



ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

18^{ÈME} SESSION

mars 2013

Rapport de la COMMISSION DES LOIS ET RÈGLEMENTS Exposé des motifs aux textes proposés



Rapporteur général : Martine Schoeppner

Table des matières

	Page
Composition de la commission	3
Bureau de décembre 2012.....	3
Programme.....	4
Personnalités invitées	6
Changements au sein de la commission	6
Aide juridique.....	7
Affaires consulaires.....	11
Réforme de la représentation des Français de l'étranger.....	13
Avis.....	17

Composition de la Commission

Président : M. SEINGRY Georges-Francis
Rapporteur général : Mme SCHOEPPNER Martine
Vice-Président : M. MICHON Gérard
Vice-Présidente : Mme GRILLO Patricia
Secrétaire : M. ALVAREZ Richard

Mme BACH	Marlène	M. JOSEPH	René-Yves
M. BAHOUN	Hassan	Mme KATENDE	Souad Madeleine
Mme BERAUD-SUBERVILLE	Geneviève	M. LECONTE	Jean-Yves
Mme BEYE	Marie-Hélène	M. LORON	Bernard
Mme BLANDIN	Renée	M. NAEDER	Alain
M. BOUCHER	François	M. NICOUILLAUD	François
M. CARIOT	Bernard	M. ORTOLI	Richard
M. CHALON	Norbert	M. PUJOL	Jean
Mme CHARVERIAT	Hélène	M. RATEAU	Jean-Jacques
M. COINTAT	Christian	Mme REVERS-HADDAD	Denise
M. CORSOUX	Daniel	M. SADET	Bernard
M. DEL PICCHIA	Robert	Mme SAUVAGE	Brigitte
M. DENDENE	Karim	M. SCHAUB	Didier
M. FRASSA	Christophe	M. SENAC	Gérard
Mme GARRIAUD-MAYLAM	Joëlle	M. TOUPY	Gérard
Mme GIOL-JERIBI	Gloria	M. WILDENSTEIN	Guy
Mme HARITCALDE	Marie-Christine	M. CORONADO	Sergio
M. JANSON	Jacques		

Bureau de décembre 2012

Lors de la réunion du Bureau de l'Assemblée des Français de l'étranger, de décembre 2012, la commission a échangé sur les diverses propositions relatives à la prochaine réforme de la représentation des Français de l'Étranger.

MARS 2013

18^{EME} Session mars 2013

<i>DATE</i>	<i>HORAIRE</i>	<i>THEMES</i>	<i>Invités</i>
<u>Lundi 4 MARS</u> APRES-MIDI	14 h 30	<i>Mot du président</i>	Pierre Yves Le Borgn' député élu par les Français établis hors de France
	14 h 45	<i>Suivi des textes</i>	
	15 h 00	<i>Discussion en commission du projet de loi de réforme de l'AFE et coordination des observations à formuler et des questions à poser à M. Itté lors de son audition du lendemain</i>	
	16h30	<i>Dans le cadre de la réforme : audition d'un membre de la commission des Lois de l'Assemblée nationale</i>	
	<i>A l'issue des travaux</i>	<i>Réunion du bureau de la commission des Lois de l'AFE</i>	
<u>Mardi 5 MARS</u> MATIN	9 h 00	<i>Lecture et approbation des points retenus lors de la discussion de la veille relative à la réforme</i>	Mme Céline Roux <i>Magistrat- adjointe au Chef du Bureau de l'aide juridictionnelle</i> <i>Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes</i> <i>Ministère de la justice</i>
	9 h 30 à 11h 00	<i>L'aide juridique aux français de l'étranger, tant en circonscription qu'en France</i>	
<u>Mardi 5 MARS</u> APRES-MIDI	11h30 à 12h30	<i>Point sur le programme d'amélioration et de modernisation de l'administration consulaire (PAMAC) et sur ITINERA (valise passeport biométrique)</i>	M. François SAINT-PAUL <i>Directeur des français à l'étranger et de l'administration consulaire</i>

	<p>14h30</p> <p>À</p> <p>16h00</p> <p>16h30</p>	<p>Séance de questions et de réponses sur le projet de loi portant réforme de l'AFE</p> <p>Bilan de la séance de questions et réponses</p>	<p>Sylvain ITTE <i>Directeur de cabinet de la ministre déléguée chargée des français de l'étranger</i></p>
<p><u>Mercredi 6 mars</u> APRES-MIDI</p>	<p>15 h 00</p> <p>à</p> <p>16 h 30</p>	<p>Audition de la commission des lois et règlements de l'AFE par le Sénateur Pierre-Yves LECONTE, rapporteur du projet de loi « relatif à la représentation des Français établis hors de France »</p> <p>Préparation du rapport et vote de textes</p>	

PERSONNALITÉS INVITÉES

M Pierre Yves LE BORGN', député

M. ITTE, Directeur de Cabinet de la Ministre déléguée aux Français de l'étranger

M. François SAINT PAUL, Directeur de la FAE

Madame ROUX, Magistrat- Adjointe au Chef du bureau de l'Aide juridictionnelle

Changements au sein de la commission

La commission acte les départs de Corinne Narassiguin et Daphna Poznanski de la commission. M. JOSEPH intègre la commission.

LES FRANCAIS DE L'ETRANGER ET L'AIDE JURIDIQUE

L'aide juridique se compose de l'aide juridictionnelle, de l'aide à l'accès au droit et d'une aide à l'intervention des avocats.

L'aide juridictionnelle consiste principalement de la prise en charge par l'Etat des frais de procédure ainsi que des tractations pour clore un litige.

Au sein du ministère de la justice, le bureau d'aide juridictionnelle :

- Prépare les textes relatifs à l'aide juridictionnelle
- Assure le secrétariat du conseil national de l'aide juridique
- Assure une expertise et l'information sur l'aire juridictionnelle

Les conditions de nationalité et de résidence sont à respecter.

On peut bénéficier de l'aide juridictionnelle si on est :

Français ou citoyen d'un État de l'Union européenne, ou d'une autre nationalité à condition de résider régulièrement et habituellement en France.

Mineur, témoin assisté, prévenu, mis en examen, accusé, condamné, partie civile, s'il bénéficie d'une ordonnance de protection, ou faisant l'objet de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, ou maintenu en zone d'attente, faisant l'objet d'un refus de séjour soumis à la commission du titre de séjour ou d'une mesure d'éloignement, ou placé en rétention.

Devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), il suffit de résider habituellement en France.

Conditions de ressources

Pour bénéficier de l'aide juridictionnelle, les ressources mensuelles (moyenne des ressources de l'année civile précédente) doivent être inférieures à un certain plafond. Elle peut être également accordée partiellement (voir tableau).

Ce montant est majoré en fonction du nombre de personnes à charge (conjoint, concubin, descendants ou ascendants).

Les ressources prises en compte sont les revenus du travail, les loyers, rentes, retraites et pensions alimentaires de chaque personne vivant habituellement au foyer.

Les prestations familiales et certaines prestations sociales n'entrent pas dans le calcul des revenus.

Certaines personnes peuvent être dispensées de justifier de leurs ressources.

La demande se fait auprès du bureau compétent à l'aide du formulaire Cerfa n°12467*01 d'aide juridictionnelle qui est en annexe.

Si le demandeur n'a pas de domicile stable, il peut élire domicile auprès d'un organisme habilité.

La liste des pièces justificatives à fournir est indiquée dans la notice du formulaire.

Si on possède un contrat de protection juridique qui prend en charge les frais du procès, il faut joindre à la demande d'aide juridictionnelle, la déclaration de sinistre, remplie et signée par votre assureur et le demandeur.

Lieu du dépôt de la demande

La demande doit être déposée au bureau d'aide juridictionnelle du tribunal de grande instance de votre domicile sauf si l'affaire doit être portée devant l'une des juridictions figurant dans le tableau ci dessous :

Juridiction en charge de l'affaire	Bureau d'aide juridictionnelle où doit être déposé
Cour d'appel ou cour administrative d'appel	Tribunal de grande instance où siège la juridiction.
Conseil d'État ou le Tribunal des conflits	Conseil d'État
Cour de cassation	Cour de cassation
Cour nationale du droit d'asile (CNDA)	CNDA
Si l'affaire est déjà engagée dans une autre juridiction	Bureau dont relève cette juridiction.

Effets de l'aide juridictionnelle

L'aide juridictionnelle permet de voir les frais de justice pris en charge par l'État, totalement ou partiellement, selon le niveau de ressources dont on dispose.

Le versement dispense des frais d'avocat et de procédure (huissiers notaires enquêtes).

A l'issue de la décision de justice, l'avocat reçoit une attestation de fin de mission et se fait payer pas sa caisse de gestion professionnelle.

Décision d'octroi

Si l'aide est accordée, il faut saisir la juridiction dans les 12 mois qui suivent l'acceptation de la demande d'aide pour ne pas en perdre le bénéfice. On peut toutefois déposer une nouvelle demande d'aide.

L'aide est refusée si l'action apparaît irrecevable, sans fondement ou si les conditions de ressources ne sont pas remplies.

En cas d'urgence ou si le procès met en péril les conditions de vie du demandeur, une admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être accordée.

L'aide peut être retirée, totalement ou en partie, dans certains cas.

Attention : si le procès est perdu ou s'il y a condamnation à payer les frais du procès (dépens). Il faudra rembourser à l'adversaire les frais qu'il a engagés, à l'exception des honoraires d'avocat (sauf décision contraire du tribunal).

Ressources (en euros)			Part contributive de l'Etat (en %)
930	à	971	85 %
972	à	1 024	70 %
1 025	à	1 098	55%
1 099	à	1 182	40 %
1 183	à	1 288	25%
1 289	à	1 393	15%

Tableau des montants et conditions de ressources 2012.

Lorsque le litige a lieu à l'étranger :

1. Résidence, litige au sein de l'Union Européenne

- En matière civile et commerciale

C'est la directive du 27 janvier 2003 qui s'applique et améliore l'accès à la justice en établissant des règles minimales communes.

Le champ d'application concerne la matière civile et commerciale qui couvre le droit social et le droit public sauf dans les cas où l'autorité publique agit dans l'exercice de la puissance publique. Elle ne s'étend pas aux instances portées devant les juridictions pénales ni aux contentieux relevant de la matière fiscale douanière ou administrative.

L'aide judiciaire est accordée aux personnes qui sont dans l' « incapacité totale ou partielle de faire face aux frais de justice en raison de leur situation économique ». Cette situation est évaluée par l'autorité compétente de l'Etat du for.

- En matière pénale

Le traité de Lisbonne a étendu la procédure ordinaire aux législations en matière pénale.

Les cadres juridiques devraient pouvoir être harmonisés.

Un projet de directive relative à l'accès à un avocat a été adopté en 2011 et est en cours de négociation.

L'aide juridictionnelle qui y était jointe devrait faire l'objet d'une proposition distincte.

2. Dans un autre Etat ou si le requérant habite hors UE

Les relations dans le domaine de l'aide judiciaire sont uniquement fondées sur des conventions internationales bilatérales.

La France est liée à 46 Etats par 35 conventions internationales bilatérales ayant l'accès à la justice pour matière.

Elle a également adhéré à un certain nombre de conventions multilatérales : la convention de la Haye de 1905 relative à la procédure civile et celle de la Haye de mars 1954 relative à la procédure civile applicable dans 22 Etats :.....

Dans tous ces cas de figure, l'assistance du Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes peut être sollicitée.

ACCES AU DROIT

C'est fournir au citoyen l'accès à l'information juridique.

La loi du 10 juillet 1991 a fixé les conditions de l'aide juridique (aide juridictionnelle et accès au droit en créant les conseils départementaux d'accès au droit). Les Français de l'étranger sont rattachés à celui de la ville de Paris. Votre rapporteur y a été nommé par le préfet compétent.

Pour plus de renseignements, voir le dossier annexé au rapport de 2006.

La Commission a en 2006 demandé par le vœu LOI/V.3/06.03 que soit menée une enquête auprès des postes pour identifier les questions formulées par les français de l'étranger en matière d'accès au droit. Vœu resté sans suite.

Le conseil départemental de l'accès au droit (CDAD) a pour mission essentielle de définir une politique d'accès au droit dans le département, de piloter et de coordonner les actions en matière d'aide à l'accès au droit dans le département.

A ce titre il est chargé :

- De recenser les dispositifs existants et de les faire connaître
- Identifier les besoins non satisfaits, définir une politique locale adaptée pour développer l'accès au droit et mettre en œuvre des dispositifs nouveaux, à cet effet il est informé de tout projet d'action préalablement à sa mise en œuvre
- Participer le cas échéant au financement d'actions locales
- Evaluer la qualité et l'efficacité des dispositifs auxquels il apporte son concours
- Donner un avis pour toute demande de concours financier demandée à l'ETAT
- Etablir un rapport annuel d'activités

LE CONSEIL NATIONAL A L'AIDE JURIDIQUE

Le CNAJ est un organisme consultatif placé auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

Selon la lettre de l'article 65 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, il est ainsi chargé :

- de recueillir toutes informations quantitatives et qualitatives sur le fonctionnement de l'aide juridictionnelle et de l'aide à l'accès au droit et de proposer aux pouvoirs publics toutes mesures propres à l'améliorer ;

- et de proposer aux pouvoirs publics toutes mesures propres à l'améliorer, de faire aux conseils départementaux de l'accès au droit des suggestions en vue de développer et d'harmoniser les actions menées localement,

- d'établir chaque année un rapport sur l'activité d'aide juridique, au vu des rapports des conseils départementaux sur l'aide juridictionnelle et sur l'aide à l'accès au droit dans leur ressort.

L'article 133 du décret du 19 décembre 1991 modifié précise que le CNAJ est consulté sur les projets de loi et de décret relatifs à l'aide juridictionnelle, à l'aide à l'accès au droit, et à l'aide à l'intervention de l'avocat.

A titre d'information, durant l'année 2012, le CNAJ s'est ainsi réuni à 4 reprises et, en 2011, à 6 reprises en séance plénière ainsi que deux fois en organe restreint (Commission permanente composée de 5 membres).

Par ailleurs, à intervalle régulier des groupes de travail sont constitués au sein du CNAJ pour approfondir une question particulière. A l'occasion du prochain mandat, il est envisagé de lancer des chantiers de réflexions et d'y associer les membres du CNAJ.

L'AFE est représentée auprès de cette instance.

Présidé alternativement par un conseiller d'Etat ou par un conseiller à la Cour de cassation et composé pour moitié de représentants des professions judiciaires et juridiques, le CNAJ comporte des représentants d'élus et d'associations.

Le CNAJ comprend 24 membres qui, outre le président, sont les suivants:

- un président d'un Conseil départemental de l'accès au droit;
- deux directeurs de l'administration centrale du ministère de la justice;
- le directeur de l'action sociale au ministère chargé des affaires sociales;
- un directeur de l'administration centrale du ministère chargé du budget ;
- un greffier en chef des services judiciaires
- sept avocats ;
- un avoué ;
- deux notaires ;
- deux huissiers de justice;
- un conseiller général ou un conseiller de Paris;
- un représentant de l'association des maires de France;
- deux représentants d'associations œuvrant dans le domaine de l'aide juridique;
- un représentant des Français établis hors de France.

AFFAIRES CONSULAIRES

La commission a auditionné M. le Directeur des Français de l'étranger sur le PAMAC.

PAMAC

Il s'agit du programme d'amélioration et de modernisation de l'administration consulaire. Il sélectionne les propositions de modernisation et fixe les priorités au sein d'un comité de pilotage :

Les objectifs sont la simplification et l'allégement à partir de l'expérience de la RGPP et de celle du vote électronique.

Il s'agit d'une réflexion générale des services de la DFAE. Ces objectifs nécessitent une étude d'impact.

En œuvre depuis septembre pour chaque tâche, les mêmes étapes sont observées :

Une identification par un forum de 20 postes pilotes mais également au sein de la DFAE.

Ceci a permis de mettre au point 180 fiches.

Ensuite a lieu la recherche de solutions autour de 5 axes : rationalisation de la carte consulaire, redéfinition de paramètres et des missions, l'augmentation des recettes pour financer les services, rationalisation du travail et télé administration.

La dernière étape la mise en œuvre.

En exemple Le Directeur a cité les :

- timbres de chancellerie qui sont dématérialisés,
- l'actualisation des droits de chancellerie,
- le contrôle des mariages avec la mise en place d'indicateurs, la rédaction de saisines,
- les transcriptions trop systématiques, alors qu'elles ne sont pas toujours nécessaires comme par exemple lors de la transcription d'un acte de mariage espagnol pour un passeport.

Les mesures d'analyse sont donc effectuées.

Les mesures sont liées à la dématérialisation et télé services d'administration consulaire. La DSI est impliquée dans 4 chantiers.

Des projets sont en cours :

- *Ouverture de nouveaux services en ligne, à partir de septembre,*
- *refonte des processus d'inscription, radiation du registre des espaces de stockage virtuel des pièces administratives,*
- *dématérialisation d'opérations de communication dans le cadre du chantier élections,*
- *mise en place par étapes d'un registre électronique d'état civil décentralisé,*
- *logiciel des demandes de bourses.*

ITINERA fait partie de ce programme de réalisation.

Le système valise pour passeport biométrique est un dispositif mobile de recueil des demandes de passeport.

Il pèse 18 kg et est actuellement en phase de mise en service. Il y en a 16 en Asie Océanie, 26 en Europe.

C'est un moyen d'aller à la rencontre de l'utilisateur mais qui a ses contraintes.

Les membres de la commission ont signalé certains problèmes, comme le poids qui ne permet pas son transport dans certaines compagnies aériennes, or l'appareil doit voyager avec l'agent.

Le sujet suivant fût consacré au passeport grand voyageur qui sera disponible à partir du mois prochain. Il s'agit là aussi d'avoir des instructions les plus libérales possibles.

Ce passeport compte 48 pages au lieu de 32 et est actuellement au même prix que le passeport ordinaire. Il a la même durée de validité. Sa mise en place entraînerait une réduction importante d'heures de travail, donc de coûts.

Cette démarche doit être généralisée dans la continuité de ce qui se fera avec le PMMS : Programme Ministériel de Modernisation et Simplification d'un nouveau sigle dont nous entendrons parler.



AFE

1. Représentation des Français de l'étranger : Evolution et réforme

La commission a tout d'abord étudié le projet de loi puis entendu le député Pierre Yves LE BORGN membre de la commission des lois de l'assemblée nationale.

Ensuite elle a interrogé M. ITTE, Directeur de cabinet sur des points litigieux mais surtout pour obtenir des précisions en particulier sur la composition des conseils consulaires et leurs compétences et se faire préciser les compétences et missions de la nouvelles AFE.

Votre commission a ensuite été auditionnée par la commission des lois du Sénat.

I. Constat

La commission déplore d'avoir reçu aussi tard le texte du projet de loi, et aucun autre document écrit auparavant. Les indications qui lui ont été données en amont n'étaient que partielles et verbales. De très nombreuses questions des conseillers en séances sont restées sans réponse précise. Difficile dès lors de se prononcer.

Sur proposition de sa commission, l'AFE avait en septembre 2012 formulé et adopté un avis à l'unanimité, avis qui était l'aboutissement des travaux précédents. Cet avis n'a quasiment pas été pris en considération.

La réforme proposée est en réalité une refonte totale de la représentation des Français de l'étranger.

En décembre les échanges n'ont pu être que verbaux à l'occasion de l'intervention de la ministre et de son chef de cabinet puisque jamais aucun document écrit n'a été communiqué à l'AFE. On ne peut donc parler de véritable consultation.

L'AFE n'a pas été invitée à se prononcer formellement sur un report des élections puisque ce dernier n'a été évoqué que comme possible. De nombreux conseillers sont intervenus pour faire part de leurs réticences à voir les élections encore repoussées et le mandat de ceux de la zone A tronqués. Affirmer dans l'étude d'impact que les élus n'ont pas fait d'objection à l'éventualité d'un report n'est pas acceptable !

La tenue des élections en 2013 pour un mandat de 3 ans pour les élus de la zone B aurait :

- permis à ceux de la zone A de terminer leur mandat,
- aurait évité de proroger une seconde fois le mandat des élus de la zone B,
- une réforme n'aurait pas été réalisée dans la précipitation,
- le nouveau mandat des élus aurait pu être mis en place en 2016 puis tous les six laissant ainsi un délai aux nouveaux élus avant les sénatoriales suivantes au lieu de remplir leur mandat de grand électeur dans la foulée. La spécificité des Français de l'étranger n'est ainsi pas prise en compte,
- cela aurait également permis une bonne information des électeurs sur la réforme en cours de leur représentation.

L'urgence dans laquelle se fait cette réforme risque donc fort de se heurter à une grande incompréhension qui bloquera en partie les buts recherchés : la proximité et l'augmentation de la participation.

La commission aurait souhaité une réforme utile aux Français de l'étranger, la mise en place d'instances efficaces auprès d'eux, c'est-à-dire des instances dotées de compétences élargies qui répondent aux attentes d'action publique, car c'est justement ce manque de compétences réelles et sa consultation facultative qui expliquent en grande partie la faible participation aux élections.

II. Le projet de loi

Un projet de loi étant maintenant présenté le principe de réalité s'impose et il s'agit maintenant d'obtenir un texte qui fasse sens et qui rende l'action publique efficace, l'augmentation certes souhaitable du corps électoral des sénateurs ne devant pas en être la principale.

Le découpage et la représentation doivent également répondre à une représentation démocratique, proportionnelle de la population concernée.

On constate que le découpage proposé ne respecte pas pour les circonscriptions AFE les circonscriptions législatives.

Ces nouvelles circonscriptions AFE sont très vastes et regroupent des pays très différents et ne constituent pas un gage de meilleure représentation. Une modification et une augmentation sont souhaitables.

La réduction du nombre de membres à 81 est également inacceptable et ne permettra pas un véritable travail de réflexion de propositions par exemple en commissions à l'AFE.

L'augmentation du nombre des conseillers AFE est indispensable.

Pour répondre à un objectif de proximité la réforme met en place des conseils consulaires dans chaque poste, il faudra d'ailleurs préciser dans la loi qu'il s'agit des postes de plein exercice.

La répartition proposée ainsi que le nombre d'élus par circonscription pose malgré tout problème dans certaines circonscriptions en particulier lorsque des regroupements ont été effectués. De la même façon, la décision de ne pas regrouper certaines circonscriptions en particulier lorsque le nombre d'inscrits est faible appelle une explication ; en particulier lorsque cela entraîne avec les circonscriptions voisines et ayant approximativement les mêmes problématiques, voire au sein d'un même pays une représentation très différente et injustifiée et donc injuste.

La répartition de la population dans le pays concerné, l'éloignement des postes, grandes zones inoccupées, ne sont pas pris en compte.

Certaines circonscriptions, regroupements sont assez inattendus et ne reposent sur aucune base (Allemagne avec Slovénie et Slovaquie, Autriche...). La taille des circonscriptions est également totalement déséquilibrée : Zagreb (984) Munich (46 502) voire Genève (131 594) avec un nombre de conseillers consulaires également disproportionné de 1 à 6 voir 9 entre lesdites circonscriptions.

Il est également difficilement explicable que dans un même pays une circonscription de plus de 46500 inscrits ait 6 élus, alors que l'autre circonscription qui n'en compte pas même la moitié (21 350) en compte 5 ! ces différences inexplicables ni par la taille du territoire, la répartition de la population se retrouvent dans d'autres circonscriptions AFE. Les membres de la commission ont pu présenter d'autres exemples.

La disparition des postes entraîne également une baisse significative des inscrits, ce qui de nouveau a pour conséquence un niveau de représentation bien moindre alors que la communauté existe.

Certes, un plus grand nombre de circonscriptions seront représentées par le biais des conseillers consulaires mais est-ce cela seulement la proximité ? C'est aussi celle du service public et celui-ci disparaît ou est rendu plus difficile en particulier là où les communautés sont importantes.

Il est difficile d'évaluer ce que sera cette proximité puisque nous n'avons pas encore de véritables indications sur ce que seront les compétences de ces nouveaux élus. Il y a pourtant fort à parier qu'ils n'auront que peu d'influence sur les barèmes de bourses, les mesures de sécurité qui ne dépendent pas d'eux. Quant à les transformer en agents consulaires bénévoles...

- L'AFE

La nouvelle AFE n'aura rien de commun avec celle que nous connaissons et ses moyens seront encore plus limités. Les compétences et le fonctionnement tant des conseils consulaires

que de l'AFE seront principalement fixés par décret, malgré tout il est nécessaire que certaines le soient dans la loi pour qu'elles ne soient ensuite occultées. Le rôle d'expertise de l'AFE par exemple n'apparaît pas. Pas plus d'ailleurs que ses missions.

Il est aussi significatif que les prérogatives des élus ne soient pas évoquées et la réponse faite il y a quelque temps à une question du sénateur Cointat ne nous rassure pas.

- Elections

Un autre objectif de cette réforme est l'augmentation de la participation aux élections. Les discussions au sein de la commission montrent que le scepticisme domine car le millefeuille d'élus, la représentation peu claire, cette impression est renforcée par les différentes dénominations qui si elles sont calquées sur la France sont peu lisibles à l'étranger. La commission a proposé d'autres dénominations : délégués de circonscription, conseillers à l'AFE et délégués électoraux. Espérons que la nouvelle proximité rende ces différents niveaux de représentation lisibles.

- La suppression du vote par correspondance postale (art. 12) mode de scrutin qui avait été généralisé par le décret n°2009-47 du 13 janvier 2009 *modifiant le décret n°84-252 du 6 avril 1984 portant statut de l'Assemblée des Français de l'étranger et fixant les modalités d'élection de ses membres* va entraîner une discrimination certaine d'autant que ce vote est, en particulier dans les circonscriptions importantes et celles dont les électeurs ne sont pas regroupés autour des postes, le seul moyen pour la majorité des électeurs de s'exprimer. (Dans certaines circonscriptions plus de 80% utilisent ce mode de scrutin). Le vote internet n'est pas encore une alternative car il se heurte encore à de nombreuses réticences, des problèmes techniques, mais également n'est pas accessible à tous.

Le vote par procuration pose également problème puisqu'il faut d'une part se déplacer pour faire une procuration et d'autre part on ne connaît pas forcément dans son entourage une ou un compatriote à qui on peut faire confiance ou souhaite confier son vote. Le découpage en bureau de vote peut également poser problème en matière de procuration.

Le maintien de ce mode de scrutin ne figure pas dans l'avis suite à un vote au sein de la commission (11/15). Ceci constitue un recul important et ne favorisera pas la participation. La justification de cette suppression sur la base des législatives est totalement injustifiée car il n'y a pas de comparaison possible.

- Circulaires et bulletins de vote

La disparition des circulaires papier Art. 11 et le seul maintien des circulaires sous forme dématérialisée va également entraîner une grave discrimination. Cette proposition de la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale citée, porte sur les élections présidentielles largement médiatisées. Il n'y a pas de comparaison (cette suppression : leur envoi aux électeurs est un facteur d'exclusion pour une grande partie des électeurs qui ne maîtrisent pas internet ou ne sont pas reliés). C'est une discrimination par rapport aux Français de métropole qui eux reçoivent les circulaires chez eux alors qu'ils n'ont pas de problème de distances et disposent par ailleurs de l'information par les médias nationaux et locaux. Le maintien de ces circulaires papier est également un gage d'égalité entre les candidats.

Cette disposition va donc totalement à l'encontre du prétexte de cette réforme, à savoir favoriser la démocratie de proximité. La commission propose donc leur maintien tout comme elle demande l'envoi des bulletins de vote aux électeurs par voie postale.

La commission a également étudié la composition des conseils consulaires qui doivent uniquement être composés des conseillers consulaires élus et du chef de poste. Ces conseils pourront inviter des experts selon les problématiques traitées. Pour les bourses, la composition sera différente. Il paraît nécessaire que les conseillers AFE puissent participer à ces conseils à titre consultatif dans toute leur circonscription.

- Élections sénatoriales

L'article 30 concernant l'élection sénatoriale a particulièrement attiré l'attention et la commission s'y oppose vigoureusement. En effet, la remise des votes à un chef de poste n'est pas acceptable. La commission propose que les grands électeurs qui ne se déplacent pas à Paris puissent voter par correspondance électronique à partir d'un poste situé dans le chef lieu de circonscription consulaire. Cette solution ne devrait pas entraîner de frais supplémentaires importants.

- Date des élections

La commission a également évoqué la date des élections.

Si le rythme de l'élection de la représentation des Français de l'étranger devait réellement avoir lieu selon le schéma proposé, à savoir en une seule fois et à partir de 2014, il est absolument nécessaire de prévoir des élections en début de printemps comme c'est d'ailleurs le cas en France.

Ceci est d'autant plus nécessaire que l'AFE doit pouvoir se constituer avant les élections sénatoriales et qu'une réunion doit pouvoir au sein des circonscriptions, réunir les nouveaux élus.

L'éventualité d'une élection avec les élections au Parlement européen a aussi été évoquée. Cela favoriserait sans doute la participation, mais il faudrait attendre trop longtemps pour que l'AFE puisse se constituer.

De même, la présentation du projet de loi de finances maintenant inscrit dans le projet de loi proposé signifie que la session de l'AFE devra se tenir en octobre.

Lors de la discussion, l'extrême politisation qui semble être voulue par les auteurs de cette réforme ne correspond en rien au souhait de nos compatriotes à l'étranger et risque avec la complexité de l'élection et des différentes couches d'élus de réduire encore leur intérêt et participation.

Il va donc être important de prévoir l'information de nos communautés et ceci sans tarder.

La commission a donc transmis toutes ces observations lors de son audition par la commission des lois du sénat.

Nous faisons donc confiance à nos parlementaires pour présenter les amendements nécessaires. C'est ce qu'exprime l'avis qui vous sera présenté. Nous attendons avec impatience les projets de décret en particulier concernant les compétences et fonctionnement des conseils consulaires mais aussi celles de l'AFE pour voir si les promesses faites sont tenues.

COMMISSION DES LOIS ET RÈGLEMENTS

AVIS : / Loi/ A.1/13.3

Objet : Réforme de la représentation des Français de l'étranger

L'Assemblée des Français de l'Étranger,

Vu les projets de loi n° 376 relatifs à la prorogation du mandat des Conseillers AFE de la zone B et relatif à la représentation des Français de l'étranger,

- s'étonne de la précipitation avec laquelle s'effectue cette réforme, limitant ainsi drastiquement la consultation et la réflexion
- regrette que le projet gouvernemental de réforme de la représentation des Français de l'étranger ne tienne pas suffisamment compte de l'avis voté à l'unanimité qu'elle a émis en septembre 2012
- en revanche, prend acte de la mise en place d'un président de l'Assemblée des Français de l'étranger élu parmi ses membres et de la possibilité pour celle-ci de s'exprimer sur le projet de loi de finances de l'année et de l'élargissement du collège électoral.

ET DEMANDE

que le projet de loi n°376 soit amendé en tenant compte des travaux de sa commission des lois à savoir

- **la modification du tableau annexe n°2 et celui figurant à l'article 3,**
- **une augmentation du nombre des circonscriptions AFE,**
- **une augmentation significative du nombre de conseillers AFE,**
- **l'élection des conseillers AFE au suffrage universel direct, en même temps que les conseillers consulaires,**
- **de nouvelles dénominations plus lisibles pour les électeurs notamment « délégués électoraux ».**

ainsi que concernant le scrutin :

- **la mention dans la loi de la date d'ouverture du scrutin,**
- **le maintien du vote par correspondance postale,**
- **le maintien de la circulaire papier et son envoi ainsi que celui des bulletins de vote aux électeurs qui n'ont pas communiqué d'adresse électronique, impliquant le remboursement des frais d'impression de cette circulaire dans les conditions habituelles prévues par la loi,**
- **la communication aux conseillers AFE et candidats à l'AFE de la LEC de la circonscription AFE.**

concernant les conseils consulaires, elle demande

- que les prérogatives des conseillers consulaires figurent dans la loi ainsi que les attributions génériques des conseils consulaires
- que les conseillers consulaires et l'ambassadeur ou chef de poste constituent le conseil consulaire. Ces conseils invitent des experts
- que ces conseils soient co-présidés par le chef de poste et un élu
- qu'en cas de démission celle-ci soit remise auprès de la co-présidence
- que la dénomination des indemnités reprenne la formulation de la loi de 1982 « indemnités forfaitaires pour remboursement partiel d'exercice de mandat »

concernant l'Assemblée des Français de l'étranger

- que les prérogatives et compétences des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger soient fixées dans la loi. Elles pourront être précisées par décret.
- qu'un rapport du ministre soit également présenté sur les conventions internationales,
- que la circonscription concernée soit toujours précisée : consulaire ou AFE,
- que la consultation de l'Assemblée des Français de l'étranger par le gouvernement soit systématique pour les sujets concernant les Français de l'étranger,
- que les parlementaires représentant les Français établis hors de France soient membres de droit de l'AFE, avec voix consultative,
- que les conseillers AFE participent à l'ensemble des conseils consulaires de leur circonscription électorale, au moins à titre consultatif, pour leur permettre une évaluation des thématiques communes à leur circonscription,
- que l'AFE tienne deux sessions annuelles, comme c'est le cas pour l'assemblée actuelle.

L'élection des conseillers AFE au suffrage universel direct rend caducs les articles consacrés à l'élection par les conseillers consulaires. Ils devront être remplacés par des articles régissant cette élection.

concernant l'élection sénatoriale

- que la remise du vote des grands électeurs au chef de poste soit supprimée
- que ce vote puisse avoir lieu par voie électronique à partir d'un poste informatique sécurisé placé au chef-lieu de la circonscription consulaire et au Ministère des Affaires étrangères.

L'Assemblée fait confiance aux parlementaires des Français de l'étranger pour défendre par voie d'amendements la position de l'AFE.

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

Demande d'aide juridictionnelle

(L'art. 104 du règlement (CE) n° 883/2004 du Conseil du 29 avril 2004 s'applique)

 N° 12467*01

VOUS-MÊME :

Maladie Maladie

Maladie Maladie

Établissement de soins ou établissement d'accueil

Maladie

Votre date de naissance

Votre lieu de naissance

Votre nationalité

française

de l'Union européenne

autre

Votre adresse

Code postal

Commune

Votre résidence de territoire ou de ressort (si elle existe)

Votre profession ou situation actuelle

Votre état

célibataire

en couple

Divorcé

VOTRE CONJOINT(E), VOTRE CONCUBIN(E) OU VOTRE PARTENAIRE D'UN PACS :

Son nom (et nom d'usage)

Également son nom d'épouse(s)

Maladie

VOS ENFANTS ET LES PERSONNES À VOTRE CHARGE OU HABITANT HABITUELLEMENT AVEC VOUS :

Nom(s) et prénoms	lien de parenté (ex. fils, neveu, mère)	Date de naissance

Si vous êtes titulaire d'un droit de visite ou d'un droit de garde, indiquez-le dans la colonne "lien de parenté".

Si la demande est faite au nom d'un enfant mineur, indiquez le nom de l'adulte ou de l'adulte qui agit en son nom (tuteur, parent).

Nom de profession ou relation avec vous

Prénoms (pour les personnes à charge, indiquez le prénom et le nom de votre enfant)

Adresse de résidence habituelle

Code postal

Commune

Téléphone (si existant)

Demande d'aide juridictionnelle

Il est possible de demander l'aide juridictionnelle pour les procédures de droit de l'Union européenne.

VOTRE AFFAIRE :

Votre ou vos adversaire(s) : *indiquez dans la mesure de vos possibilités ces informations.*

NOM

PRENOMS

ADRESSE

Si vous n'avez pas accès à Internet, vous pouvez télécharger le formulaire de demande d'aide juridictionnelle en PDF.

Décrivez l'accord amiable que vous souhaitez conclure ou exposez votre affaire :

Avez-vous déjà bénéficié d'une aide juridictionnelle dans cette affaire ? Oui Non

Êtes-vous intervenu(e) en tant que partie dans une procédure judiciaire ? Oui Non

Un juge a-t-il déjà été saisi dans cette affaire ? Oui Non

(à compléter en cas de réponse négative)

Indiquez le nom du juge saisi et le numéro de l'affaire.

Êtes-vous intervenu(e) en tant que partie dans une procédure judiciaire ?

Souhaitez-vous faire exécuter une décision de justice déjà rendue ? Oui Non

(à compléter en cas de réponse affirmative)

Souhaitez-vous exercer un recours contre une décision de justice ? Oui Non

VOUS CHOISISSEZ OU DEMANDEZ L'ASSISTANCE DE :

Vous avez choisi :

Avocat

Juriste

Personne morale

Maître

Avocat

Juriste

Vous demandez la désignation :

Avocat

Juriste

Personne morale

Des honoraires ont-ils déjà été versés ? Oui Indiquez la somme et la nature payée Non

Avez-vous une assurance prenant en charge les frais du procès (facultatif) ? Oui Non

Demande d'aide juridictionnelle

Formule n° 1009 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) (14) (15) (16) (17) (18) (19) (20) (21) (22) (23) (24) (25) (26) (27) (28) (29) (30) (31) (32) (33) (34) (35) (36) (37) (38) (39) (40) (41) (42) (43) (44) (45) (46) (47) (48) (49) (50) (51) (52) (53) (54) (55) (56) (57) (58) (59) (60) (61) (62) (63) (64) (65) (66) (67) (68) (69) (70) (71) (72) (73) (74) (75) (76) (77) (78) (79) (80) (81) (82) (83) (84) (85) (86) (87) (88) (89) (90) (91) (92) (93) (94) (95) (96) (97) (98) (99) (100)

Vous souhaitez apporter des informations complémentaires sur votre situation :

Important :

Même si vous avez obtenu l'aide juridictionnelle, le juge peut, dans certains cas, vous condamner à payer les frais du procès engagés par votre adversaire.

Si votre action en justice est déclarée abusive par le juge, ou si vos revendications ont beaucoup augmenté depuis le moment où vous avez fait votre demande, ou en cas de fausse déclaration, l'aide juridictionnelle peut vous être retirée. Vous devrez alors rembourser tout ou partie des dépenses avancées par l'Etat.

Attestation sur l'honneur

Je soussigné(e) certifie sur l'honneur que les renseignements portés sur cette demande d'aide juridictionnelle sont exacts.

Date :

Signature de l'interessé(e) :

La somme maximale d'une peine de quatre ans, d'amercement et/ou de 1000 euros (1) est encourue toute personne qui aura fourni un renseignement de nature fautive dans le cadre d'une demande d'aide juridictionnelle.

(1) Loi n° 18-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (voir l'article 10 de la loi n° 18-17) et de rectification des données auprès des organismes destinataires de ces données.

►► Vous avez rempli votre demande d'aide juridictionnelle. Pour que votre dossier soit complet, vous devez fournir les pièces indiquées au dos de la notice jointe.

ANNEXE

FORMULAIRE DE DEMANDE D'AIDE JUDICIAIRE DANS UN AUTRE ÉTAT MEMBRE DE L'UNION EUROPÉENNE

INSTRUCTIONS

1. Avant de remplir le formulaire, veuillez lire attentivement ces instructions.
2. Tous les renseignements demandés doivent être fournis.
3. La fourniture d'informations imprécises, erronées ou incomplètes peut retarder le traitement de votre demande.
4. La communication d'informations fausses ou incomplètes peut avoir de sérieuses conséquences au plan judiciaire, y compris de la demande d'aide pour des motifs pénalis, etc.
5. Veuillez joindre toutes les pièces justificatives.
6. Veuillez noter que la présentation de la présente demande n'affecte pas les délais applicables pour engager une procédure judiciaire en votre pays.
7. Veuillez dater et signer le formulaire après l'avoir rempli puis l'adresser à l'autorité compétente suivante.

- 1) Vous pouvez choisir d'adresser votre demande à l'autorité compétente expéditrice de l'État membre dans lequel vous résidez, ou à la transmettre à l'autorité compétente de l'État membre pertinent si tel est votre choix. Veuillez indiquer:

Nom de l'autorité compétente de votre État membre de résidence:

.....

Adresse:

.....

Téléphone/Télécopieur/Courrier électronique:

.....

- 2) Vous pouvez choisir d'adresser votre demande à l'autorité compétente d'un autre État membre si vous êtes convaincu de sa compétence en la matière et tel est votre choix. Veuillez indiquer:

Nom de l'autorité:

.....

Adresse:

.....

Téléphone/Télécopieur/Courrier électronique:

.....

Préférez-vous communiquer en langue officielle ou une des langues officielles de ce pays?

OUI NON

Dans la négative, en quelle langue est-il possible de communiquer avec vous aux fins de l'aide judiciaire?

.....

.....

A Renseignements concernant le demandeur de l'aide judiciaire

A.1. Sexe: Masculin Feminin

Nom et prénom (ou le cas échéant, raison sociale)

Date et lieu de naissance:

Nationalité

Numéro de la carte d'identité

Adresse

Téléphone

Télexcopieur

Courrier électronique

A.2. Le cas échéant, renseignements concernant la personne représentant le demandeur si celui-ci est mineur ou incapable

Nom et prénom

Adresse

Téléphone

Télexcopieur

Courrier électronique

A.3. Le cas échéant, renseignements concernant le représentant légal du demandeur (avocat, agent, etc.)

dans l'état membre le résident du demandeur

Nom et prénom

Adresse

Téléphone

Télexcopieur

Courrier électronique

Et dans l'état membre ou pays adhérent dont l'aide est accordée

Nom et adresse

Adresse

Téléphone

Téléfax

Télégramme

B. Renseignements concernant le litige pour lequel l'aide est demandée

Veillez remplir ces renseignements par parties séparées

B.1. Nature du litige (Litige relatif au droit de propriété, au droit de succession, de copropriété, etc.)

B.2. Montant du litige si celui-ci peut être exprimé en termes monétaires. Veuillez préciser la monnaie

B.3. Descriptif des circonstances du litige Mentionner la date et le lieu des faits en cause. Indiquer éventuellement l'existence de procès antérieurs, etc.

C. Renseignements concernant la procédure

Veillez remplir ces renseignements par parties séparées

C.1. Êtes-vous demandeur ou défendeur?

Décrivez votre réclamation ou la réclamation dont vous faites l'objet

Nom et adresse de la partie adverse

C.2. Le cas échéant, raisons particulières pour lesquelles vous souhaitez une prise en compte rapide de votre demande, par exemple délais impératifs à observer pour engager une procédure

.....

.....

C.3. Demandez-vous une aide judiciaire totale ou partielle?

Si vous demandez une aide judiciaire partielle, précisez ce qu'elle doit couvrir.

.....

.....

C.4. Vous souhaitez une aide judiciaire pour obtenir

- un conseil précontentieux
- une assistance (conseil et/ou représentation) dans le cadre d'une procédure extrajudiciaire
- une assistance (conseil et/ou représentation) dans le cadre d'une procédure judiciaire
- une assistance (conseil et/ou représentation) dans le cadre d'un procès en cours. Dans l'affirmative, veuillez préciser:
 - le numéro d'enregistrement:
 - les dates d'audience:
 - le nom de la juridiction:
 - l'adresse de la juridiction:
- obtenir conseil et/ou représentation dans le cadre d'un litige portant sur une décision déjà prise par une autorité judiciaire. Dans l'affirmative, précisez:
 - les nom et adresse de l'autorité judiciaire:
 - la date de la décision:
 - la nature du litige:
 - Recours contre la décision
 - Exécution forcée de la décision

C.5. Précisez quels sont les coûts supplémentaires que vous prévoyez, en raison de la nature transfrontalière du litige (traductions, frais de déplacement, etc.):

.....

.....

.....

C.6. Disposez-vous d'une forme d'assurance ou d'autres droits et facilités susceptibles de couvrir tout ou partie des frais judiciaires? Dans l'affirmative, précisez:

.....

.....

.....

II Situation de famille

Exemple: M. Jacques (nom) 1950-01-01 (date de naissance)

Veuillez préciser leur relation avec vous le demandeur.

Nom et prénom	Relation avec le demandeur	Date de naissance (si connu)	Cette personne dépend-elle financièrement du demandeur?	Le demandeur dépend-il financièrement de cette personne?
			oui/non	oui/non

Il s'agit d'une personne financièrement à votre charge et qui ne vit pas avec vous (dans l'alternative, précisez)

Nom et prénom	Relation avec le demandeur	Date de naissance (si connu)

Il s'agit d'une personne dont vous dépendez financièrement et qui ne vit pas avec vous (précisez)

(dans l'alternative, précisez)

Nom et prénom	Relation avec le demandeur

Renseignements financiers

Veuillez fournir tous les renseignements demandés concernant vous-même (I), votre conjoint ou partenaire (II), toute personne financièrement à votre charge et qui habite avec vous (III) ou toute personne dont vous dépendez financièrement et qui habite avec vous (IV).

Il s'agit de vos ressources financières autres qu'une pension alimentaire d'une personne dont vous dépendez financièrement et qui n'habite pas avec vous. Mentionnez ces ressources sous le titre «autres revenus» en E.1.

Il s'agit de vos ressources financières autres qu'une pension alimentaire d'une personne qui est financièrement à votre charge et qui n'habite pas avec vous. Mentionnez ces ressources sous le titre «autres dépenses» en E.2.

Tous pièces justificatives doivent être fournies: déclaration d'impôt sur le revenu, attestation de prestations versées par l'Etat, etc. En complément les salaires et/ou des primes et/ou quelle somme sont exprimés les montants.

II Revenu mensuel imposable	I Demandeur	II Conjoint ou partenaire	III Personnes à la charge du demandeur	IV Personnes à charge du conjoint ou partenaire
— Salaires				
— Revenus commerciaux				
— Revenus agricoles				
— Revenus alimentaires				
— Prestations d'État				
— Indemnités				
— Allocations familiales et de logement				
2 Allocations chômage et prestations sociales				
— Revenus du capital (biens mobiliers et immobiliers)				
— Autres revenus				
TOTAL				

III Revenu de patrimoine	I Demandeur	II Conjoint ou partenaire	III Personnes à la charge du demandeur	IV Personnes à charge du conjoint ou partenaire
— Revenus immobiliers (loyers et plus-values)				
— Revenus de biens mobiliers				
— Revenus				
— Épargne				
— Actions				
— Vêtements à porter				
— Accessoires				
TOTAL				

E3 - Dépense mensuelles	I. Demandeur	II. Conjoint ou partenaire	Si le conjoint ou le partenaire est demandeur	Si le conjoint ou le partenaire est demandeur
- Impôt sur le revenu				
- Cotisations sociales				
- Impôts locaux				
- Remboursement de prêt immobilier				
- Frais de loyer de logement				
- Frais scolaires				
- Frais de garde d'enfants				
- Paiement de dette				
- Remboursement de prêts				
- Allocation versée à un tiers en vertu d'une obligation légale				
- Autres dépenses				
Total				

Je déclare sur l'honneur que les informations fournies sont exactes et complètes. Je m'engage à immédiatement vous aviser à l'autorité traitant ma demande tout changement dans ma situation financière.

Date et lieu: _____ Signature: _____