



Paris, le 10 avril 2013

JOËLLE  
GARRIAUD-MAYLAM

SENATEUR  
REPRESENTANT  
LES FRANÇAIS  
ÉTABLIS HORS DE FRANCE

VICE-PRESIDENTE DU GROUPE UMP  
DU SÉNAT

SECRETARE DE LA COMMISSION  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
DE LA DÉFENSE ET  
DES FORCES ARMÉES

VICE-PRESIDENTE DE LA DÉLEGATION  
AUX DROITS DES FEMMES ET  
À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE  
LES HOMMES ET LES FEMMES

MEMBRE DE LA COMMISSION  
DES AFFAIRES EUROPÉENNES

PRESIDENTE DÉLEGUÉE DES GROUPES  
SENATORIAUX FRANCE AFRIQUE  
DE L'OUEST (SÉNÉGAL) ET FRANCE  
ASIE DU SUD-EST (BIRMANIE)

REPRESENTANT LE SÉNAT À  
LA COMMISSION NATIONALE  
POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE  
ET LA CULTURE (UNESCO)

REPRESENTANT LE SÉNAT  
À LA COMMISSION NATIONALE  
POUR L'ÉLIMINATION DES  
MINES ANTIPERSONNEL

MEMBRE DU BUREAU POLITIQUE DE  
L'UMP, SECRETARE NATIONAL AUX  
AFFAIRES ÉTRANGÈRES (RELATIONS  
FRANCO-BRITANNIQUES ET  
COMPARAISONS INTERNATIONALES)

Re : Réforme de l'AFE

Monsieur le Rapporteur,  
Mesdames et Messieurs les Députés des Français établis hors de France,

Suite au texte voté par la commission des lois de l'Assemblée nationale et à la note de commentaires rédigée par la commission des lois du Sénat, permettez-moi de m'étonner de la cristallisation des débats sur le mode de désignation des futurs membres du HCFE (si le retour en arrière à cette appellation de Haut Conseil plutôt qu'Assemblée est bien entériné).

Les deux modes d'élection proposés sont insatisfaisants d'un point de vue démocratique et conduiront tous deux à un mode de désignation incompréhensible pour les électeurs, ce qui ne pourra qu'aggraver l'abstention. Je m'inquiète en revanche que les querelles autour de cette question certes importante viennent éluder les vrais enjeux du débat :

- les missions assignées aux conseils consulaires et au HCFE, et les moyens qui leurs seront alloués pour les mener à bien,
- les conséquences d'ordre éthique - voire constitutionnel - de ces deux projets de loi sur l'exercice de la citoyenneté par les expatriés.

Ces enjeux n'ont-ils pas fait l'objet d'un débat de fond à la commission des lois de l'Assemblée nationale. Aussi, avant l'examen des textes en séance publique, le 16 avril prochain, je souhaiterais attirer votre attention sur les points suivants :

**Le mode de désignation des conseillers au HCFE importe peu si l'institution du HCFE elle-même est vidée de toute substance.** Le changement de dénomination enverra le signal qu'il faut priver l'AFE de toute velléité de ressemblance avec une « assemblée » représentative démocratiquement élue pour la transformer en « conseil » (terme utilisé depuis la création par décret du CSFE jusqu'à la réforme de 2004) aux compétences purement consultatives. La proposition de retirer du périmètre couvert par le rapport annuel du gouvernement au HCFE les questions relatives au rayonnement culturel de la France, au droit de la famille et à la fiscalité des Français de l'étranger sera de toute évidence interprétée comme un signe d'affaiblissement des compétences de cette institution.

**Le refus de toute compétence régionale aux conseillers au HCFE, couplé à l'élection de ces conseillers au suffrage indirect et à la réduction de 20 à 5 du nombre de circonscriptions, contribue à éloigner les élus du terrain.** Si ces élus sont désignés dans le cadre de circonscriptions, c'est bien pour porter dans les débats les enjeux spécifiques à leur zone géographique d'élection et non pour traiter les problématiques des Français de l'étranger comme un ensemble homogène.

././

**De même, à l'échelon des conseillers consulaires, rien ne sert de créer des centaines de postes si les élus sont dépourvus de tout pouvoir.** La commission des lois de l'Assemblée nationale a encore réduit le périmètre, déjà extrêmement étroit et flou, qui avait été voté au Sénat :

- La formulation « *sont consultés sur toute question concernant les Français établis dans la circonscription* » a été modifiée en « *peuvent être consultés* »... ce qui rend très improbable l'institution d'une consultation effective ;
- La possibilité pour le vice-président d'assurer la présidence du conseil consulaire en l'absence de son président est supprimée ;
- L'absence de pouvoir réelle des conseils consulaires a explicitement été confirmée : « *les conseils consulaires ne constituent pas des assemblées délibérantes des collectivités territoriales au sens de l'article 34 de la Constitution, mais bien des instances consultatives, ne disposant comme telles d'aucun pouvoir de décision* ».

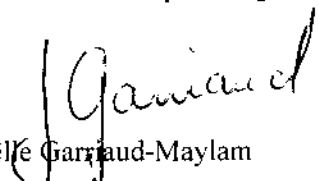
**Aucune amélioration n'a été apportée quant à la représentativité de ces conseils consulaires.** Une vingtaine d'entre eux continueront à ne comporter qu'un seul élu, condamné à un face à face avec l'ambassadeur... Parallèlement, les métropoles concentrant les plus fortes populations d'expatriés continueront à être surreprésentées, avec jusqu'à 9 élus, au détriment des communautés plus petites dans des pays difficiles ou dangereux, qui auraient pourtant davantage besoin du soutien de représentants élus.

**Plusieurs aspects de la « réforme » posent des problèmes d'ordre éthique voire constitutionnel quant aux conditions d'exercice de la citoyenneté à l'étranger :**

- **La suppression du vote par correspondance**, alors même que son principe a été revalidé par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 15 février 2013 et qu'il avait été utilisé par deux tiers à trois quarts des électeurs lors de toutes les dernières élections à l'AFE ;
- **L'autorisation du cumul des mandats de parlementaire et de conseiller consulaire**, qui introduira une concurrence déloyale entre des parlementaires cumulards dotés d'un budget confortable pour exercer leur mandat et des conseillers consulaires « simples » dépourvus de moyens ; de surcroît cette disposition ne manquerait pas de créer de clairs conflits d'intérêts et irait à l'encontre des efforts de moralisation de la vie politique ;
- **La possibilité pour les sénatoriales de « remise en mains propres à l'ambassadeur » de l'enveloppe de vote** ne me semble pas présenter de garanties suffisantes de la sincérité du scrutin, même si je ne doute bien sûr pas de la neutralité de nos ambassadeurs ;
- **L'écartement des campagnes électorales des associations représentatives des Français de l'étranger non accompagné d'exigences en matière de comptes de campagne** méconnaît les spécificités associatives de la représentation des expatriés sans régler le problème de la transparence du financement des campagnes ;
- **La conjonction entre une double prorogation de mandats et une amputation de mandats, à deux mois d'une échéance électorale toujours prévue par la législation en vigueur**, me paraît clairement anticonstitutionnelle.

Espérant que ces enjeux pourront faire l'objet d'un véritable débat en séance publique, je me tiens à votre disposition pour en rediscuter d'ici là, et vous prie d'agréer l'expression de mes salutations les meilleures,

Bien cordialement

  
Joëlle Garraud-Maylam