

LES DOSSIERS DE L'ASFE

LA REPRÉSENTATION DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Les Français de l'étranger forment une communauté de plus en plus importante : de par leur nombre, environ 3 millions, ils sont plus nombreux que la population de plusieurs départements français cumulés. Il est donc légitime qu'ils soient représentés comme les Français de métropole par des élus locaux, des parlementaires et au gouvernement.

Ainsi, dès la moitié du XX^e siècle, les fonctions de sénateur des Français de l'étranger (1946) puis d'élus au Conseil supérieur des Français de l'étranger (1950) ont été créées, pour assurer leur représentation législative et créer une assemblée consultative qui leur était dédiée.

Avec l'augmentation récente du nombre de nos compatriotes à l'étranger, plusieurs évolutions ont eu lieu quant à leur représentation : création du poste de secrétaire d'Etat aux Français de l'étranger (2011), premières élections des députés pour les Français établis hors de France (2012) et réforme de la représentation locale avec la mise en place du réseau des conseillers et délégués consulaires (2014).

Afin de mieux connaître la représentation des Français de l'étranger, l'ASFE vous propose cette semaine un dossier structuré autour de 5 fiches.



«La vraie politique est simplement le service du prochain»

Vaclav Havel

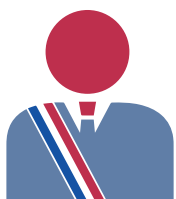
Le saviez-vous ?

Le secrétaire d'Etat aux Français de l'étranger Thomas Thévenoud a été le membre du gouvernement le plus éphémère de la V^e République. Entré en poste le 26 août 2014, il démissionne 9 jours plus tard en raison de problèmes personnels de conformité avec le fisc. Il a égalé le record de Léon Schwartzberg, ministre de la santé en 1988 sous Michel Rocard, qui avait aussi démissionné 9 jours après son entrée au ministère pour avoir lancé des propositions iconoclastes sur l'euthanasie, le dépistage systématique du sida chez les femmes enceintes et la légalisation des drogues.



FICHE N°1 (pages 3,4 et 5)

Les conseillers et délégués consulaires



FICHE N°2 (pages 6,7,8 et 9)

L'Assemblée des Français de l'étranger



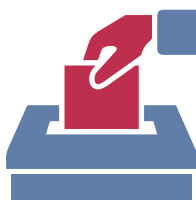
FICHE N°3 (pages 10,11 et 12)

Le députés des Français de l'étranger



FICHE N°4 (pages 13 et 14)

Les sénateurs des Français de l'étranger



FICHE N°5 (pages 15,16 et 17)

Le ministre des Affaires étrangères et le secrétaire d'Etat aux Français de l'étranger

LES CONSEILLERS ET DÉLÉGUÉS CONSULAIRES

1/ Historique et répartition à travers le monde

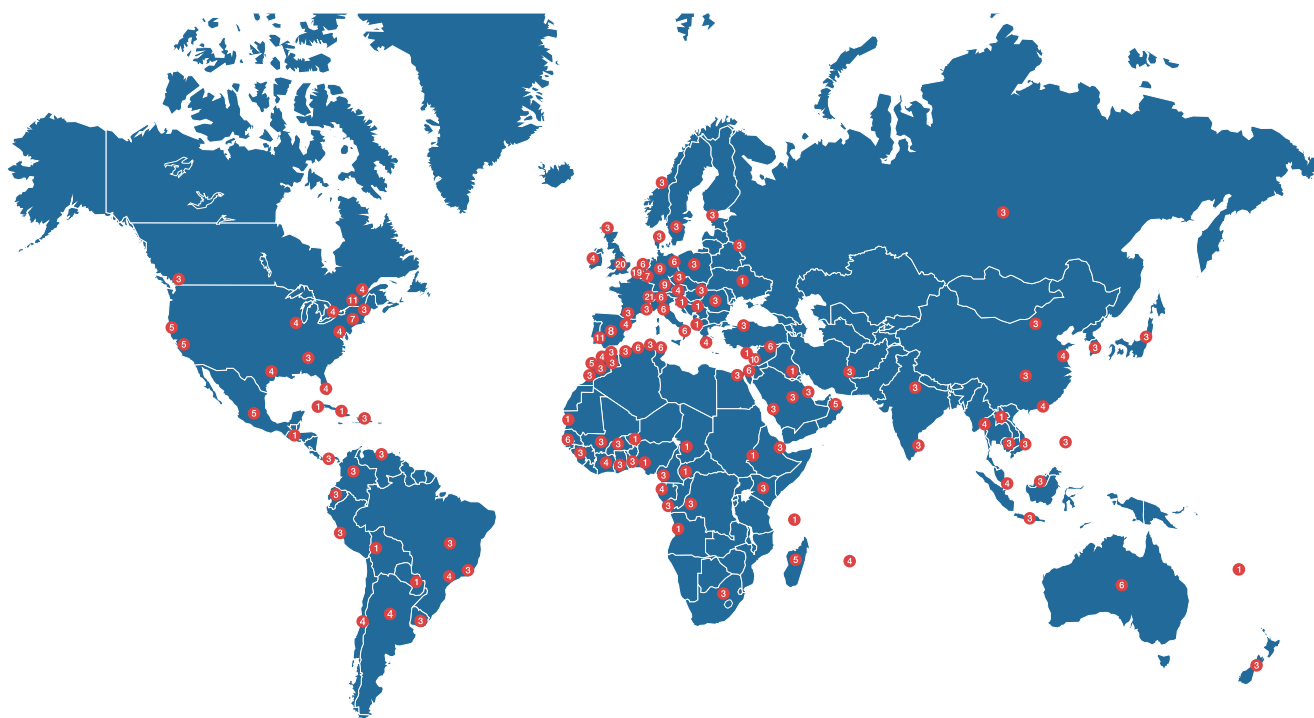
Les fonctions de conseiller et délégué consulaires ont été créées par la loi du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France. Les élus consulaires sont 511 au total (443 conseillers consulaires et 68 délégués consulaires) pour 130 circonscriptions électorales. Une circonscription électorale peut correspondre à un pays, à plusieurs pays, ou il peut y avoir plusieurs circonscriptions dans un même pays.

Les conseillers consulaires ont un rôle de représentation des Français de l'étranger auprès des ambassades et consulats et s'expriment sur les questions liées notamment à l'éducation, l'emploi ou la sécurité. Ils sont aussi les grands électeurs des sénateurs des Français de l'étranger (voir plus loin la fiche sur les sénateurs dans le dossier). Selon les textes, les délégués consulaires n'ont pour mission que d'être de grands électeurs pour les sénatoriales et n'ont pas de rôle officiel de représentation des Français de l'étranger.

Par le passé, la représentation locale des Français de l'étranger était assurée par les conseillers AFE, au nombre de 155 à travers le monde. Ces conseillers ont été conservés par la réforme et ils sont désormais élus par les élus consulaires (voir fiche suivante). L'objectif de la loi de juillet 2013, portée essentiellement par Hélène Conway-Mouret (PS), ancienne ministre déléguée aux Français de l'étranger et actuellement sénateur des Français de l'étranger, était donc double : augmenter le nombre d'élus locaux pour les Français de l'étranger afin d'améliorer la proximité et élargir le collège électoral des sénateurs des Français de l'étranger.

Pour la répartition des élus consulaires à travers le monde, voir l'arrêté du 21 janvier 2014 et la carte ci-dessous.

Le réseau des élus consulaires



2/ Election et compétences des élus consulaires

L'élection et les compétences des élus consulaires sont fixées par la loi du 22 juillet 2013 citée ci-dessus et le décret du 18 février 2014 relatif aux conseils consulaires.

Ils sont élus pour 6 ans au suffrage universel, sur des listes paritaires homme/femme. Ils ne peuvent pas exercer plus de trois mandats consécutifs (18 ans au total). Dans les grandes circonscriptions électorales, avec le système de la proportionnelle, les premiers de listes élus deviennent des conseillers consulaires et les derniers des délégués consulaires.

Les conseillers consulaires exercent essentiellement leur mandat dans le cadre du conseil consulaire dont ils sont membres de droit. Le conseil consulaire est présidé par l'ambassadeur ou le consul et vice-présidé par un conseiller consulaire.

Le conseil consulaire, qui se tient au moins deux fois par an, peut être consulté et est chargé de formuler des avis sur les questions consulaires ou d'intérêt général, notamment :

- l'éducation (essentiellement l'attribution des bourses) ;
- la sécurité (situation locale et risques spécifiques auxquels peut être exposée la communauté française, plan de sécurité de l'ambassade et du consulat, journée défense et citoyenneté) ;
- l'économie (implantation des entreprises, emploi et formation professionnelle) ;
- le social (notamment pour l'attribution de subventions aux organismes locaux d'entraide et de solidarité et d'allocations pour les Français âgés, handicapés ou indigents) ;
- et la culture.

Les délégués consulaires ne siègent pas au conseil consulaire. Leur rôle est limité à celui de grand électeur pour les sénatoriales des Français établis hors de France.

3/ Droits et devoirs des élus consulaires

Les droits et devoirs des conseillers consulaires sont aussi fixés par la loi du 22 juillet 2013 et le décret du 18 février 2014 précités.

Si les fonctions de conseiller consulaire sont bénévoles, ils perçoivent tout de même une indemnité semestrielle destinée à couvrir les charges liées à l'exercice de leur mandat. Cette indemnité est calculée en fonction du coût de la vie sur leur circonscription d'élection : elle varie entre 1400€ par semestre (comme en Inde) et 2400€ par semestre (comme en Suisse).

Sous certaines conditions, ils peuvent également obtenir des indemnités pour leurs frais de déplacement. Enfin, ils perçoivent une allocation annuelle forfaitaire destinée à contribuer à la souscription d'une police d'assurance pour leur indemnisation en cas de dommages résultant des accidents subis dans le cadre de leur mandat.

Ils disposent aussi d'un droit à la formation dans les domaines de compétence des conseils consulaires. A cette fin, ils ont accès aux actions de formation organisées localement et destinées aux personnels diplomatiques et consulaires et aux didacticiels mis en ligne par le ministère des Affaires étrangères.

Les conseillers consulaires ont aussi un droit à l'information. Ils reçoivent des ambassadeurs et des chefs de poste consulaire l'information nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

Dans certains cas, ils sont les représentants des citoyens français. Ainsi, les conseillers consulaires sont invités par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire à toute manifestation où une représentation de la communauté française expatriée paraît nécessaire. Ils sont notamment invités aux manifestations organisées à l'occasion des visites officielles du Président de la République ou des membres du Gouvernement, ainsi que des missions d'information des délégations parlementaires, lorsque des Français de leur circonscription d'élection autres que les agents des services de l'Etat y sont invités.

Enfin, ils ont le droit à des signes représentatifs républicains. A l'exclusion des signes réservés à une autorité publique, les conseillers consulaires peuvent porter un insigne dans les cérémonies publiques toutes les fois que l'exercice de leur mandat peut rendre nécessaire le port de ce signe distinctif. Ils peuvent aussi faire usage d'un timbre dans leurs communications et correspondances officielles. Cet insigne et ce timbre prennent la forme d'une cocarde tricolore signalant leur qualité de conseiller consulaire.

A côté de ces droits, ils ont aussi des devoirs. Ainsi, les textes précisent que les conseillers consulaires doivent s'abstenir de s'immiscer dans la conduite des relations extérieures de la France ou d'exercer leur mandat dans des conditions de nature à créer dans l'esprit du public ou des autorités de l'Etat de résidence une confusion avec l'exercice des prérogatives réservées aux agents diplomatiques et consulaires. A l'étranger, hors des locaux diplomatiques ou consulaires, le port de leur cocarde distinctive n'est pas autorisé lorsque l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire estime, compte tenu des circonstances locales, qu'il n'est pas compatible avec le respect de la souveraineté de l'Etat de résidence.

4/ Retours d'expérience et propositions d'évolution

La mission des conseillers consulaires, comme celle des délégués consulaires, va parfois au-delà des textes, notamment lorsqu'ils jouent un rôle de facilitateur entre l'administration et les citoyens français. L'ASFÉ a recueilli les témoignages d'une quarantaine d'élus consulaires pour avoir leurs retours d'expérience. Vous pouvez les consulter [en cliquant ici](#).

De plus, les sénateurs des Français de l'étranger Christophe-André Frassa (Les Républicains) et Jean-Yves Leconte (PS) ont rendu un rapport sur la réforme entraînée par la loi du 22 juillet 2013. Le rapport traite notamment du rôle des conseillers consulaires, qu'il faut mieux faire connaître, et de leur statut d'élus à conforter. L'ASFÉ a fait une synthèse de ce rapport, que vous pouvez consulter [en cliquant ici](#).

L'ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

1/ Historique : de la CSFE à la réforme du 22 juillet 2013

La Constitution de la IV^{ème} République, ratifiée le 27 octobre 1948, a introduit la représentation des « Français de l'étranger » au Sénat de l'époque, en leur assignant trois sièges de « conseillers de la République » sur 320.

Les Français de l'étranger étaient toutefois déjà représentés par quatre grands organismes : l'Union des chambres de commerce françaises à l'étranger, la Fédération des professeurs français à l'étranger, la Fédération des anciens combattants français résidant hors de France et l'Union des Français de l'étranger (UFE). Ces organismes avaient demandé le droit de présenter leurs candidats à l'Assemblée nationale lors des désignations des Conseillers de la République et, surtout, que les concitoyens français résidant à l'étranger puissent exprimer leur voix. Ils suggérèrent la création d'un « conseil supérieur » composé en majorité d'élus de l'étranger. Cette demande fut entendue par Robert Schuman et aboutit à la création du Conseil supérieur des Français de l'étranger (CSFE).

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

Le premier CSFE était composé de 55 membres : 8 membres de droit (3 sénateurs-conseillers de la République, les présidents et directeurs des quatre institutions citées précédemment), 42 élus et 5 personnalités qualifiées désignées par le Ministre des Affaires étrangères.

Les premières élections au CSFE eurent lieu en 1950 dans 70 pays d'Europe, d'Amérique et d'Asie-Océanie, selon les modalités fixées par l'arrêté ministériel du 10 décembre 1949 signé par Robert Schuman. Deux objectifs étaient à la base de ce décret :

- mieux connaître les Français établis hors de France en exigeant leur immatriculation dans les consulats ;
- encourager leur regroupement en demandant qu'ils soient membres d'une association ou d'un « organisme » français pour pouvoir voter.

Les élections se déroulaient alors en deux temps, avec un premier vote au sein des associations avec la désignation de délégués, proportionnellement au nombre de membres. Ces délégués composaient le corps électoral qui élisait alors le ou les représentants au CSFE à la majorité absolue au premier tour, puis à la majorité relative au second.

En plus de son rôle consultatif, le CSFE est devenu collège électoral unique pour l'élection des sénateurs de l'étranger, fonction créée par l'art.24 de la Constitution du 28 septembre 1958.

- **La création de l'Assemblée des Français de l'étranger**

L'abstentionnisme important constaté lors des élections de 1997 (24% de participation) et de 2000 (19%) a conduit à la création, en septembre 2000, d'une commission temporaire chargée de la réforme du CSFE. Le rapport final de cette commission, remis au ministre des Affaires étrangères en septembre 2003, proposait plusieurs mesures pour améliorer son action :

- création d'un bureau, nouvelle structure de chaque commission permanente pour remplacer l'ex-« bureau permanent » ;
- election des trois vice-présidents par les seuls 150 membres élus ;
- création d'une commission de l'Union Européenne ;

- publicités des séances.

Finally, the law n° 2004-805 of 9 August 2004 changed the name of CSFE to create the Assembly of French citizens abroad, a denomination that translates the recognition of the public collectivity of French citizens established abroad. It also introduced some changes :

- reduction of 20 to 12 of the number of designated personalities, who now have only a consultative voice, based on a list of functions previously established ;
- revision of the electoral map, taking into account demographic evolutions of French communities abroad. The number of elected councilors has thus progressively increased during the triennial renewals of 2006 and 2009, from 150 to 155. The number of constituencies was also increased from 48 to 52.

Until 2014, the AFE was composed of 190 members (155 councilors elected for 6 years by universal suffrage in 52 constituencies : 11 deputies and 12 senators representing French citizens established abroad and 12 qualified personalities).

The law assigned to the AFE a mission of government advice. The Minister of Foreign Affairs presided over this assembly and defined its objectives and priorities.

The reform of 22 July 2013 fundamentally modified the political representation of French citizens abroad. Its objective is triple :

- offer French citizens a representation of proximity by creating consular councils ;
- renovate the functioning, the structures and the powers of the AFE ;
- broaden the electoral college of 12 senators of French citizens abroad with the creation of consular councilors.

2/ Forme actuelle de l'AFE

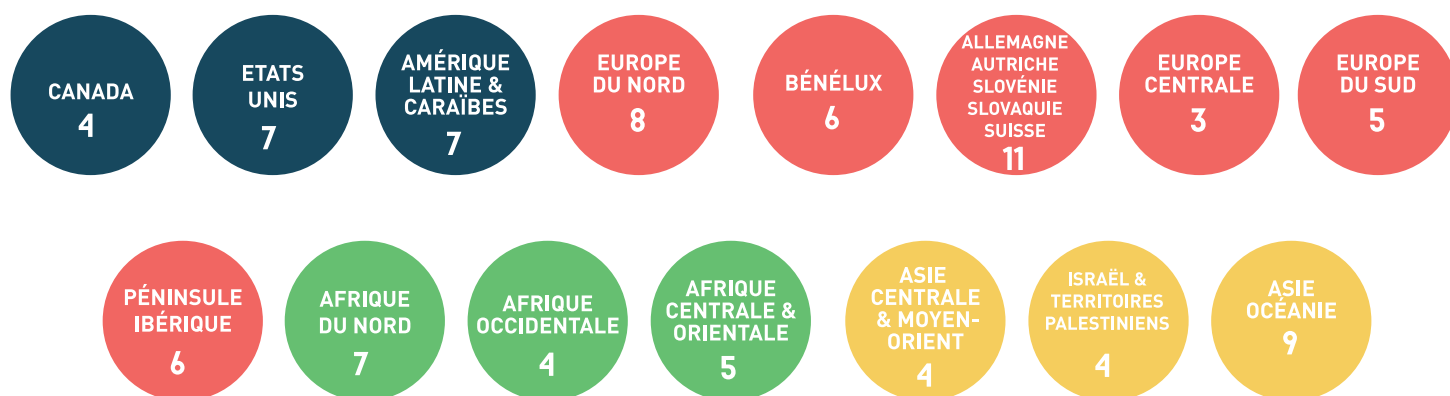
The AFE is now composed of 90 councilors, elected by the 443 consular councilors for a 6-year mandate in 15 constituencies.

The President of the AFE is elected by and among his peers for a 6-year term. He is seconded by two vice-presidents, also elected.

The sessions of the AFE are biannual, under the joint initiative of the Minister of Foreign Affairs and International Development and the President of the AFE, without a quorum requirement. The issues treated are related to French teaching and francophone abroad, social protection and social action, professional training and apprenticeship, the security of French citizens established abroad, support for entrepreneurship of French citizens residing abroad and finally the administration of French citizens abroad.

• Election des conseillers AFE

The distribution of the number of councilors by zone is relative to the number of French citizens installed in each zone.



Ce scrutin proportionnel à un tour à la plus forte moyenne est organisé dans 15 circonscriptions. Les bureaux de vote se trouvent dans les chefs-lieux des circonscriptions électorale pour que les 443 conseillers consulaires puissent exprimer leur voix directement à l'urne ou par courrier.

Lors des élections de 2014, 42 listes ont été enregistrées, et 242 conseillers consulaires se sont portés candidats. 422 électeurs ont voté, soit un taux de participation de 95%.

Les prochaines élections auront lieu en 2020.

• Rôle et missions

L'Assemblée des Français de l'étranger représente les Français établis hors de France, elle est leur porte-parole et le défenseur de leurs droits et intérêts. Ainsi, l'AFE est l'interlocuteur du gouvernement sur la situation de ces Français et les politiques conduites à leur égard.

Chaque année, le gouvernement présente à l'Assemblée un rapport sur la situation des Français établis hors de France. L'AFE est désormais consultée sur les dispositions du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale intéressant les Français résidant à l'étranger.

L'AFE peut, de sa propre initiative, réaliser des études, adopter des avis, des résolutions et des motions.

Des représentants parmi les conseillers AFE sont désignés pour représenter les Français de l'étranger dans les instances consultatives nationales :

- 3 administrateurs à la Caisse des Français de l'étranger ;
- 1 représentant au Conseil d'administration de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) ;
- 2 représentants à la Commission nationale des bourses ;
- 2 représentants à la Commission permanente pour l'emploi et la formation professionnelle des Français de l'étranger ;
- 1 représentant au Conseil national de l'aide juridique ;
- 1 représentant au Conseil départemental de l'accès aux droits de Paris ;
- 3 représentants à la Commission permanente pour la protection sociale des Français de l'étranger ;
- 2 représentants au Conseil d'orientation stratégique relatif à l'action extérieure de l'état ;
- 1 représentant au conseil d'administration de France Medias Monde ;

• Organisation des commissions

L'AFE est organisée en commissions (au maximum de six) qui travaillent sur des thèmes liés aux Français de l'étranger dans différents domaines.

Les six commissions sont :



Les conseillers AFE se répartissent dans les commissions en fonction de leurs domaines de compétences, des sujets qui les intéressent et des problématiques récurrentes dans leur zone.

A chaque session de l'AFE, les commissions rencontrent des intervenants pertinents pour aborder différents aspects du sujet traité et réalisent un rapport sur ces discussions. Ils peuvent ensuite proposer des résolutions qui seront votées en session plénière avec l'ensemble des conseillers AFE.

Les rapports des commissions sont disponibles sur le site de l'AFE et vous pouvez consulter le compte rendu de la session de l'AFE de mars 2016 réalisé par l'ASFE.

• Le secrétariat général

Le secrétariat général de l'AFE est composé d'agents de la Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, placée sous l'autorité du ministère des Affaires étrangères. Il est le relais entre les administrations et les divers interlocuteurs de l'Assemblée.

Il gère le budget mis à la disposition de l'AFE pour couvrir les dépenses de fonctionnement et les remboursements, sur une base forfaitaire des frais de déplacement et de séjour que les conseillers de l'AFE ont engagé à l'occasion des réunions de l'AFE à Paris. En 2015, le budget alloué à l'AFE s'élevait à 2,68 millions d'euros.

Il fournit la documentation nécessaire aux conseillers AFE, établit les comptes rendus des débats de l'Assemblée plénière et gère l'administration du site de l'AFE.

Dans l'intervalle des sessions, il assure la liaison entre le Président et les membres de l'Assemblée, ainsi qu'entre les membres de l'Assemblée entre eux.

LES DÉPUTÉS REPRÉSENTANTS LES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE

1/ Historique et création

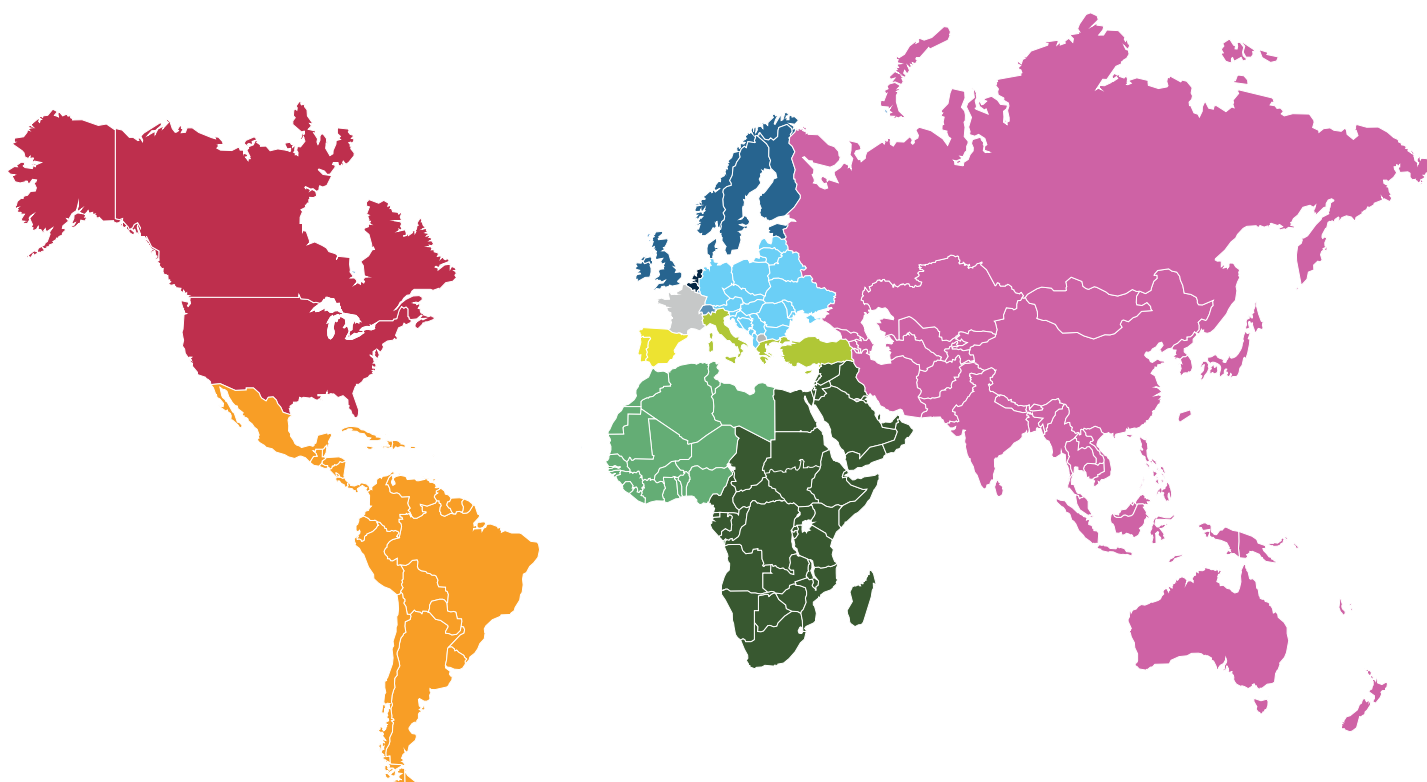
Face au nombre croissant de Français installés hors de France, il a semblé légitime aux parlementaires réunis à Versailles le 21 juillet 2008 de leur donner une représentation à l'Assemblée nationale lors d'un vote sur la réforme des institutions.

Dès lors, c'est par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 qu'a été instaurée la représentation des Français de l'étranger à l'Assemblée nationale. Cette loi constitutionnelle, modifie l'article 24 de la Constitution, pour prévoir que les Français établis hors de France soient représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat, et non plus seulement au Sénat.

Afin de définir précisément le nombre de députés représentant les Français établis hors de France, en 2009, Alain Marleix, alors secrétaire d'Etat aux collectivités territoriales, a procédé à un redécoupage électoral. Celui-ci a abouti à la création de 11 circonscriptions pour les Français de l'étranger, sans pour autant modifier le nombre de députés à l'Assemblée nationale.

2/ Circonscriptions

Le nombre total de circonscriptions a été établi en fonction du nombre de Français qui résident hors de France et qui sont inscrits sur les listes électorales consulaires. De tailles différentes, les circonscriptions tiennent compte du nombre de Français résidant dans chaque zone. La plus étendue se trouve en Asie et la plus petite en Europe, où les Français sont les plus nombreux.



	Circonscriptions	Continents / Pays	Nombre de pays	Nombre d'inscrits
	Première circonscription	Amérique du nord : Etats-Unis et Canada	2	212 815
	Deuxième circonscription	Amérique Latine et Caraïbes : Belize, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Salvador, Bolivie, Colombie, Equateur, Pérou, Venezuela, Brésil, Guyana, Suriname, Argentine, Chili, Paraguay, Uruguay, Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Cuba, République dominicaine, Dominique, Grenade, Haïti, Jamaïque, Saint-Christophe-et-Nièves, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Trinité-et-Tobago	33	99 471
	Troisième circonscription	Europe du nord : Irlande, Royaume-Uni, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Norvège, Suède	10	155 429
	Quatrième circonscription	Le Benelux	3	171 911
	Cinquième circonscription	La Péninsule Ibérique et Monaco	4	118 270
	Sixième circonscription	La Suisse et le Liechtenstein	2	163 600
	Septième circonscription	L'Europe centrale et les Balkans : Allemagne, Albanie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Hongrie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Pologne, Roumanie, Serbie-et-Monténégro, Slovaquie, République tchèque, Slovaquie	15	141 894
	Huitième circonscription	Italie, Malte, Saint-Marin, Saint-Siège, Chypre, Grèce, Turquie, Israël	8	142 261
	Neuvième circonscription	Le Maghreb et l'Afrique de l'Ouest : Algérie, Maroc, Libye, Tunisie, Burkina, Mali, Niger, Mauritanie, Cap-Vert, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Sénégal, Sierra Leone, Côte d'Ivoire, Liberia	16	151 596
	Dixième circonscription	Moyen-Orient et reste de l'Afrique : Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, Zambie, Zimbabwe, Comores, Madagascar, Maurice, Seychelles, Egypte, Soudan, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Somalie, Burundi, Kenya, Ouganda, Rwanda, Tanzanie, Bénin, Ghana, Nigéria, Togo, Cameroun, République centrafricaine, Tchad, Gabon, Guinée équatoriale, Sao Tomé-et-Principe, Angola, Congo, République démocratique du Congo, Irak, Jordanie, Liban, Syrie, Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar, Yémen	48	150 464
	Onzième circonscription	Europe de l'Est, Asie (hors Moyen-Orient et Asie Mineure) et Océanie : Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizstan, Moldavie, Ouzbékistan, Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine, Circonscription consulaire de Pondichéry, Afghanistan, Bangladesh, Inde, Iran, Maldives, Népal, Pakistan, Sri Lanka, Chine, Corée du Sud, Japon, Mongolie, Birmanie, Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Palaos, Philippines, Singapour, Thaïlande, Timor oriental, Vietnam, Australie, Fidji, Kiribati, Marshall, Micronésie, Nauru, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Salomon, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu	49	135 242

*Décret no 2014-39 du 17 janvier 2014, authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2014

3/ L'élection des députés représentant les Français de l'étranger de 2012

Pour la première fois, les 2/3 et 16/17 juin 2012, 11 députés représentant les Français hors de France ont été élus. Les électeurs français à l'étranger ont eu la possibilité de voter directement à l'urne dans les bureaux de vote mis à leur disposition, mais également par voie électronique (le vote par internet avec récépissé) ou par correspondance. Enfin, chaque électeur pouvait se voir confier jusqu'à trois procurations d'électeurs inscrits à l'étranger.

Selon les chiffres du ministère des Affaires étrangères, sur les 1 067 225 inscrits, 219 803 électeurs se sont déplacés pour voter au 2nd tour des élections législatives des députés des Français établis hors de France, soit un taux de participation moyen de 20,6%.

Parmi ceux là, 53,6 % ont voté par internet, 44,8% à l'urne et 1,6% via le vote par correspondance.

A l'issue de ces élections, 11 députés ont été élus :

1re circonscription : M. Frédéric LEFEBVRE

2e circonscription : M. Sergio CORONADO

3e circonscription : M. Christophe PREMAT

4e circonscription : M. Philip CORDERY

5e circonscription : M. Arnaud LEROY

6e circonscription : Mme. Claudine SCHMID

7e circonscription : M. Pierre-Yves LE BORGNE

8e circonscription : M. Meyer HABIB

9e circonscription : M. Pouria AMIRSHAHI

10e circonscription : M. Alain MARSAUD

11e circonscription : M. Thierry MARIANI

3/ La fonction des députés représentant les Français de l'étranger

A l'instar des députés de France métropolitaine et d'outre-mer, les députés représentant les Français hors de France participent au travail législatif et au contrôle de l'action du Gouvernement. Ils participent également à l'une des huit commissions permanentes de l'Assemblée nationale, peuvent déposer des propositions de loi ainsi que des amendements, en commission ou en séance publique, sur le texte examiné.

La principale différence avec les députés de métropole et d'outre-mer réside dans la taille des circonscriptions qu'ils ont à parcourir pour y tenir des permanences et aller à la rencontre des Français. Ils sont donc contraints à voyager régulièrement, et disposent à ce titre de facilités pour exercer pleinement leur fonction.

Enfin, ils sont membres de droit de l'Assemblée des Français de l'étranger, au même titre que les sénateurs, organe politique qui représente depuis 2004 les Français établis hors de France.

Les prochaines élections législatives pour les Français de l'étranger auront lieu les 3/4 et 17/18 juin 2017.

LES SÉNATEURS DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

1/ Historique et création

Les Français de l'étranger sont représentés au Sénat depuis 1946, quand les rédacteurs de la Constitution de la IV^{ème} République inscrivent dans le texte fondamental que les « Français de l'étranger » ont une représentation au sein du « Conseil de la République » (ancienne appellation du Sénat). Trois « conseillers de la République » représentent alors les Français d'Europe, d'Amérique et d'Asie-Océanie. Les Français du Maroc, de Tunisie et d'Indochine sont également spécifiquement représentés au Sénat, jusqu'en 1959.

Sous la V^{ème} République, cette représentation spécifique est conservée (article 24 de la Constitution du 4 octobre 1958) et l'importance donnée aux Français de l'étranger amplifiée : le nombre de sénateurs est doublé et le Conseil Supérieur des Français de l'Étranger (CSFE), auparavant cantonné à une fonction consultative, devient le collège électoral unique de ces sénateurs.

Aujourd'hui, tous les « sénateurs de l'étranger » ont comme circonscription le monde, moins la France métropolitaine et d'outre-mer.

Toutefois, ce n'était pas le cas dans les premières années de la nouvelle République. En 1959, les 6 premiers sénateurs élus ne représentaient chacun qu'une partie des Français établis hors de France :

- trois représentaient les Français d'Afrique ;
- deux représentaient les Français d'Europe et d'Amérique ;
- un représentait les Français d'Asie-Océanie.

Pour la deuxième élection sénatoriale, en 1962, le nombre de sénateurs passe de 6 à 9, afin d'accroître la représentation des Français d'Europe et d'Amérique.

Finalement, la loi organique du 17 juin 1983 prévoit l'augmentation à 12 (échelonnée sur 3 élections) du nombre de sénateurs représentant les Français établis hors de France, toujours en vigueur.

2/ Elections des sénateurs représentants des Français établis hors de France

En France, tous les sénateurs sont issus du suffrage universel indirect, ce qui signifie que ce sont les élus du peuple et non le peuple lui-même qui votent pour élire ces représentants. Néanmoins, les modalités de désignation puis d'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France ont évolué sous la V^{ème} République :

- de 1959 à 1983 : désignation par le Sénat sur proposition du CSFE ;
- de 1983 à 2013 : élection par un collège formé des membres élus du CSFE (à partir de 2004, de l'Assemblée des Français de l'étranger) ;
- depuis 2013 : élection par un collège de 531 membres, composé des 443 conseillers consulaires, des 68 délégués consulaires, des 12 sénateurs et des 11 députés représentant les Français établis hors de France.

Les conditions d'exercice de la fonction sont les mêmes que celles des sénateurs de métropole et d'outre-mer : l'âge minimum pour se présenter est 30 ans ; élection de la moitié des sénateurs à chaque renouvellement partiel du Sénat ; représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel ; respect de la parité des sexes dans la constitution de la liste ; mandat de six ans.

Le prochain renouvellement des sénateurs des Français de l'étranger est prévu pour le 24 septembre 2017.



Jean-Pierre CANTEGRIT (LR)



Hélène CONWAY-MOURET (PS)



Louis DUVERNOIS (LR)



Joëlle GARRIAUD-MAYLAM (LR)



Christiane KAMMERMANN (PS)



Jean-Yves LECONTE (PS)

3/ Les sénateurs des Français de l'étranger, trait d'union entre le Sénat et les expatriés, et promoteurs de la présence française dans le monde

Les sénateurs des Français de l'étranger représentent spécifiquement les Français expatriés partout dans le monde, et sont spécialisés dans leurs problématiques particulières. Ils se font aussi promoteurs du rayonnement de la France à l'étranger.

Nombre d'entre eux siègent ainsi dans des organismes extra-parlementaires ayant trait, d'une manière ou d'une autre, à la vie à l'étranger ou à la diplomatie d'influence, comme par exemple la Commission nationale des bourses de et le Conseil d'administration de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger ou encore le Conseil d'administration de l'Institut français.

4/ Un site internet dédié

En 2005, dans un élan de modernisation et d'appui à la représentation des Français de l'étranger, le Sénat a lancé un site internet « spécialement axé sur la représentation parlementaire des Français de l'étranger et sur la présence française dans le monde », intégré en 2012 sur le site du Sénat : « Espace expatriés : le Sénat au service des Français de l'étranger ».

Si l'initiative est à saluer, on ne peut que regretter que certaines sections de cet espace expatrié n'aient pas été mises à jour depuis longtemps. Ainsi, la rubrique « travaux parlementaires », censée permettre l'accès aux derniers travaux des 12 sénateurs (propositions de loi relatives aux Français de l'étranger, questions orales et écrites, rapports d'information sur des sujets internationaux) n'a pas pris en compte le renouvellement sénatorial de 2014.

LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

Plusieurs membres du gouvernement peuvent être amenés à traiter les problématiques touchant les Français de l'étranger, notamment le Président de la République et le Premier ministre, qui ont des compétences globales. Les ministres interviennent aussi auprès des Français de l'étranger dans le cadre de leur domaine de compétence respectif (exemples : ministre de l'Éducation lors de l'ouverture d'une école française à l'étranger ou ministre de la Défense lorsque la situation est dangereuse pour les Français installés dans un pays étranger).

Deux membres du gouvernement ont une compétence spécifique pour les Français de l'étranger : le ministre des Affaires étrangères et le secrétaire d'Etat aux Français de l'étranger.

1/ Le ministre des Affaires étrangères

Le ministre des Affaires étrangères a plusieurs missions. Il est chargé :

- de l'information du président de la République et du gouvernement sur l'évolution de la conjoncture internationale et la situation des Etats étrangers, par le biais de correspondances adressées à Paris par les ambassades et consulats ;
- la conception des grandes orientations de la politique extérieure de la France, comme par exemple le développement solidaire avec les Etats les moins riches ;
- la conduite et la coordination des relations internationales (représentation auprès des gouvernements étrangers, négociations diplomatiques, signature d'accords, etc.) et donc des actions des autres ministères à l'égard de l'extérieur ;
- la protection des intérêts français à l'étranger et l'assistance aux ressortissants français installés hors du territoire de France, via les consulats.

Les missions de ce poste ont été assez stables à travers le temps, avec quelques exceptions (par exemple, sous la Présidence de Nicolas Sarkozy, la politique de codéveloppement avec les Etats les moins riches avait été transférée à un ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire). Actuellement, l'intitulé officiel du ministère est « ministère des Affaires étrangères et du Développement international ».

Historiquement, le poste existe depuis plusieurs siècles, puisque déjà sous l'Ancien Régime, il existait un secrétaire d'Etat des Affaires étrangères qui était le conseiller du roi pour les relations extérieures entre la France et les autres États. Le poste et le ministère ont évolué au fil du temps, avec par exemple l'émergence d'un service culturel au 20e siècle.

A défaut de décrire tous les services de ce ministère aux compétences très étendues, citons tout de même la direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire.

Cette direction est placée sous l'autorité du ministre des Affaires étrangères, mais est déléguée au secrétaire d'Etat des Français de l'étranger.

La direction a plusieurs missions :

- elle est chargée de l'administration des Français hors de France, de la protection de leurs droits et de leurs intérêts ainsi que de l'ensemble des questions consulaires telles que définies par la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963. Elle administre le réseau consulaire ;
- elle veille au bon déroulement des scrutins auxquels sont appelés à participer les Français établis hors de France et connaît des élections concernant les communautés étrangères en France ;
- elle participe à l'accueil des enfants français dans le réseau d'enseignement français à l'étranger ;
- elle est chargée, dans ses domaines de compétence, d'une mission d'information des ressortissants français sur les conditions de séjour hors de France ;
- elle prépare les travaux et assure le secrétariat de l'Assemblée des Français de l'étranger ;
- elle veille à améliorer la sécurité juridique des Français à l'étranger. A ce titre, elle concourt à la définition et à la mise en œuvre des règles de droit qui leur sont applicables, notamment en matière de statut personnel, de fiscalité, de sécurité sociale et d'entraide judiciaire, pénale ou civile ;
- elle est également chargée des questions relatives aux événements d'état civil survenus à l'étranger et intéressant les ressortissants français ;
- elle exerce les attributions du ministère des Affaires étrangères en matière d'adoption internationale ;
- elle est chargée, conjointement avec les services du ministère chargé de l'Immigration, de la politique d'attribution des visas ;
- enfin, elle négocie et met en œuvre les accords internationaux dans ses domaines de compétence en liaison avec les autres administrations intéressées.

2/ Le secrétaire d'Etat aux Français de l'étranger

En France comme à l'étranger, une seule personne ne suffit plus à faire face aux obligations et missions multiples du ministère des Affaires étrangères. Le ministre est donc aidé par des secrétaires d'Etat (ou ministres délégués, selon l'appellation choisie par les gouvernements successifs), chacun ayant son cabinet. Par exemple, actuellement, le ministre des Affaires étrangères Jean-Marc Ayrault est aidé de trois secrétaires d'Etat : Harlem Désir, chargé des affaires européennes, André Vallini, chargé du développement et de la francophonie, et Matthias Fekl, chargé du Commerce extérieur, de la promotion du Tourisme et des Français de l'étranger.

En effet, signe de la place grandissante des Français de l'étranger, dont le nombre ne cesse d'augmenter au fil des ans, le poste de secrétaire d'Etat chargé des Français de l'étranger a été créé en 2011, sous la présidence de Nicolas Sarkozy. A l'époque, la création du poste avait été critiquée par l'opposition : le secrétariat d'Etat était accusé de préparer pour le compte de l'UMP les législatives de 2012, en séduisant les Français de l'étranger qui élisaient pour la première fois leurs députés. Cependant, lors du changement de majorité, le gouvernement socialiste a fait le choix de garder ce poste, à chaque gouvernement.

Sous Nicolas Sarkozy, David Douillet puis Edouard Courtial sont les premiers secrétaires d'Etat aux Français de l'étranger. Depuis l'élection du Président François Hollande, le poste, alors appelé ministre déléguée des Français de l'étranger, est occupé sous le gouvernement de Jean-Marc Ayrault par Yamina Benguigui puis Hélène Conway-Mouret. Avec le gouvernement de Manuel Valls, le ministère délégué devient secrétariat d'Etat, et le poste est transmis successivement à Fleur Pellerin, Thomas Thévenoud et Matthias Fekl, ce dernier occupant toujours le poste.

Les compétences du secrétariat d'Etat ont aussi été critiquées pour ne pas être assez précises. Cependant, le décret du 26 juillet 2011, qui avait permis la création de ce poste, donne des renseignements sur ses missions. Selon ce texte, il « remplit toute mission et assure le suivi de tout dossier que lui confie le (...) ministre des affaires étrangères (...) auprès duquel il est délégué. Il assiste le (...) ministre des affaires étrangères (...) et connaît des affaires relatives aux Français de l'étranger qu'il lui confie ». De plus, « par délégation et pour l'exercice de ses attributions, le secrétaire d'Etat chargé des Français de l'étranger dispose (...) notamment de la direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire. Les autres départements ministériels lui assurent en tant que de besoin le concours de leurs services ». Enfin, dans la limite des attributions qui lui sont conférées, il reçoit « délégation du ministre des affaires étrangères pour signer en son nom tous actes, arrêtés et décisions, et contresigne, conjointement avec le ministre des affaires étrangères, les décrets relevant de ces attributions ».



Mathias Fekl, Secrétaire d'Etat aux Français de l'étranger



Nicolas Warnery, Directeur des Français à l'étranger (DFAE)