

42^e ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

10 au 14 mars 2025



Rapport de la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires

Visite des services consulaires (et assimilés)

basés à Nantes :

“Mairie des Français de l'étranger”

MEMBRES DE LA COMMISSION

Présidente : Mme Rosiane HOUNGBO

Vice-président : M. Jean-François DELUCHEY

Membres :

Mme Lusine BARDON

M. Karim DENDENE

M. Jean-Baka DOMELEVO ENTFELLNER

Mme Jeanne DUBARD-KAJTAR

M. Jean-Philippe GRANGE

Mme Marie-Christine HARITÇALDE

M. Jean-Marie LANGLET

Mme Nathalie PARMEGIANI

Mme Radya RAHAL

M. Frédéric SCHAULI

M. Ramzi SFEIR

M. Gérard SIGNORET

Mme Warda SOUIHI



SOMMAIRE

Mot d'introduction de la présidente.....	p.3
Compte-rendu de l'échange avec le service France Consulaire.....	p.5
Compte-rendu de l'échange avec l'Institut de Formation aux Affaires Administratives et Consulaires : IFAAC.....	p. 8
Compte-rendu de l'échange avec le Service Central d'Etat Civil : SCEC.....	p.10
Compte-rendu de l'échange avec le Centre des titres d'identité et de voyage : CTIV.....	p.14
Compte-rendu de l'échange avec la Sous-Direction de l'accès à la nationalité Française : SDANF.....	p.17
Compte-rendu de l'échange avec le Parquet de Nantes.....	p.19
Propos conclusifs de la présidente.....	p.22



Mot d'introduction de la présidente

La 42e session de l'AFE tenue du 14 au 18 mars 2025 a été une session particulièrement riche pour la commission des lois, règlements et affaires consulaires.

Visite des services Nantais du MEAE

À l'occasion du 60e anniversaire des services du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) basés à Nantes, une visite des services ayant le plus grand impact sur les Français de l'étranger a été organisée avec le concours de notre commission. Une très belle occasion de découvrir, de l'intérieur, le fonctionnement de services essentiels pour les Français de l'étranger, accompagnés du nouveau Ministre chargé du commerce extérieur et des Français de l'étranger, M. Laurent SAINT-MARTIN.

Ainsi le 11 mars 2025_sommes-nous allés au pôle nantais du MEAE situé dans le quartier du Breil, à la rencontre du :

- service central d'état civil (SCEC),
- du service France Consulaire,
- du Centre de traitement des Titres d'Identité et de Voyage (CTIV),
- mais aussi de l'Institut de Formation des Affaires Administratives et Consulaires (IFACC).

Une approche pluri-ministérielle

En sus de la visite de ces services dépendant directement du MEAE, des représentants de services dépendants d'autres ministères sont venus à notre rencontre :

- le Parquet civil de Nantes (dépendant du ministère de la justice) ;
- et la SDANF, la Sous-direction de l'accès à la nationalité française, (dépendant du ministère de l'intérieur).

Cette approche pluri-ministérielle, appelée de nos vœux, était nécessaire tant nos travaux et les défis rencontrés par nos concitoyens montrent que bien souvent, les solutions ne dépendent pas seulement du MEAE mais de plusieurs ministères, notamment celui de la justice et de l'intérieur.

Formulaires Cerfa

Outre notre visite à Nantes qui a occupé le cœur de cette session, la commission s'est également penchée sur la question de la fréquente inadéquation des formulaires dit « Cerfa » aux réalités administratives, géographiques voire juridiques des Français de l'étranger.

Un travail de recherche mené par le vice-président de notre commission, Jean-François DELUCHEY, et publié dans un document séparé, contenant également les résolutions votées dans ce cadre.



Adoption de la Charte des bonnes relations entre élus et l'administration : L'aboutissement d'un travail mené sur plusieurs sessions

Enfin, cette session est marquée par l'heureux aboutissement d'un travail initié il y a plusieurs sessions par la commission des lois : la Charte des bonnes relations entre élus et l'administration.

Je tiens ici à remercier toutes les personnes, les élus et agents publics qui ont rendu cet aboutissement possible.

Un humble pas allant dans la bonne direction : des relations entre élus consulaires et postes consulaires régies par un cadre consensuellement arrêté et permettant un meilleur service au bénéfice des Français de l'étranger.

Rosiane HOUNGBO

Présidente de la commission des lois
règlements et affaires consulaires

Conseillère à l'AFE, élue pour le
Moyen-Orient et l'Asie centrale

Conseillère des Français de l'étranger
Qatar-Bahreïn



**Compte-rendu de l'échange avec le service
France Consulaire**

Auteurs:

- **Nathalie PARMEGIANI**
- **Gérard SIGNORET**

Modernisation des Services Consulaires

Mission et Objectifs

Initié à la demande de l'Élysée, le ministère a engagé son plus grand chantier de modernisation. L'ambition de cette modernisation est d'améliorer l'accessibilité des services consulaires pour l'ensemble des Français établis hors de France.

Moyens mis en place

La mise en place d'une plateforme téléphonique dédiée aux démarches consulaires constitue le pivot de cette modernisation.

Elle présente les caractéristiques suivantes :

- Contacts exclusivement en français.
- Suppression des temps d'attente.
- Accessibilité pour les personnes sourdes et malentendantes via le service ACCEO.
- Disponibilité durant les jours ouvrés en France, avec des horaires adaptés aux fuseaux horaires internationaux.

Relations avec les usagers

Un Service Réactif et en Expansion

Les résultats présentés exposent l'efficacité du service avec un déploiement de qualité :

- 37 000 appels reçus en janvier 2025.
- Taux moyen de satisfaction : 99 %.
- Délai de réponse inférieur à 1 seconde dans plus de 90 % des cas.

En outre, les usagers ont :

- la possibilité d'appels via Internet ou de demande de rappel aux horaires choisis par l'utilisateur, au coût d'un numéro local ;
- et en dernier recours, la possibilité d'appeler en France au coût international.

Organisation du Service

Le service est structuré en deux niveaux complémentaires :



Rapport de la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires

- **Premier niveau** : 62 agents répondent aux questions courantes (passeports, CNI, etc.) et transmettent les demandes plus complexes aux agents du second niveau.
- **Deuxième niveau** : 23 agents spécialisés prennent en charge les situations complexes et spécifiques à certains pays.
- Les deux équipes seront prochainement réunies à Nantes et continueront de se renforcer.

Traitement des Appels

L'analyse des appels révèle que :

- 17 % des appels (1 sur 6) nécessitent un passage du premier au deuxième niveau.
- 8 % des appels sont transmis aux postes consulaires.
- 115 postes diplomatiques sont désormais couverts, incluant l'Europe et l'Afrique, représentant 1 780 000 Français (62 % des inscrits au registre mondial).

Améliorations et Réformes en Cours

Extension des Horaires d'ouverture

- Jusqu'en mars 2025 : 8h-17h.
- À partir du deuxième trimestre 2025 : 7h-20h.
- À partir du second semestre 2025 : 7h-22h.

Suivi des Performances

- Indicateurs de performance évalués mensuellement.
- Objectif : étendre la couverture horaire au maximum de pays, sans pour autant garantir un service 24h/24.

Défis et Contraintes

En dépit des avancées, des obstacles subsistent.

Fuseaux Horaires

- Certains pays ne bénéficieront pas d'un accès au service en journée.
- Certains usagers auront uniquement une demi-journée ou des plages d'accès au service très limitées.

Langue

- Un nombre significatif de concitoyens ne parlent pas français, limitant leur accès au service.

Perspectives et Opportunités d'Amélioration

Tout en préservant le contact humain, l'intégration de l'IA offre des opportunités majeures : Potentiel de l'Intelligence Artificielle (IA).

- Le contact humain reste privilégié, avec des préoccupations sur d'éventuelles erreurs de l'IA.



Rapport de la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires

- Une IA vocale pourrait être utilisée au premier niveau pour répondre aux demandes courantes et transférer les appels aux agents si nécessaire.
- L'IA permettrait :
 - Un service disponible 24h/24, y compris les jours fériés.
 - Des réponses en plusieurs langues.
 - Une amélioration de l'efficacité et une réduction des coûts.
- Dans un premier temps, l'IA sera testée pour assister les agents du deuxième niveau.

Axes d'Amélioration grâce à l'IA

- Réponses disponibles en plusieurs langues.
- Service accessible sur tous les fuseaux horaires, 24h/24 et jours fériés.
- Gain substantiel en efficacité et optimisation des coûts.

Personnes rencontrées :

- **M. Bernard Magri**, chef de pôle adjoint



Compte-rendu de l'échange avec l'

**Institut de Formation aux Affaires Administratives et Consulaires :
IFAAC**

Auteurs:

- Jeanne DUBARD-KAJTAR
- Jean-Philippe GRANGE

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU SERVICE

•Mission et attributions

L'Institut de Formation aux Affaires Administratives et Consulaires - IFAAC créé en 1993 et basé à Nantes, a pour mission d'assurer la formation continue des personnels chargés des affaires consulaires et de la gestion, de la comptabilité des ambassades et des consulats français.

•RH et organisation

L'IFAAC - qui a fêté ses 30 années d'existence en 2023 - est rattaché aujourd'hui à l'Académie diplomatique et consulaire et emploie 22 agents basés à Nantes.

•Moyens matériels et budget

D'une manière générale, les stages sont ouverts à l'inscription en lien avec le service des ressources humaines du Ministère, et sur la base d'une programmation budgétaire annuelle.

2. ACTIVITÉ ET PERFORMANCE

•Approche Pédagogique de l'IFAAC

L'IFAAC dispense des formations pragmatiques et opérationnelles axées sur l'apprentissage des comportements professionnels et du sens du travail en équipe, notamment à travers la mise en œuvre de plus de 300 scénarios de mise en situation impliquant des comédiens professionnels. Il est donc vraiment question de formations orientées « savoir-faire » et « savoir-être » pour une bonne relation avec les usagers.

•Volume et Caractéristiques des Formations

L'Institut est un laboratoire d'innovation pédagogique qui forme en moyenne plus de 1000 agents chaque année à travers plus de 80 stages qui peuvent intervenir le plus souvent avant une première affectation à l'étranger ou tout au long de la carrière professionnelle.

Il s'agit d'agents principalement de catégorie C ainsi que de plus en plus d'agents de droit local (ADL) formés ou remis à niveau, en présentiel, à Nantes.

On compte également - parmi le public concerné par des parcours de formation d'une semaine - les Primo consuls généraux et les ambassadeurs.



•Modalités et Format des Formations

Ces stages sont hybrides, avec une dimension en ligne préalable au présentiel. La durée des formations de l'IFAAC varie entre 1 et 14 semaines en fonction des catégories de personnels concernées.

L'Institut est doté également d'un pôle digital notamment pour des formations en ligne en format webinaire sur, par exemple, les astreintes consulaires.

•Projets en cours

L'Institut est donc un bel outil, offrant un large panel de formations. En 2025 plusieurs projets sont programmés, en particulier un parcours en ligne pour les consuls honoraires

Il est également prévu un parcours en ligne de 5 heures pour les élus représentant les Français de l'étranger. Cette formation a pour objectif de renforcer les connaissances des Conseillers des Français de l'étranger sur des thématiques clés en lien avec notre mandat :

Les élections : Comprendre les spécificités des processus électoraux à l'étranger pour mieux accompagner nos compatriotes dans l'exercice de leur droit de vote.

Les affaires sociales : Explorer les dispositifs existants pour soutenir et protéger les Français résidant à l'étranger.

Les bourses scolaires : se familiariser avec les mécanismes de soutien financier dédiés aux familles pour garantir un accès équitable à l'enseignement français à l'étranger.

La formation des élus est opérationnelle et mise en place. La DFAE est responsable de la communication à ce sujet, et tous les conseillers devraient être informés dans un avenir proche.

Nos suggestions

Cette nouvelle formation sera déployée cette année et nous avons proposé de communiquer un retour d'expérience ainsi que des suggestions en matière de futures formations pour les élus en particulier en matière d'état civil et d'accès à la nationalité.

Personnes rencontrées :

- **Mme Marie-Christine LANG**, secrétaire générale
- **M. Yves GABARRE**, secrétaire général adjoint et coordinateur pédagogique
- **M. Benoit LANCELEUR**, ingénieur pédagogique



Compte-rendu de l'échange avec le
Service Central d'Etat Civil : SCEC

Auteurs:

- Marie-Christine HARITÇALDE
- Frédéric SCHAULI

PRESENTATION GÉNÉRALE

1. Mission, attribution, moyens

Le **Service central d'état civil (SCEC)** du ministère des **Affaires étrangères** est chargé de la gestion de l'état civil des Français pour tous les **événements survenus à l'étranger** ou dans les **territoires anciennement sous administration française**. Cela concerne notamment les **naissances, reconnaissances, adoptions, mariages, divorces et décès** des ressortissants français.

Le SCEC s'appuie sur une infrastructure numérique complexe, avec **pas moins de 15 logiciels interconnectés**, notamment en collaboration avec le **ministère de l'Intérieur**, afin d'assurer un traitement efficace et sécurisé des actes d'état civil.

Modernisation et gains d'efficacité

Grâce à la mise en place du **Registre d'état civil électronique (RECE)** en **2021**, la délivrance des actes d'état civil au format numérique a permis d'optimiser les délais et de **réaliser 1,5 million d'euros d'économies**. L'optimisation des procédures a également conduit à une réduction significative des délais de délivrance, avec un traitement désormais garanti sous **48 heures ouvrées en 2025**.

Depuis le **18 janvier 2024**, le RECE ne se limite plus à la **délivrance d'actes électroniques**, il permet désormais la **création d'actes d'état civil entièrement dématérialisés**. Cette avancée marque une étape clé dans la modernisation de l'état civil, renforçant ainsi la **fiabilité, la rapidité et l'accessibilité** du service pour les citoyens français à l'étranger.

2. Relations avec les usagers

Procédures pour les actes d'état civil

L'importance de cette procédure est soulignée pour les citoyens français qui ne peuvent pas obtenir leurs actes d'état civil originaux.

Statistiques État Civil 2023

Nous notons que pour l'année 2023, environ 110 000 actes ont été transcrits et dressés, dont près de 25 000 au service central d'état civil, et environ 70 000 actes établis, dont 55 000 par décret de naturalisation.



Le service central d'état civil service a compétence pour établir les actes des Français dans le cadre de déclarations ; une responsabilité qui date de 1980, et mentionne brièvement le processus de transcription des actes

Service Central d'État Civil

Le **Service central d'état civil (SCEC)** dispose d'une **compétence exceptionnelle** pour transcrire des actes d'état civil dans trois zones géographiques spécifiques :

1. **Zone BTM – Pays du Maghreb**

Depuis les réformes successives entre **1994 et 2011**, le SCEC est compétent pour la transcription des actes d'état civil concernant les **trois pays du Maghreb** :

- **Algérie**
- **Maroc**
- **Tunisie**

2. **Zone BTE – Cinq pays européens**

Entre **2018 et 2021**, cette compétence a été étendue à cinq pays européens :

- **Suisse**
- **Luxembourg**
- **Monaco**
- **Liechtenstein**
- **Pologne**

Bien que le dispositif fonctionne de manière efficace, un **moratoire a été décidé en 2020**, mettant fin à l'élargissement du nombre de pays concernés en Europe.

3. **Troisième zone – Pays soumis à des conditions diplomatiques ou sécuritaires particulières**

Le SCEC dispose également d'une compétence de transcription pour **16 pays**, en raison de **contextes diplomatiques ou sécuritaires spécifiques**. Ce système se caractérise par sa **flexibilité, sa souplesse et sa réversibilité**.

Un exemple récent illustre cette adaptabilité : **l'Ukraine et le Venezuela** ont récemment été intégrés à cette liste en raison de la situation instable dans ces pays. À l'inverse, certains pays pourraient, à l'avenir, récupérer leur **compétence nationale** pour la transcription des actes d'état civil.

3. Améliorations, réformes

La **loi Essoc de 2018** a posé les bases d'une simplification administrative, notamment en matière d'état civil. Dans ce cadre, un **registre d'état civil électronique (RECE)** a été créé le **8 juillet 2019** pour moderniser la gestion des actes.

Ce projet repose sur **deux volets majeurs** :

1. **Délivrance et dématérialisation des copies ou extraits d'actes d'état civil**

Depuis le **12 mars 2021**, la ville de **Nantes**, qui détient un grand nombre d'actes, a mis en place un processus de numérisation et de délivrance électronique de ces documents.



2. **Intégration des actes des Français de l'étranger (FDE) et des personnes devenues françaises**

Ce volet concerne les actes d'état civil établis à l'étranger, notamment pour les personnes ayant acquis la nationalité française ou issues des anciennes colonies françaises. Tous ces actes sont centralisés au **Service central d'état civil (SCEC)**.

Le **13 juin 2024**, une avancée législative majeure a inscrit dans le **Code civil** le rôle du SCEC en tant que dépositaire officiel de ces actes. À cette date, la première mention électronique a également été introduite dans le registre.

Les prochaines étapes clés du dispositif sont les suivantes :

- **Automne 2025** : Mise en place d'un **module complet de mise à jour électronique des actes**. Cette phase permettra la création d'actes électroniques pour des **cas plus complexes**.
- **Novembre 2025** : Démarrage de la **transcription électronique des actes étrangers initialement établis sur papier**.
- **2027** : Finalisation complète du dispositif, marquant l'aboutissement de cette transformation numérique de l'état civil.

4. **Problèmes**

Problèmes de transcription des actes.

On note des problèmes liés au dispositif de transcription des actes d'état civil, notamment les délais allongés et les coûts élevés pour les usagers.

Un nouvel indicateur a été créé pour mesurer les délais de transcription à partir de 2025. Il sera intégré dans leur système d'information.

Délai pour les naissances déclarées

Les membres de la commission des lois n'ont pas manqué de signaler le problème concernant le délai de 30 jours pour déclarer la naissance d'un enfant français à l'étranger, expliquant que des retards dus aux vérifications consulaires peuvent faire perdre ce bénéfice aux parents.

Ainsi, les élus de la commission des lois ont proposé la solution suivante : considérer la date de présentation initiale comme valide, même si le traitement du dossier dépasse les 30 jours. La discussion a également abordé les difficultés liées à la vérification de la nationalité et à l'authenticité des documents, ainsi que les problèmes rencontrés par les usagers face aux décisions parfois arbitraires des agents consulaires.

Difficultés rencontrées lors de l'enregistrement des naissances et la vérification de la nationalité.

Lors de nos échanges, les préoccupations concernant le "doute raisonnable et sérieux" dans le traitement des dossiers et le suivi des demandes par les usagers sont discutées. Le groupe aborde également des défis liés aux livrets de famille, en particulier pour les Français vivant à l'étranger. En réponse, il est mentionné qu'un portail web "[Espace info Usager](#)" a été mis en place pour améliorer la communication avec les usagers, bien que des développements informatiques supplémentaires soient limités en raison des contraintes actuelles.



Problèmes liés aux délais de transcription et aux demandes de certificats de nationalité française (CNF)

Lors des discussions, plusieurs difficultés ont été soulevées concernant les **délais de transcription des actes d'état civil**, en particulier dans certains pays comme le **Chili et Madagascar**. Les participants ont également abordé les problèmes rencontrés lors des **demandes de certificats de nationalité française (CNF)**, notamment dans le cadre des **transcriptions et demandes d'actes d'état civil auprès des consulats**.

Face à ces enjeux, il a été proposé :

- **Une actualisation des instructions destinées aux agents consulaires** pour mieux encadrer la gestion des demandes.
- **Un examen approfondi des cas individuels problématiques** afin de résoudre les situations les plus urgentes.
- **L'envoi éventuel d'agents en mission de renfort** dans les consulats en difficulté, afin d'accélérer le traitement des dossiers.

Propositions d'amélioration du dispositif

Pour pallier à ces problèmes et moderniser la gestion des actes d'état civil, plusieurs pistes d'amélioration ont été évoquées :

1. **Mise en place d'un système de pré-enregistrement**
 - Étudier la faisabilité d'un **pré-enregistrement de la comparution des parents** pour la déclaration de naissance dans un délai de **30 jours**, à condition que le dossier soit complet.
2. **Dématérialisation du livret de famille**
 - Examiner la possibilité d'intégrer le **livret de famille** au **système d'identité numérique** ou au **registre d'état civil électronique** pour faciliter son accès et son utilisation.
3. **Mise à jour des instructions pour les agents consulaires**
 - Réactualiser et préciser les consignes relatives aux **transcriptions des actes d'état civil**, afin d'améliorer leur application et leur efficacité.
4. **Amélioration de la communication avec les usagers**
 - Renforcer l'information et la promotion du **portail "Espace Info Usager"**, afin de permettre aux citoyens un meilleur suivi de leurs demandes d'actes d'état civil.
5. **Extension des compétences des officiers d'état civil (OEC) des consulats**
 - Étudier la possibilité de confier aux **officiers d'état civil des consulats** certaines tâches de transcription, notamment pour faciliter la **mise à jour des livrets de famille** directement sur place.

Personnes rencontrées :

- **Mme Gaëlle LE PAPE**, Sous-directrice, Sous-direction de l'état civil et de la nationalité
- **M. Eric Navel**, Sous-directeur adjoint et directeur de projet RECE (registre d'état civil électronique),
- **Mme. Alexandra Roussel**, Cheffe du bureau E3 au Département « exploitation »,
- **Mme. Céline Jardet**, Cheffe de section au sein du bureau E3 du Département « exploitation »



Compte-rendu de l'échange avec le Centre des titres d'identité et de voyage :CTIV

Cette note reprend les informations obtenues lors de la visite du CTIV à Nantes le 11 mars et lors de l'audition faite par la Commission des Lois le 12 mars 2025.

Auteur: Jeanne DUBARD

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU SERVICE

•Mission et attributions

Le CTIV est un service du MEAE en charge du pilotage de l'activité de délivrance des titres d'identité et de voyage (cartes nationales d'identité, passeports et laissez-passer). Placé sous la tutelle de la sous-direction de l'administration des Français dont le directeur est Monsieur Sébastien Jaunet, le CTIV collabore avec 26 Centres d'Expertise et de Ressources Titres (CERT) du ministère de l'Intérieur et sert d'assistance aux postes quand il y a signalement. Cependant, un CERT est aussi hébergé à Nantes au sein du CTIV. L'intégration du traitement des demandes de titres au sein d'un CERT unique à Nantes a été posée par le Ministère de l'intérieur comme condition sine qua none de la mise en place des délivrances sur simple comparution ainsi que des expérimentations sans comparution (Canada et Portugal).

•RH et organisation

Le CTIV dispose actuellement de 19 agents. La centralisation progressive du traitement des demandes de titres émanant de tout le réseau consulaire entraînera de fait un allègement de la charge de travail des postes en parallèle d'une montée en puissance du CTIV de 19 ETPT actuellement à 30 ETPT à terme.

2. ACTIVITÉ ET PERFORMANCE

•Indicateurs d'activité

De plus en plus de demandes de titres émanent de l'étranger. Depuis 2023, la barre des 500 000 demandes a été dépassée chaque année, à comparer aux 15 millions de demandes dans les mairies. C'est 40% de plus comparé à la période d'avant 2023 (période Covid et pré-Covid). En 2024, 30% des demandes étaient issues de 5 postes (Londres, Genève, Bruxelles, Tel Aviv-Jaffa et Montréal).

Aujourd'hui, sur les quelque 506 000 demandes de titre d'identité et de voyage traitées, environ 100 000 le sont par le CTIV, soit 20 % des traitements (notamment pour le Canada) contre 80 % par les postes.

• Projet en cours

A terme, le CTIV centralisera toutes les demandes de titres à travers le monde. La préconisation de centralisation par le ministère de l'Intérieur a pour objectifs d'imposer une séparation claire entre le service qui recueille la demande, le poste à l'étranger, et celui qui la traite, le CTIV, ainsi que de lutter de manière plus efficace contre les différents types de fraude



documentaire (usurpation d'identité, reconnaissance frauduleuse de paternité, utilisation frauduleuse des titres).

Il ressort de l'audition que le but de cette centralisation est l'harmonisation des pratiques et des traitements. Elle permettra d'augmenter la compétence des agents qui deviennent de vrais spécialistes dans d'autres domaines traités exclusivement localement. Cela va dans le sens d'un meilleur service pour l'utilisateur localement. Ainsi, les agents pourront gérer pleinement les sujets locaux, comme l'action sociale par exemple.

Cette demande de centralisation vient du Ministère de l'Intérieur et a été acceptée par le MEAE pour permettre de mieux porter les spécificités des FdE mal connues ou acceptées par le Ministère de l'Intérieur. Par exemple, pour éviter la double comparution. Ici la dérogation est possible car l'instruction se fait à Nantes.

Selon le CTIV, cette centralisation est plutôt favorable à l'utilisateur; même si certains agents (surtout des catégories C) ont ressenti ce changement comme une perte de responsabilisation, et *in fine* une menace sur la pérennité de leur poste. D'autres ont été soulagés car la centralisation expose moins les agents locaux lorsque l'utilisateur est mécontent. Ce qui n'empêche pas que le CTIV prenne pleinement en compte les spécificités locales puisqu'il est en contact direct et régulier avec les agents locaux pour le traitement des demandes.

En conclusion, la centralisation permettra de

- Maîtriser les délais
- Faciliter le dépôt des demandes et la remise des titres
- Élargir l'expérimentation sur la non-comparution totale

• Relations avec les usagers

La DFAE encourage la prise de rendez-vous pour les demandes de titres par la plate-forme électronique. Les ADL peuvent prendre des demandes de titres par les 300 « DR » déployé par la DFAE, les Consuléo étant réservées aux agents titulaires.

La DFAE cherche à développer la deuxième brique de la transformation numérique, à savoir le dépôt de demande sans comparution puis la remise des passeports par envoi postal sécurisé. Contrairement au Ministère de l'Intérieur, le MEAE est favorable à la souplesse et à l'abolition *in fine* du principe de double comparution dans les demandes de titres.

Madrid, Barcelone, New York, Bucarest, San Francisco et Singapour sont 6 postes-pilotes qui font déjà la certification de l'identité numérique.

Concernant les enquêtes de satisfaction, elles sont plutôt positives selon l'administration mais nous remarquons que les usagers qui n'ont pas pu accomplir leurs démarches ne sont pas consultés, sauf à laisser leur avis au consulat via le QR code proposé dans les locaux.



3. PROBLEMATIQUES SPECIFIQUES

Lors de l'audition, les problématiques liées à la délivrance de titres en cas de GPA ou de polygamie ont été évoquées.

Sur les GPA, l'administration essaie de faire en sorte d'établir un acte en transcrivant tant bien que mal la réalité de choses survenues à l'étranger et interdites en France en des choses autres qui sont, elles, recevables en droit français. Selon les circonstances, cela est possible mais parfois non. Les titres sont donc établis et délivrés au cas-par-cas, l'administration essayant d'aller au plus loin de ce qu'elle peut faire pour faciliter le voyage de l'enfant. De plus en plus, les avocats des familles conseillent de se détourner des démarches d'état civil, pour plutôt demander "juste" des titres d'identité et de voyage pour se rendre en France en premier lieu, et ensuite de "faire le nécessaire". Sur ces bases, le CTIV a tendance à délivrer plutôt des laisser-passer.

Concernant les situations de polygamie, les conséquences sont les suivantes. La non-reconnaissance de la polygamie en France entraîne l'annulation du second mariage dès que la situation de polygamie est identifiée. Depuis peu, si la filiation demeure à l'égard du parent polygame, il n'y a pas de transmission de nationalité française aux enfants nés du second mariage et des mariages subséquents. Sauf à ce que le père polygame reconnaisse l'enfant, dans le cas où c'est possible (il y a des pays où la filiation à l'égard du père ne peut s'établir que via les liens du mariage).

Personnes auditionnées :

- **M. Grégory HAMON**, Directeur du CTIV
- **M. Adrien CAVEY**, adjoint au sous-directeur Sébastien Jaunet, qui chapeaute le CTIV, le bureau des élections et le bureau des légalisations, un service de suivi des dispositifs informatiques au sein des postes, ainsi qu'un groupe de travail avec les consuls honoraires
- **M. David NACRY**, chef du BAJ/SCEC



Compte-rendu de l'échange avec la
Sous-Direction de l'accès à la nationalité Française : SDANF

Auteurs :

Karim DENDENE

Lusine BARDON

Compte-rendu de l'échange avec Monsieur Cédric Debons, sous-directeur de l'accès à la nationalité française au ministère de l'Intérieur, accompagné de Madame Perrine Le Quéré, cheffe du bureau des affaires juridiques du même ministère.

Nous avons eu le plaisir de recevoir Monsieur Cédric Debons, sous-directeur de l'accès à la nationalité française au ministère de l'Intérieur, accompagné de Madame Perrine Le Quéré, cheffe du bureau des affaires juridiques du même ministère.

Monsieur Debons nous a présenté sa sous-direction, qui est chargée des naturalisations ainsi que des déclarations de nationalité par mariage, à l'échelle nationale.

Concernant les demandes émanant de l'étranger, son service traite principalement les déclarations de nationalité par mariage (article 21-2 du Code civil). L'acquisition par décret, en vertu de l'article 21-26 du Code civil, représente une part très marginale de leur activité.

Chaque année, la SDANF traite entre 3 000 et 4 000 dossiers provenant de l'étranger.

Tous les dossiers transmis à la SDANF sont envoyés par les consulats, qui reçoivent les demandeurs, les soumettent à un entretien, puis émettent un avis.

Concernant la déclaration de nationalité par mariage, les élus ont souligné une difficulté : l'obligation, pour un conjoint français né à l'étranger d'un parent étranger, de présenter un nouveau certificat de nationalité française (CNF) lorsque celui-ci a été établi durant sa minorité.

Madame Le Quéré a rappelé que, depuis 1998, toute répudiation de la nationalité française fait l'objet d'une mention sur l'acte de naissance. Ainsi, pour les personnes nées après le 1er mars 1981, la demande d'un nouveau CNF n'est plus nécessaire.

Il a également été signalé que la faculté de répudiation de la nationalité disparaît lorsque le parent étranger acquiert la nationalité française durant la minorité de son enfant. Madame Le Quéré a confirmé ce point, ajoutant ainsi un nouveau cas où la demande d'un CNF actualisé n'est pas requise.

Il convient de rappeler que la Commission des lois, des règlements et des affaires consulaires avait déjà souligné ces difficultés dans son rapport de mars 2024, à travers la résolution n°3. Si les réponses apportées en octobre 2024 étaient bien conformes aux explications de la SDANF, aucune instruction n'a pourtant été transmise aux postes consulaires.



Rapport de la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires

En conséquence, ces derniers continuent d'exiger un nouveau CNF lorsque celui-ci a été établi durant la minorité, et ce, malgré les recommandations de la SDANF, qui précisent que cette demande est souvent inutile.

Concernant le deuxième volet des activités de la SDANF à l'étranger, à savoir la naturalisation en vertu de l'article 21-26 du Code civil, il a été rappelé à la SDANF que l'exigence d'un projet d'installation en France ne figure pas dans la loi. Nos interlocuteurs en ont convenu, tout en précisant que l'octroi de la nationalité française n'est pas un droit mais une faveur, discrétionnaire, n'ayant pas à être justifiée.

Par ailleurs, la cour administrative d'appel de Nantes ne s'est pas opposée à ce type de décision.

Cette rencontre avec la SDANF nous semble avoir été particulièrement utile, puisqu'elle a conduit la DFAE à s'engager à transmettre aux postes des instructions claires sur les cas où la demande d'un nouveau CNF n'est pas nécessaire.

Personne auditionnée :

M. Cédric Debons, sous-directeur de l'accès à la nationalité française au ministère de l'Intérieur, **Mme. Perrine Le Quéré**, cheffe du bureau des affaires juridiques du ministère de l'intérieur



Compte-rendu de l'échange avec le

Parquet de Nantes

intervenu le 11 mars 2025, au sein du pôle Breil du MEAE

Auteurs :

Jean-Baka DOMELEVO ENTFELLNER

Rosiane HOUNGBO-MONTEVERDE

A titre de préambule de ce compte rendu, et afin de permettre au lecteur d'identifier les fonctions du Parquet il est rappelé que « *Les magistrats du siège – les juges – sont chargés de dire le droit en rendant des décisions de justice. Les juges dans leurs fonctions restant assis, on parle de "magistrature assise".*

Les magistrats du parquet – les procureurs – ont pour fonction de requérir l'application de la loi. Ils défendent l'intérêt public et sont partie au procès. On parle de "magistrature debout" pour désigner les magistrats du ministère public dans la mesure où ces derniers prennent la parole debout aux audiences.

Les magistrats du siège et du parquet ne possèdent pas les mêmes missions, mais ils sont soumis à des règles de recrutement, de formation et d'avancement quasiment identiques. Ils sont tous formés à l'École nationale de la magistrature (ENM). » (source : servicepublic.fr)

Lors de cette rencontre, le parquet de Nantes était représenté par Mme Céline MATHIEU-VARENNES, Procureure de la République adjointe et cheffe du service civil du Parquet de Nantes, qui a présenté son service.

Effectif et contexte opérationnel

Le parquet du tribunal judiciaire (TJ) de Nantes comprend un effectif de 28 magistrats dont 5 sont affectés au parquet civil, ce dernier étant l'autorité de tutelle des 350 officiers d'état civil travaillant au sein du service central d'état civil pour les actes correspondant à des événements ayant eu lieu à l'étranger (SCEC, MEAE/Nantes). Fait notable, l'activité du ressort de Nantes (zone géographique de compétence directe d'un tribunal qui y est localisé) représente moins de 10% de l'activité du parquet civil du TJ de Nantes, qui travaille donc essentiellement aux matières soulevées par son activité en lien avec le SCEC et donc les Français et Françaises de l'étranger.

Compétence

Il existe une compétence nationale du parquet de Nantes en matière de droit de la nationalité, en lien avec le fait que la sous-direction de l'accès à la nationalité française (SDANF) au sein du ministère de l'Intérieur travaille essentiellement depuis Rezé, une commune de Nantes Métropole. Le parquet civil de Nantes est seul compétent pour la rectification ou l'annulation d'actes détenus par le SCEC, ainsi que pour l'examen de validité des actes étrangers. Il est également le seul parquet à connaître des jugements et actes rapportant des faits « inconnus du droit civil français », comme les gestations pour autrui (GPA, cf. infra), la polygamie ou les actes de conversions d'un partenariat en mariage. Il est également compétent en matière d'adoption internationale.

Il convient de noter qu'en matière d'apostille, c'est la cour d'appel de Rennes (Cour d'appel de Rennes, Place du parlement de Bretagne, CS 66423, 35064 Rennes Cedex) qui est compétente en la matière, et non le TJ de Nantes. En effet, l'apostille relève du ressort des Cours d'Appel.



[Notons qu'à compter du 1er mai 2025, les Notaires de France, par l'intermédiaire de 15 Conseils régionaux ou Chambres interdépartementales de notaires compétents, délivreront les apostilles en lieu et place des parquets généraux des 33 Cours d'Appel.]

Chiffres-clés de l'activité

Plus de 10.000 requêtes ont été déposées auprès du parquet civil de Nantes en 2022. À l'heure actuelle, quelques 12.039 dossiers sont en attente de traitement. On constate des délais de traitement d'environ 9 mois en matière d'opposabilité, par exemple sur des jugements de divorce ; 9 mois à partir de leur date de sortie du stock, sachant qu'une centaine de dossiers sort du stock chaque mois.

Sur des dossiers d'annulation d'actes, de refus de transcription, etc, les délais sont encore plus longs, ce qui n'est assurément pas satisfaisant. La cause fondamentale et structurelle de ces délais, est le manque de moyens humains : seulement 4 à 5 magistrats pour le parquet civil, et 26 personnels de greffe. En 2023, l'unité état civil du greffe a vu ses effectifs de 18 greffiers passer à moins de 7 ETPT (équivalents temps plein travaillé), soit souffrir d'un sous-effectif de plus de 10 postes, ce qui a eu pour conséquence d'allonger fortement les délais de traitement des requêtes dans ce service. La résorption de la pile de dossiers en souffrance a pris du temps.

Sur les vérifications d'opposabilité et les procédures d'exequatur

Un jugement civil étranger ne peut obtenir force exécutoire en France que via l'une des deux démarches suivantes :

- **La vérification d'opposabilité.** Cette procédure relève de la responsabilité du parquet et le recours à un avocat n'est pas nécessaire. Le parquet de Nantes a compétence nationale en matière de vérification d'opposabilité si l'acte de naissance est détenu à Nantes. A défaut, c'est le parquet dont le ressort contient le lieu de naissance du titulaire de l'acte qui est compétent.
- **L' exequatur.** Une requête en exequatur doit obligatoirement être introduite par un avocat. La requête est traitée par un juge du siège, ce qui implique des délais rallongés par rapport à la procédure de requête en opposabilité.

Sur la difficulté présentée par les naissances issues de gestations pour autrui (GPA) pratiquées à l'étranger

L'ajout d'une dernière phrase à l'article 47 du Code civil par la loi de bioéthique du 2 août 2021 a instauré une obligation d'adéquation entre les faits relatés par l'acte de naissance étranger et le droit français : "Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à **la réalité**. Celle-ci **doit être appréciée au regard du droit français.**"

La gestation pour autrui n'ayant pas d'existence en droit français, les personnels compétents du parquet civil de Nantes (mais aussi du SCEC et du CTIV) sont pris en étau entre d'un côté, la reconnaissance de l'intérêt supérieur de l'enfant (telle que rappelée notamment par des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme) qui les amenait auparavant à trouver des montages juridiques palliant la non-reconnaissance de la GPA en droit français (exemple : GPA à l'étranger avec deux pères d'intention "transcrite" à l'état civil français par la mention de l'un des deux pères



d'intention comme "le père" dans l'acte de naissance, suivi d'une adoption plénière par l'autre des deux parents d'intention), et de l'autre côté, l'obligation de suivre strictement, en matière de transcription, le contenu de l'acte original (cf. arrêts de la Cour de cassation).

Cette dernière obligation entrant maintenant en contradiction avec l'article 47 du Code civil, les services du parquet civil de Nantes sont actuellement impuissants, observateurs du développement de la jurisprudence et contraints d'attendre une évolution législative ; évolution législative que l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) avait demandée dans une de ses résolutions lors de la session AFE de mars 2024.

Modalités de communication avec le parquet civil de Nantes

En termes de modalités de communication avec le parquet de Nantes, les usagers doivent déposer leur requête (par exemple en vérification d'opposabilité ou pour rectification d'un acte d'état civil) au travers de la constitution d'un dossier papier (Tribunal judiciaire de Nantes, Service civil du Parquet, Quai François Mitterrand, 44921 NANTES Cedex 9) en précisant bien une adresse de courriel, toujours utile pour les communications subséquentes entre le parquet et le requérant. Sauf exception, les pièces doivent être des originaux ou des copies certifiées conformes.

Personne rencontrée :

Mme Céline MATHIEU-VARENNE, Procureure de la République adjointe et cheffe du service civil du Parquet de Nantes



Propos conclusifs de la présidente

Les échanges intervenus ont mis en lumière l'effort important du MEAE pour moderniser en profondeur les services consulaires.

La création de plateformes centralisées telles que France Consulaire et le CTIV illustre cette volonté forte d'optimiser les délais et d'améliorer l'expérience des usagers grâce à l'innovation technologique et à une plus grande dématérialisation des démarches administratives.

Toutefois, cette modernisation technologique et organisationnelle ne doit pas masquer l'indispensable besoin de renforcer les moyens humains, notamment au niveau judiciaire mais aussi au sein du MEAE lui-même ; un renforcement indispensable pour absorber les volumes croissants, garantir une gestion fluide des procédures et assurer une qualité de service acceptable pour les usagers.

La co-construction : une formule gagnante au bénéfice des Français de l'étranger

Les échanges intervenus ont également souligné le rôle clé des élus des Français de l'étranger (FdE) dans l'évolution continue des services impactant directement ou indirectement les FdE. L'implication concrète des élus, relayant avec précision les attentes du terrain auprès des services tels que la DFAE, la SDANF, le SCEC ou encore le Parquet civil de Nantes, montre toute l'importance de maintenir et renforcer ce dialogue institutionnel pour une gouvernance plus efficiente et une meilleure prise en compte des réalités du terrain.

Cette dynamique de co-construction entre élus et administration doit être soulignée car elle fonctionne, donne de bons résultats. Elle s'illustre notamment par la volonté partagée d'affiner les procédures relatives à la nationalité, à l'état civil, ainsi qu'à l'amélioration de l'accessibilité aux services consulaires. Ces sujets ont été à maintes reprises travaillés par notre commission. Cette dynamique, où chacun respecte le rôle et le champ d'intervention de l'autre, constitue un levier majeur pour assurer une réponse adaptée et pragmatique aux préoccupations des Français établis hors de France, telles que recensées par les élus de terrain que sont les CFDE, notamment.

On notera au passage que les projets de formation spécifiques pour les élus, développés par l'IFAAC et que l'AFE avait demandé dans une de ses résolutions datant d'octobre 2022, témoignent concrètement d'une reconnaissance de notre rôle dans la chaîne de services aux usagers.

Aussi, à l'avenir, cette coopération devrait être renforcée en associant davantage les élus aux phases de préparation et d'évaluation des réformes, afin d'identifier les améliorations possibles, d'anticiper les difficultés et d'assurer l'efficacité durable des politiques publiques destinées aux FdE.

Remerciements et perspectives pour les prochaines mandatures

Nous tenons à renouveler nos remerciements à l'ensemble des équipes de la DFAE, de la SDANF, du Parquet de Nantes, ainsi qu'à toutes les personnes qui ont contribué au succès de cette visite.



Rapport de la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires

Découvrir les coulisses de ces services essentiels pour les FdE a été particulièrement instructif et apprécié.

Il pourrait être suggéré que cette expérience soit systématiquement proposée lors de la troisième ou quatrième session suivant l'installation de chaque nouvelle mandature de l'AFE, tant elle permet de mieux comprendre les conditions de travail et les enjeux rencontrés par les différents acteurs institutionnels et politiques au service des Français de l'étranger.

Rosiane HOUNGBO

Présidente de la commission des lois règlements et affaires consulaires de l'AFE

Conseillère à l'AFE, élue pour le Moyen-Orient et l'Asie centrale

Conseillère des Français de l'étranger
pour le Qatar et Bahreïn
