursoux Daniel	Ricci Didier
De Laloubie Gonzague	Sadet Bernard
Dell'Aquilla Bruno	Saiz Brigitte
Desplanques Xavier	Schaub Didier
Doglioni Joel	Seilhean Georges
Graf Paul	Senac Gérard
	Toupy Gérard

Il est toujours désagréable d'être rapporteur de mauvaises nouvelles mais malheureusement, le constat est implacable. Si depuis Fukushima, aucune grosse catastrophe naturelle n'a mis en danger la vie de nos compatriotes, d'autres risques sont apparus ou se sont amplifiés.

Aux dires des membres de la commission, la présence française est plutôt bien perçue à l'étranger. La petite délinquance a tendance à augmenter et surtout à devenir plus violente. La crise qui touche tous les pays pousse les plus démunis à choisir des moyens de subsistance illégaux.

Enfin, plusieurs régions, victimes de conflits politiques, de folies terroristes ou simplement de maillages criminels, sont autant d'épées de Damoclès pour les Français de l'étranger.

I. Rappel de la situation

Pour faire le point sur la situation, la commission a entendu Monsieur Marc FONBAUSTIER, Sous-Directeur du Centre de Situation au Centre de Crise, accompagné de Monsieur Philippe MOREL, Sous-Directeur des opérations d'urgence au Centre de Crise.

A. Un réseau consulaire sous haute tension en matière de sécurité pour trois raisons principales :

- **Augmentation du nombre de Français à l'étranger**
2,2 millions d'inscrits soit près de 3 millions en réalité, auxquels il faut rajouter 13 millions de touristes et ce dans un monde producteur de plus en plus d'insécurité.
- **Quatre facteurs d'insécurité**
 - o Les zones de guerres de longue durée (Irak, Afghanistan, ...)
 - o Les foyers terroristes organisés en réseau et durablement implantés (Sahel, Yemen, Corne de l'Afrique ...)
 - o Les instabilités des transitions politiques croissantes (Egypte, Lybie, Tunisie ...). Ces changements vont dans le sens d'une meilleure démocratie mais sont facteurs d'augmentation de l'insécurité.
 - o Les zones de haute criminalité où les réseaux criminels imposent leur loi (Amérique Latine, ...)
- **Le choc européen**
Depuis le Traité de Lisbonne qui prévoit que n'importe quel ressortissant européen à l'étranger peut demander de l'aide à n'importe quel pays membre de la communauté européenne, la France, détentrice du plus vaste réseau consulaire et certainement du mieux organisé en matière de sécurité, se retrouve en première ligne. L'offre créant sa

propre demande, certains pays pourraient abandonner leur système sécuritaire et faire appel au réseau consulaire français au coup par coup, accroissant dangereusement le nombre de personnes à secourir.

B. Face à cette situation, le Centre de Crise apporte plusieurs réponses :

- Le site « Conseils aux voyageurs » est une grande réussite, plébiscité par les usagers avec un taux de satisfaction de près de 95%. Le portail internet « Ariane » qui permet à chaque voyageur de s'enregistrer et d'être averti en cas de danger, connaît une croissance constante avec plus de 40 000 inscrits depuis juillet 2011 ;
- Un gros effort de remise à jour des plans de sécurité a été fait. Toutefois des manquements apparaissent dans certaines circonscriptions comme l'a fait remarquer notre collègue Gérard TOUPY de Pointe-Noire où il aura fallu quatre ans et l'envoi d'une mission du CdC pour qu'un semblant de comité sécurité soit rassemblé (absence de l'officier sécurité, moitié des chefs d'îlot présents ...).
Chers collègues, vous êtes invités à faire remonter au CdC tout constat de dysfonctionnement lors de la tenue des Comités de Sécurité dans vos circonscriptions.
- Chaque mois, le Centre de Crise organise des réunions à « vigilance renforcée » dont le but est d'analyser en profondeur les risques de certains pays.
- Chaque personnel qui part en poste participe maintenant à un stage de formation sur la sécurité dont la durée varie selon la fonction et le niveau de risque.
- La volonté de communautariser les systèmes de sécurité pour détendre la pression générée par l'article 23 du traité de Lisbonne sur lequel nous reviendrons.

Tous ces efforts doivent être accompagnés d'un comportement plus raisonnable et plus lucide de nos compatriotes à l'étranger.

C. Les inquiétudes actuelles

L'attention est surtout focalisée actuellement sur **plusieurs zones** :

➤ La Syrie

En Syrie, il n'y a plus de présence officielle française, le plan sécurité a été suspendu et les postes radios ont été retirés aux îlotiers afin de protéger ces derniers. La communauté française sur place avoisine les 2400 âmes dont 70% de binationaux.

Il semble que la propension à quitter le pays soit faible bien que notre collègue Jean-Louis MAINGUY pense qu'un nombre important de compatriotes souhaiterait partir mais ne peut le faire par manque de moyens.

Un dispositif permanent est à leur disposition depuis le Consulat de France à Beyrouth, l'Ambassade de France à Aman et à Damas c'est l'Ambassade de Roumanie qui assure le relais.

Toutefois, s'il fallait évacuer en direction de la Jordanie, des plans d'accueil à la frontière sont mis en place avec le concours d'autres pays européens.

➤ Le Sahel

Au Sahel, la situation, très grave, est le résultat de deux chocs successifs.

Le choc « Libye » a été engendré par le très grand nombre de combattants, devenus « chômeurs » après la chute de Kadhafi, qui ont rejoint l'AQMI, autant par intérêts économiques que par convictions religieuses, emportant avec eux des stocks d'armes considérables.

Le choc « Mali » peut être expliqué par quatre crises majeures :

Une crise d'Etat : le Nord, sous contrôle des jihadistes armés, échappe au Sud.

Une crise politique : née des tensions entre différents courants politiques face à la crise du Nord.

Une crise sécuritaire : le terrorisme lié à la présence des jihadistes armés dans le Nord du Mali menace le Sud chaque jour davantage.

Une crise humanitaire : les populations des régions concernées fuient leur ville ou leur village, soit vers le Sud, soit vers les pays voisins.

La situation générale s'est plutôt aggravée et cette zone s'enfonce dans une dépression de longue durée. La menace est bien prise en compte d'autant que sur cette zone élargie au Sénégal, à la Mauritanie, au Burkina-Faso et au Niger résident 34000 compatriotes.

La stabilité de la région passera par la force et Monsieur Jean FELIX-PAGANON, chargé de mission sur la question du Sahel et d'AQMI, qui a rendu visite à la commission, a expliqué qu'un projet de la Cédéao (Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest) d'aide militaire au Mali avait été proposé en trois phases :

- Sécurisation des autorités de la transition. (refus du Mali)

- Déploiement d'une force le long du fleuve Niger pour stopper les attaques du Nord.
- Envoi de troupes pour reconquérir le Nord.

Les autorités maliennes n'avaient pas donné suite à ce jour mais, le 5 septembre dernier, le Président Traoré a formellement sollicité l'aide militaire de la Cédéao pour aider l'armée malienne à reconquérir le Nord. Mais, quand, comment, avec quels moyens ...

➤ L'Iran

La situation en Iran est suivie de très près.
Deux événements majeurs ont retenu toute l'attention des services de sécurité.

Le sac de l'ambassade de Grande-Bretagne a rappelé que les Iraniens n'hésitent pas à s'en prendre aux étrangers, même s'ils sont diplomates, et la crainte de représailles contre la France existait.

En fait, le climat est plutôt détendu. De nouveaux expatriés ont rejoint l'école française et l'effectif des diplomates a augmenté. Mais le site « conseils aux voyageurs » demande d'éviter les déplacements en Iran.

Le deuxième événement est d'actualité puisqu'il s'agit du risque d'une attaque préventive d'Israël contre les installations iraniennes de traitement d'uranium. C'est une course contre la montre. Israël ne peut pas attendre la surprotection des installations iraniennes qui rendrait son armement obsolète. Seuls les Etats-Unis seraient alors en mesure de détruire ces sites, ce qu'ils ne sont pas prêts à faire. C'est une véritable inquiétude pour les 870 Français vivant, en très large majorité, à Téhéran.

La France n'est pas directement menacée mais la situation appelle une planification de crise très robuste. Toutes les hypothèses de représailles liées à une attaque israélienne sont envisagées.

II. Le Traité de Lisbonne

La multiplication des risques inquiète aussi nos partenaires de l'Union Européenne. Le Traité de Lisbonne dans son *article 23* traite de la protection de citoyens européens, hors U.E, par des représentations d'autres pays membres dans les mêmes conditions que pour leurs ressortissants nationaux.

Cette disposition contribue à donner corps à la notion de citoyenneté européenne et doit déboucher sur une directive européenne qui sera contraignante en droit français : c'est dire la vigilance du MAE en raison de l'importance de notre réseau diplomatique (le second dans le monde) et du haut degré de protection dont jouissent nos compatriotes.

Monsieur François SAINT-PAUL, Directeur des français à l'étranger et de l'administration consulaire a donné, devant la commission, un éclairage sur la position de la France et sur les négociations en cours.

La proposition de directive du 14 décembre 2011 porte sur **quatre points principaux** :

- **Disposition générale** : c'est l'absence de représentation diplomatique de son pays qui permet de demander assistance à un pays membre.
- **Formes d'assistances** : elles sont diverses, de la visite en prison au rapatriement.
- **Processus financier** : fondé sur un engagement à rembourser.
- **Coopération au niveau local** : elle existe déjà de façon informelle.

Si l'initiative est bonne, elle pose **trois problèmes à notre pays** :

- Nous avons le réseau consulaire le plus dense et donc nous risquons d'être les plus sollicités. Financer cette aide solidaire avec des crédits français pose de véritables problèmes et le préfinancement sur fonds européens serait une solution.
- Le SEAE (Service Européen d'Action Extérieure), présidé par Madame Ashton, ne veut pas s'impliquer dans les affaires consulaires des Etats membres alors qu'il faudrait que les délégations de la Commission européenne aient des fonctions de coordination.
- La coopération devrait procéder de la base, par des arrangements locaux (répartition des nationalités sans représentation entre les différents consulats).

Les perspectives paraissent lointaines. La contrainte budgétaire liée à la crise mondiale n'incite pas à créer de nouvelles dépenses. Alors, on tempore...

Mais *l'article 23* a déjà des incidences sur la gestion des crises et **Monsieur Serge MOSTURA**, Directeur du Centre de Crise, est venu s'en expliquer devant la commission :

- **Etat des lieux du dispositif européen existant**
 - **Etat pilote** : celui-ci coordonne l'assistance et met à disposition ses moyens aux pays tiers européens. Ce dispositif, onéreux pour notre pays, est mis en place dans 26 pays... dont 13 sont dévolus à la France. Les délégations de l'UE, en connaisseurs, se sont dans 75% des cas, inscrits dans les plans français.
 - **Bureau de Crise Européen** : une unité de concertation opérationnelle par téléconférence peut être activée et mise en service très rapidement en cas de crise internationale.

- **Mécanisme Européen de Protection Civile (MIC) :** toutes les Protections civiles européennes sont déjà intégrées pour agir au sein de l'UE en fonction des besoins nationaux et des disponibilités de chaque état membre. La possibilité de pouvoir intervenir au bénéfice de citoyens européens en dehors de l'UE est envisagée.
 - **Position française dans l'élaboration de cette directive**

En raison des moyens humains (fonctionnaires et militaires dépêchés) ainsi que des matériels lourds (évacuations par avions militaires) et malgré l'existence de moyens de refinancement entre Etats européens en cas d'assistance de nationaux tiers, ces opérations coûtent très cher ... et c'est en général la France qui apporte l'essentiel de l'effort.

Notre pays propose donc :

- une amélioration du partage du fardeau entre états membres
- une plus grande implication du Service Européen Diplomatique (bien que la compétence consulaire soit jusqu'à présent du strict ressort des états)
- une plus grande implication de la Commission Européenne qui possède des moyens financiers importants.

- **Conclusion : où en est-on à ce jour ?**

La France ne peut se contenter d'en rester à la notion d'Etat Pilote qui, on l'a vu, nous est défavorable.

L'analyse de la position des 26 autres Etats européens montre trois tendances :

- **hostilité franche** (Royaume-Uni) : hostilité à une coopération consulaire, financement
- **neutralité** (comme l'Allemagne)
- **adhésion franche** par des pays aux réseaux diplomatiques modestes ou en contraction et qui voient là une aubaine pour leurs nationaux

La question se pose donc des moyens dont nous disposons pour nous opposer à une directive qui nous serait défavorable et, le cas échéant, à la manière de la contourner.

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
17^{ème} session
3 septembre – 8 septembre 2012

**COMMISSION TEMPORAIRE DE LA SECURITE
DES FRANÇAIS A L'ETRANGER**

VŒU n°1 SEC/V.1/12.09

Objet : Procès verbaux des rapports de comités de sécurité

L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER,

considérant que les conseillers à l'AFE sont membres de droit des comités consulaires de sécurité,

émet le vœu

que des réunions de comités de sécurité soient systématiquement tenues annuellement par chaque poste, que l'agenda en soit communiqué aux conseillers et que ceux-ci soient associés à la signature de chaque procès-verbal de réunion.

Résultat	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d' abstentions		
Majorité des voix		

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
17^{ème} session
3 septembre – 8 septembre 2012

**COMMISSION TEMPORAIRE DE LA SECURITE
DES FRANÇAIS A L'ETRANGER**

VŒU n°2 SEC/V.2/12.09

Objet : Organisation de centres d'accueil

L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER,

considérant les problèmes posés par l'accueil et l'hébergement de rapatriés français ou européens en cas d'évacuation,

considérant que les plans de sécurité de chaque poste s'attachent à prévoir les évacuations de leurs ressortissants vers des pays voisins ou vers la métropole plutôt que l'accueil de ressortissants de pays voisins,

émet le vœu

que dorénavant soit rajoutée au plan de sécurité de chaque poste, leur capacité d'accueil de compatriotes évacués de pays voisins, afin d'aider le Centre de Crise dans sa gestion des évacuations régionales.

Résultat	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d' abstentions		
Majorité des voix		