

NOTE

à

Mesdames et Messieurs les ambassadeurs et chefs de postes consulaires

A/S : Fonctions et prérogatives des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger

L'Assemblée des Français de l'étranger, instance représentative de Français établis hors de France (loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, article 4), succède au Conseil Supérieur des Français de l'étranger depuis l'adoption de la loi n° 2004-805 du 9 août 2004 modifiant la loi du 7 juillet 1982 relative au statut du CSFE et du décret d'application n° du 23 décembre 2005.

A l'occasion de cette réforme je souhaite rappeler le rôle de cette assemblée, présidée par le ministre des Affaires étrangères, et les prérogatives qui sont reconnues à ses membres, élus au suffrage direct par les Français établis hors de France inscrits sur les listes électorales consulaires.

I — Composition et rôle de l'Assemblée des Français de l'étranger

La loi d'août 2004 dispose qu'au terme de la réforme qui entrera en vigueur lors des renouvellements partiels de juin 2006 et de juin 2009, l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) comprend 155 membres élus pour six ans au suffrage universel direct, douze sénateurs représentant les Français établis hors de France, et douze personnalités qualifiées, désignées par le ministre des Affaires étrangères en raison de leurs compétences dans les questions concernant les intérêts généraux de la France à l'étranger et des Français établis hors de France.

La loi n° 82-471 du 7 juin 1982 modifiée définit ainsi le rôle de l'Assemblée des Français de l'étranger (Article 1er A) :

« L'Assemblée des Français de l'étranger est l'assemblée représentative des Français établis hors de France. Elle est présidée par le ministre des affaires étrangères. Outre les attributions qu'elle exerce en vertu des lois en vigueur, elle est chargée de donner

au Gouvernement des avis sur les questions et projets intéressant les Français établis hors de France et le développement de la présence française à l'étranger.

« Dans les matières ressortissant directement à sa compétence, l'Assemblée des Français de l'étranger peut être consultée par le Gouvernement sur les projets de textes législatifs et réglementaires. Elle est appelée à donner son avis sur tout autre projet que lui soumet le Gouvernement. Elle peut également, de sa propre initiative, adopter des avis, des vœux et des motions sur tout sujet concernant les Français établis hors de France et le développement de la présence française à l'étranger. »

II — Fonctions et prérogatives des membres de l'AFE dans leur circonscription électorale

Les élus, en raison de leur fonction représentative qui résulte de leur élection au suffrage universel, se voient reconnaître un certain nombre de prérogatives.

Conformément aux dispositions prévues à l'article 1er bis de la loi précitée, les prérogatives dont jouissent les membres élus dans leurs circonscriptions électorales respectives sont fixées aux articles 7 et 8 du décret n° 84-252 du 6 avril 1984 modifié, dans les termes suivants :

"Art. 7. — Les membres élus de l'Assemblée reçoivent des ambassadeurs et des chefs de poste consulaire l'information nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

"Dans leur circonscription électorale, ils sont membres de droit des organismes consulaires compétents en matière d'emploi et de formation professionnelle, en matière de protection et d'action sociale et en matière de bourses. En outre, ils peuvent être consultés par les ambassadeurs et les chefs de poste consulaire sur toutes les questions générales intéressant les Français de leur circonscription.

"Ils sont invités par le chef de poste à toute réunion où une représentation de la communauté française expatriée paraît nécessaire.

Le décret n° 84-252 du 6 avril 1984 modifié portant statut de l'Assemblée des Français de l'étranger, pose les principes de l'association des élus aux visites bilatérales (**Visites du Président de la République, de membres du Gouvernement et de parlementaires**).

"Art. 8. — Les membres élus de l'Assemblée sont invités aux manifestations organisées dans leur circonscription à l'occasion des visites officielles du Président de la République ou des membres du Gouvernement français ainsi que des missions d'information des délégations parlementaires, lorsque des Français de leur circonscription y sont invités.

"Dans les cérémonies organisées à l'étranger à l'initiative des ambassadeurs ou des chefs de poste consulaire, ils prennent place immédiatement après l'agent de carrière appelé à remplacer l'ambassadeur ou immédiatement après le chef de poste consulaire. "

Les membres élus de l'AFE portent le titre de « Conseiller ». (Art. 1^{er} –1 de l'arrêté du 15 novembre 2004 portant règlement intérieur de l'Assemblée des Français de l'étranger). Ils doivent être dénommés ainsi lors des cérémonies officielles et dans les documents du ministère des affaires étrangères.

Le rang protocolaire des élus entre eux est celui fixé par l'arrêté du ministre des affaires étrangères portant publication de la liste des candidats élus à l'Assemblée des Français de l'étranger à l'issue de chaque scrutin. Il est recommandé aux ambassadeurs et chefs de poste consulaires de communiquer aux autorités locales, après chaque élection à l'Assemblée des Français de l'étranger, les noms des conseillers élus.

Il va de soi que, pour tenir compte de la diversité des situations, ces règles destinées à permettre l'accomplissement de la mission spécifique des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger doivent être appliquées, dans la concertation, avec une certaine souplesse, notamment pour tenir compte des usages protocolaires du pays hôte.

Par ailleurs, il est bien entendu que cette reconnaissance de la représentativité des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger au sein des communautés françaises expatriées ne saurait porter atteinte à la spécificité de l'institution consulaire, dans la mesure où celle-ci, d'une part, est l'expression même de l'Etat français, et, d'autre part, demeure l'intermédiaire naturel entre les ressortissants français de la circonscription consulaire considérée et les autorités du pays d'accueil.

Cette situation, qui découle d'une tradition codifiée par les Conventions de Vienne, trace par ailleurs aux élus les limites d'un mandat dont ils ne doivent pas perdre de vue qu'il s'exerce dans un territoire sous une souveraineté étrangère. Cette situation les conduira, dans leur action publique, à un devoir de réserve tant dans leur attitude à propos de la politique définie et mise en œuvre par le Gouvernement français, que dans leurs prises de position à l'égard des institutions et de la législation du pays hôte.

III — Modalités d'exercice du mandat des élus de l'AFE

A — Généralités

Un passeport de service est délivré aux Conseillers

Les élus de l'AFE devront figurer sous leur titre, avec leur adresse, sur les organigrammes, répertoires ou annuaires établis par les postes et mis à la disposition de la communauté française.

Par delà les simples règles de la courtoisie, les ambassadeurs et les chefs de postes consulaires doivent entretenir avec les élus de leurs circonscriptions des contacts réguliers, naturels et confiants. La formule idéale serait que s'instaure une concertation régulière sur toutes les initiatives du poste touchant aux intérêts de la communauté française.

1) Négociations bilatérales et commissions mixtes

Il est recommandé de consulter les élus avant l'ouverture des négociations bilatérales susceptibles d'influer sur la situation des Français expatriés de la circonscription (conventions fiscales, Sécurité sociale, droits de la famille...). Les postes diplomatiques concernés voudront bien prendre toutes dispositions utiles à cet égard. Dans toute la mesure du possible, avant une négociation ou une commission mixte relevant de la Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France et concernant les Français établis dans le pays, une prise de contact officieuse sera organisée entre la délégation française et les élus dans un local de notre représentation.

2) Information des élus

Dans la mesure du possible, les élus sont préalablement informés des mesures envisagées par le Département ou par le poste dans les domaines d'intérêt général.

Ils sont tenus au courant par le Département des projets de modifications des circonscriptions électorales et consulaires et des attributions des postes et des décisions prises par le ministre des affaires étrangères à cet égard.

Ils sont informés des mouvements de personnels concernant les postes de leur circonscriptions et en reçoivent, chaque année, l'organigramme.

Ils peuvent être destinataires de synthèses établies sur la communauté française locale et, plus généralement, sont destinataires des informations générales relative aux Français établis hors de France.

Les conseillers élus de l'AFE sont membres de droit, avec voix délibérative, des commissions et comités en matière de bourses, de protection et d'aide sociale, d'emploi et de formation professionnelle, institués au sein des postes. En cas d'empêchement, ils peuvent y désigner un représentant afin d'exprimer leur position et d'être tenus informés, étant entendu qu'il ne s'agit pas d'un mandataire avec délégation de pouvoir.

Ils doivent, par ailleurs, systématiquement trouver leur juste place au sein des commissions, comités ou organisations diverses qui assistent les chefs de postes consulaires, que ces organismes relèvent de la simple tradition caritative, ou bien que leur existence soit consacrée par un texte réglementaire.

Afin de faciliter la présence des élus, notamment dans les cas où la circonscription couvre une aire géographique étendue, les dates de réunions des commissions et organismes auxquels les conseillers sont convoqués seront échelonnées en concertation avec les élus et les chefs de poste de la circonscription électorale de l'AFE et seront fixées de manière à éviter, dans la mesure du possible, leur tenue à un délai trop rapproché.

Pour les mêmes raisons, ces réunions doivent se tenir en dehors des sessions de l'Assemblée des Français de l'étranger ou de ses différentes formations.

B — Dispositions pratiques

Dispositions destinées à permettre aux élus de l'AFE d'exercer pleinement leur mandat.

1) Mise à disposition de locaux pour tenir une réunion

Les ambassadeurs et chefs de postes consulaires doivent mettre à leur disposition, sans discrimination, des locaux dépendant des services officiels français afin de leur offrir la possibilité de tenir des réunions avec les ressortissants français de leur circonscription.

La lettre collective n° 12685 du 15 décembre 1981, relative à l'utilisation aux fins de réunion des immeubles de l'Etat français par des associations privées, et qui a fait l'objet d'une appréciation favorable de l'AFE réunie en session plénière, servira de référence à cet effet. Je rappelle toutefois que, sur le plan de la déontologie en période électorale, l'article 5 de la loi du 7 juin 1982 fixe un cadre très strict aux actions de propagande à l'étranger.

Il est bien entendu que la préparation et le déroulement de ces réunions devront se plier, comme pour les syndicats et les associations, au strict respect de la réglementation du pays hôte, le principe de non-ingérence dans le domaine propre des affaires du consulat étant par ailleurs tenu pour acquis.

2) Mise à disposition de locaux pour tenir une permanence

Les chefs de postes diplomatiques et consulaires doivent également mettre à la disposition non permanente des élus, et en accord avec eux, un local dans l'enceinte des locaux officiels, et pour une durée qui sera généralement de quelques heures par mois, selon une périodicité raisonnable à définir en commun. Il va de soi que compte tenu de la durée réduite d'occupation de ce local, les facilités offertes n'impliquent pas l'extension des surfaces utilisables dans les bâtiments officiels mais constituent bien de simples mises à disposition temporaire. Ce local, d'une nature compatible avec le mandat des élus, doit être équipé en matériel courant de secrétariat, pourvu d'un ordinateur, si possible connecté au réseau Internet, ainsi que d'un poste téléphonique.

3) Communications téléphoniques

Dans le cadre des permanences qu'ils tiennent dans les locaux consulaires, les communications téléphoniques des élus sont prises en charge sur les crédits de fonctionnement du poste, dans la limite du périmètre de taxation locale de base.

Les communications téléphoniques avec les administrations centrales se font au moyen des lignes satellites du poste.

4) Acheminement du courrier des élus

Les dispositions actuellement en vigueur prévoient qu'il peut être fait usage de la valise diplomatique dans les conditions suivantes :

— Pour faire acheminer leur correspondance officielle adressée à l'Administration et destinée soit aux administrations centrales, soit aux postes diplomatiques et consulaires et

autres services de l'Etat à l'étranger, y compris lorsqu'il s'agit de courrier expédié de poste en poste, à l'intérieur ou à l'extérieur de la circonscription électorale.

- Pour faire acheminer leur correspondance adressée aux autres membres de l'AFE, sous couvert selon le cas, soit du Département (secrétariat général de l'Assemblée) pour les plis destinés aux membres présents à Paris, soit de l'ambassade ou du poste consulaire le plus proche pour les plis destinés aux membres de l'AFE résidant à l'étranger, étant entendu que dans l'un et l'autre cas les destinataires doivent retirer ce courrier auprès de l'administration.

Sans préjudice des dispositions applicables en matière électorale, les facilités consenties aux élus ne concernent que leur seule correspondance personnelle, à l'exclusion de tous imprimés, documents à diffuser à l'ensemble du collège électoral ou envoi en nombre de toute nature.

5) Charte graphique gouvernementale

Dans l'exercice de leur mandat, les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger peuvent utiliser l'identifiant gouvernemental et l'en-tête officiel reproduisant la devise de la République dans tous leurs documents imprimés ou sur support informatique.

*
* *

Si des difficultés devaient surgir dans l'application des dispositions de la présente circulaire, vous voudrez bien en rendre compte sous le timbre de la Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France.

Philippe DOUSTE-BLAZY