

43^e ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
13 au 17 octobre 2025



**Rapport de la Commission des Lois, Règlements et
Affaires Consulaires**

MEMBRES DE LA COMMISSION

Présidente : Mme Rosiane Houngbo-Monteverde

Vice-président : M. Jean-François Deluchey

Liste des membres :

Mme. Lusine BARDON
M. Karim DENDENE
M. Jean-Baka DOMELEVO ENTFELLNER
M. Jean-Philippe GRANGE
Mme Marie-Christine HARITÇALDE
M. Jean-Marie LANGLET
M. Christian LEMAITRE
Mme Nathalie PARMIGIANI
Mme Radya RAHAL
M. Frédéric SCHAULI
M. Ramzi SFEIR
M. Gérard SIGNORET
Mme Warda SOUIHI

Synthèse des travaux (mot du vice-président) :

Lors de cette 43^e session de l'Assemblée des Français de l'Étranger, la présidente Rosiane Hounghbo Monteverde m'a confié, en son absence, la présidence de la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires. Étaient présents à cette session les conseillers Lusine Bardon, Jean-Baka Domelevo Entfellner, Jean-Philippe Grange, Marie-Christine Haritçalde, Christian Lemaitre (nouveau commissionnaire, en remplacement de Jeanne Dubard-Kájtár), Radya Rahal, Frédéric Schauli, Gérard Signoret et Warda Souihi.

Nous publierons sur le site de l'AFE, outre ce rapport descriptif des travaux de notre Commission, les deux rapports thématiques suivants :

1. **Accompagnement des violences faites aux femmes et des violences intrafamiliales** (rapporteurs : Lusine Bardon, Jean-Marie Langlet, Frédéric Schauli et Warda Souihi) ;
2. **Français de l'étranger : entre Registre et LEC, des divergences et une sous-estimation** (rapporteur : Jean-Baka Domelevo Entfellner).

En cette session, le premier thème traité par la Commission traitait de l'**accompagnement des violences faites aux femmes et des violences intrafamiliales**. Ce thème a été proposé et travaillé par quatre rapporteurs : Lusine Bardon, Jean-Marie Langlet, Frédéric Schauli et Warda Souihi.

Dans un premier temps, nous avons auditionné des membres d'associations de Français de l'étranger qui traitent de cette problématique : l'association Ratatouille (Allemagne, Autriche, Tchéquie), l'OLES *French Assist Australia* (Australie), et le *Centre de Soutien France Singapour*. Ces associations nous ont exposé leur travail militant dans leur combat contre les violences intrafamiliales, et leurs difficultés légales ou organisationnelles, leur manque de moyens et leur besoin d'agir en réseau au-delà des configurations locales dans lesquelles elles s'insèrent. Le *Centre de Soutien France Singapour* a particulièrement retenu notre attention par l'exemplarité de son montage institutionnel, en partenariat avec le Barreau de Paris, les autorités judiciaires locales, qui leur permet, grâce à la contribution d'avocats pro-bono, d'offrir un service d'accès au droit et d'aide juridictionnelle en tenant compte à la fois du droit français et du droit local. Cette initiative doit être promue, cette expérience doit être reproduite dans d'autres régions du monde, assortie d'une mise en réseau qui potentialiserait les initiatives locales.

Dans un second temps, nous avons eu l'honneur d'accueillir, grâce à notre commissionnaire Jean-Marie Langlet, membre du Conseil d'Administration du *Conseil Départemental de l'Accès au Droit (CDAD)* de Paris, le président du *Tribunal Judiciaire de Paris*, M. Peimane Ghaleh-Marzban, accompagnée de Mme Julia Lespagnol, secrétaire-générale du CDAD de Paris et directrice des services de greffe judiciaires. Cette audition a été d'une grande qualité et nous a permis de mesurer l'impact que nos commissions de l'AFE peuvent avoir sur les problématiques que nous abordons à chaque session de l'AFE. En effet, M. Ghaleh-Marzban, président du TJ-Paris depuis trois mois, nous a fait remarquer que notre invitation l'avait incité à une réflexion sur le rôle du CDAD de Paris dans l'accès aux droits des Français de l'étranger. Les débats provoqués par cette audition ont abouti à des pistes tangibles d'amélioration de la vie des Françaises et Français de l'étranger, M. Ghaleh-Marzban s'étant déclaré disponible pour la signature d'une convention avec le ministère de l'Europe et des

Affaires étrangères sur ces questions de violences intra-familiales et d'accès aux droits des Français de l'étranger, et notamment la possibilité de rappel automatique, par le CDAD de Paris, en cas de notifications de violences intrafamiliales par la plateforme téléphonique *France Consulaire*. Nous suivrons bien entendu les avancées de ce projet de partenariat lors de la prochaine session.

La Commission a également souhaité réaliser un premier bilan du partenariat établi en mars 2025 entre le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et l'association *The Soririty Foundation*, eu égard à l'utilisation de la plateforme *Save You*. Nous avons pu analyser le travail réalisé par la fondation, et le bilan positif de ce partenariat réalisé par la sous-direction de la protection des droits des personnes au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

A la suite de ces auditions une résolution assortie de quatre demandes portait sur la « *Mutualisation des ressources du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, du Tribunal Judiciaire de Paris et du Conseil Départemental de l'Accès au Droit (CDAD) de Paris dans le cadre de l'accompagnement juridique des Françaises et Français de l'étranger victimes de violences intrafamiliales et de violences faites aux femmes* ». Cette résolution (N°1) a été adoptée à l'UNANIMITÉ par l'Assemblée.

Le second thème traité par notre Commission proposait un **Travail sur le double système de la Liste Électorale Consulaire et du registre des Français de l'étranger**, sur proposition du rapporteur Jean-Baka Domelevo Entfellner. Ce thème a été abordé grâce à de riches auditions réalisées avec la sous-direction à l'Administration des Français de l'Étranger-ADF (DFAE/MEAE), avec le bureau des élections et du droit électoral (DFAE/MEAE), et avec M. Lionel Espinasse, adjoint à la cheffe du département de la démographie de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). L'objectif du rapporteur était de réfléchir aux moyens par lesquels nous pourrions augmenter le registre consulaire des Français établis hors de France, et de faire correspondre ce registre avec les Listes Électorales Consulaires afin de permettre qu'un nombre supérieur de Français de l'étranger puisse exprimer, par le vote, leurs droits liés à leur citoyenneté. Il s'agissait tout d'abord de comprendre et de tenter de résoudre la double inscription sur le registre consulaire et sur la Liste Électorale Consulaire, et de déterminer, avec les auditionnés, des pistes pour une inscription et une connaissance augmentées des Français résidant hors du territoire national. Des modifications d'ordre législatif et réglementaire ont été proposées à l'Assemblée plénière par le vote de résolutions votées à l'unanimité ou à la majorité au sein de notre Commission.

Deux résolutions ont été votées en Commission et en Assemblée plénière concernant ce thème. La première d'entre elles (Résolution N°3) a été votée par 78 voix POUR, une seule voix CONTRE et aucune abstention. Composée de trois demandes, cette résolution concerne la facilitation des instructions au registre des Français établis hors de France. La seconde résolution (Résolution N°4) a été votée par 35 voix POUR, 25 voix CONTRE et 16 ABSTENTIONS. Visant à la simplification du droit électoral pour les Français établis hors de France, elle propose l'abrogation de l'article L12 du code électoral qui permet que les Français établis hors de France puissent voter dans une Commune métropolitaine ou ultramarine pour les élections municipales. Elle propose également la suppression des mots " et qui en fait la demande" à la fin du premier alinéa de l'article 4 de la loi organique n° 76-97, afin de rendre l'inscription sur la liste électorale consulaire plus automatique.

Enfin, un troisième thème a été traité par notre Commission, sans que ce thème ait donné lieu à audition : **le renforcement des moyens affectés au service civil du parquet de Nantes**. Ce thème nous a paru important à traiter, en relation avec des informations réunies lors de notre visite au Centre MEAE de Nantes en mars 2025, et confirmée depuis par plusieurs sources, concernant l'accumulation de 12 000 dossiers laissés en souffrance au service civil du Parquet de Nantes (en charge des demandes judiciaires des Français établis hors de France). La résolution (N°2) proposée par la Commission à l'Assemblée plénière comportait deux demandes capables de résoudre cet état de fait. Elle a été votée à l'UNANIMITÉ par l'Assemblée.

Cette session a donc été, pour la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires, une session extrêmement riche, synonymes d'espoirs et d'améliorations concrètes pour la vie de nos ressortissants français qui, comme nous, résident à l'étranger. Elle a pu donner à voir que cette Assemblée, par le travail de ses commissionnaires, a un impact direct et concret sur l'amélioration de la vie de nos concitoyens et, constitue, non seulement par les travaux réalisés mais aussi par sa seule existence institutionnelle, une saine provocation pour obliger tous les acteurs de notre République à penser la place et les spécificités des Françaises et Français de l'étranger dans notre projet et notre destin national commun.

Fraternellement,

Jean-François Deluchey

Vice-président de la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires de
l'Assemblée des Français de l'Etranger (AFE)

Présentation des travaux menés - auditions :

THEME I. Accompagnement des violences faites aux femmes et des violences intrafamiliales.

Rapporteurs : Lusine Bardon, Jean-Marie Langlet, Frédéric Schauli, Warda Souihi.

Pour ce premier thème de la session, nous avons trois auditions, composée d'un total de 10 personnes auditionnées.

La première audition a concerné le thème « **Violences intrafamiliales – le point de vue des associations de Françaises et Français de l'étranger** ». Trois associations ont été invitées :

1. L'association *Ratatouille* (Allemagne, Autriche et Tchéquie), représentée par Mmes Caroline Gandré-Zimmermann et Julia Potosniak) ;
2. Le *Centre de Soutien France Singapour*, représentée par Me Chloé VIALARD ;
3. L'OLES *French Assist Australia* (Australie), représentée par la Conseillère de l'AFE Mme Elise Leger.

La seconde audition a concerné le thème « **Présentation de l'accès au droit de paris et des actions déjà menées en ce qui concerne les violences intrafamiliales** ». Ont été conviés lors d'une audition conjointe :

1. Le président du *Tribunal Judiciaire de Paris*, M. Peimane Ghaleh-Marzban ;
2. La secrétaire-générale du *Conseil Départemental de l'Accès au Droit (CDAD)* de Paris, Mme Julia Lespagnol, directrice des services de greffe judiciaires.

La troisième audition a concerné le thème « **Bilan des 6 premiers mois de la convention tripartite dans le cadre de la lutte contre les violences envers les femmes et les violences intrafamiliales** ». Ont été conviés lors d'une audition conjointe :

1. Mme Priscilla Routier, présidente de l'association *The Sorority Foundation*, opératrice du dispositif SAVE YOU de lutte contre les violences intrafamiliales ;
2. Mme Sandrine Calhoun, juriste bénévole de l'association *The Sorority Foundation*.

La quatrième audition, sur le même thème, était une continuation de l'audition précédente concernant la plateforme *Save You*. C'est pourquoi nous avons auditionné :

1. Mme Ilde Gorguet, sous-directrice de la protection des droits des personnes au ministère de L'Europe et des Affaires étrangères ;
2. M. Philippe Regis, chef du bureau de la protection des mineurs et de la famille du ministère de L'Europe et des Affaires étrangères.

Ces auditions nous ont amené à présenter une résolution (N°1) au vote de notre Assemblée.

THEME II. Travail sur le double système de la Liste Électorale Consulaire et du registre des Français de l'étranger

Rapporteur : Jean-Baka Domelevo-Entfellner.

Pour le second thème de la session, nous avons deux auditions, composée d'un total de 5 personnes auditionnées.

La première audition a concerné le thème « **Dispositifs incitatifs à l'inscription au Registre des Françaises et Français de l'étranger** ». Ont été auditionnés :

1. Mme Cécile Merle, sous-directrice à l'Administration des Français de l'Étranger- ADF (DFAE/MEAE)
2. M. Adrien Cavey, adjoint de la sous-directrice à l'Administration des Français de l'Étranger- ADF (DFAE/MEAE)
3. M. Gérard Fromageot, chef du bureau des élections et du droit électoral (DFAE/MEAE)
4. M. Patrick Soutif, chef de secteur SOS-Racines-TES (DFAE/MEAE).

La seconde audition a concerné le thème « **Le Répertoire Électoral Unique (REU) : une opportunité pour en finir avec la double entrée Registre/LEC ?** » Ont été auditionnés :

1. M. Lionel Espinasse, adjoint à la cheffe du département de la démographie de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)
2. M. Gérard Fromageot, chef du bureau des élections et du droit électoral (DFAE/MEAE)

Ces auditions ont permis à notre Commission de présenter deux résolutions au vote de l'Assemblée plénière (N°3 et N°4).

THEME III. Renforcement des moyens affectés au service civil du parquet de Nantes

Pour ce thème, aucune audition a été réalisée. Il s'agit d'une préoccupation déjà pressentie lors du voyage à Nantes en mars 2025, laquelle a été confirmée et actualisée par des témoignages récents. C'est pourquoi la Commission des Lois, Règlements et Affaires Consulaires s'est emparée de ce problème et a proposé une résolution (N°2) à l'Assemblée.

43^e ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
13 au 17 octobre 2025



RESOLUTION COMMISSION LOIS/N° 01/10.2025/ ADM

Objet : Mutualisation des ressources du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, du Tribunal Judiciaire de Paris et du Conseil Départemental de l'Accès au Droit (CDAD) de Paris dans le cadre de l'accompagnement juridique des Françaises et Français de l'étranger victimes de violences intrafamiliales et de violences faites aux femmes.

L'Assemblée des Français de l'Etranger,

VU

- La loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits, précisant l'article 53 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991.
- La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.
- Le décret n° 2014-671 du 24 juin 2014 fixant les modalités de compétence territoriale des tribunaux français pour les litiges impliquant des Français de l'étranger.

CONSIDÉRANT

- Les difficultés rencontrées par les Françaises et Français de l'étranger pour accéder à un accompagnement juridique de qualité.
- Les informations reçues des associations spécialisées dans l'accompagnement des victimes de violences intrafamiliales et de violences faites aux femmes, soulignant l'absence de solutions adaptées aux Françaises et aux Français de l'étranger.

DEMANDE

- ✓ De renforcer la coordination institutionnelle en élaborant une convention de partenariat entre le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le CDAD de Paris, afin d'organiser et de structurer l'accès au droit pour les Françaises et les Français de l'étranger, notamment grâce à l'insertion d'un dispositif de rappel automatique du CDAD pour l'accès au droit des Françaises et des Français de l'étranger à partir du service *France Consulaire*.
- ✓ De promouvoir l'accès au droit, en collaboration avec la secrétaire-générale du CDAD pour la mise en place d'un dispositif de communication ciblé afin d'informer les Françaises et Français de l'étranger de leurs droits et des services disponibles.
- ✓ Qu'une formation soit mise en place dans certains postes consulaires, par l'organisation de visioconférences afin de présenter les dispositifs d'accès au droit et les outils disponibles.
- ✓ La création d'une adresse courriel dédiée aux Françaises et Français de l'étranger, disponible sur les sites internet des consulats, afin de centraliser et faciliter leurs demandes d'accès au droit.
- ✓ La création de créneaux horaires dédiés aux Françaises et Français de l'étranger dans les permanences juridiques du CDAD, en tenant compte autant que possible des décalages horaires.

Résultats	Adoption en commission	Adoption en séance
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

43^e ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
13 au 17 octobre 2025



RESOLUTION COMMISSION LOIS/N°02/10.2025/ GOUV

Objet : Renforcement des moyens affectés au service civil du parquet de Nantes.

L'Assemblée des Français de l'Etranger,

VU

- Le décret n°65-422 du 1^{er} juin 1965 portant création d'un service central d'état civil au ministère des affaires étrangères,
- L'instruction générale relative à l'état civil (IGREC) du 11 mai 1999,
- Les articles 1046 et suivants du code de procédure civile, en matière de rectification administrative et d'annulation d'actes,

CONSIDÉRANT

- La compétence exclusive du service civil du parquet de Nantes en matière de rectification et de mise à jour des actes d'état civil détenus par le service central d'état civil,
- La compétence exclusive de ce même service en matière de contentieux pour l'établissement ou pour la transcription des actes d'état civil pour tous les événements d'état civil survenus à l'étranger,
- Le rôle essentiel du service civil du parquet de Nantes dans le traitement des actes d'état civil des Français établis hors de France,
- Le volume croissant de ces demandes faites au service civil du parquet de Nantes, de quelque 10 000 requêtes en 2022 à un chiffre estimé entre 11 000 et 13 000 pour 2025,
- Par ailleurs le retard pris dans le traitement de dossiers laissés en souffrance (plus de 12 000 en mars 2025),

- Que les mécanismes en vigueur de gestion des services administratifs de l'État consistant à affecter des moyens uniquement sur la base d'indicateurs chiffrés portant sur le nombre d'actes traités, ne sont pas adaptés à la complexité du traitement de requêtes relatives à des actes émanant de pays tiers, dont il faut vérifier la légalité et la force probante au regard du droit tiers,
- Que la lutte contre la fraude documentaire dans le cadre d'événements d'état civil survenus à l'étranger demande des moyens accrus,

DEMANDE

- ✓ Le renforcement immédiat des moyens humains affectés au service civil du parquet de Nantes, avec l'affectation d'équivalents temps plein travaillé tant au greffe que dans la magistrature afin de résorber le stock de demandes en attente de traitement,
- ✓ L'affectation, sur le long terme, des moyens humains nécessaires afin que toute requête (qu'il s'agisse par exemple d'une demande de transcription d'acte ou d'une requête en opposabilité) puisse être traitée dans un délai maximum de quatre mois.

Résultats	Adoption en commission	Adoption en séance
UNANIMITE	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

43^e ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
13 au 17 octobre 2025



RESOLUTION COMMISSION LOIS/N°03/10.2025/ ADM-PAR

Objet : Facilitation des inscriptions au registre des Français établis hors de France.

L'Assemblée des Français de l'Etranger,

VU

- Le décret n° 2003-1377 du 31 décembre 2003 relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France modifié par le décret n° 2005-302 du 30 mars 2005,
- L'arrêté du 30 mars 2005 relatif au système informatique de traitement des données relatives aux Français établis hors de France,

CONSIDÉRANT

- Les différences persistantes entre les effectifs du registre des Français établis hors de France et des listes électorales consulaires,
- La confusion entretenue dans l'esprit de beaucoup de nos compatriotes eu égard au double dispositif d'inscription au registre des Français établis hors de France et à une liste électorale consulaire,
- Les écarts parfois très importants, sur un pays donné, entre le nombre des inscrits au registre des Français établis hors de France et des inscrits sur la liste électorale consulaire,
- Les difficultés rencontrées par nos concitoyennes et nos concitoyens pour leur inscription au registre et/ou à la LEC à partir du portail service-public.gouv.fr,
- L'écart important entre le nombre d'inscrits au registre des Français établis hors de France (1.754.688 au 31 décembre 2024) et les estimations du nombre de Français de l'étranger avancées par différents acteurs, dont la DFAE (2,5 millions) ou le ministre Le Drian à la fin mars 2021 (3,5 millions),

- Que les moyens accordés au réseau consulaire sont alloués par l'État en considération du nombre de Françaises et Français résidant à l'étranger,
- Qu'il y a lieu de faciliter par tous les moyens l'inscription de nos compatriotes résidant à l'étranger au registre des Français établis hors de France,

DEMANDE

- ✓ Que la durée d'inscription au registre inscrite au premier alinéa de l'article 13 du décret n° 2003-1377 du 31 décembre 2003 relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France soit portée à dix ans, au lieu de cinq actuellement,
- ✓ Que lors de toute démarche administrative effectuée au consulat (renouvellement d'un titre d'identité ou de voyage, certification d'une CNIE, légalisation d'un document, etc.), l'inscription du demandeur au registre des Français établis hors de France soit automatiquement renouvelée pour la même durée,
- ✓ Que la DFAE, en lien avec les conseillères, conseillers et parlementaires des Français de l'étranger, propose des modifications d'ordre législatif et réglementaire visant à une convergence entre registre et Liste Electorale Consulaire, notamment via un dispositif automatique d'inscription au registre pour tous les Français résidant à l'étranger.

Résultats	Adoption en commission	Adoption en séance
UNANIMITE	X (12)	
Nombre de voix « pour »		78
Nombre de voix « contre »		1
Nombre d'abstentions		0

43^e ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
13 au 17 octobre 2025



RESOLUTION COMMISSION LOIS/N°04/10.2025/ PAR

Objet : Simplification du droit électoral pour les Français établis hors de France.

L'Assemblée des Français de l'Etranger,

VU

- Le code électoral dans sa rédaction actuelle, notamment en ses articles L9 à L15-1 portant dispositions relatives aux conditions d'inscription sur une liste électorale,
- La loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République,
- Le décret n° 64-1086 du 27 octobre 1964 portant révision du code électoral,

CONSIDÉRANT

- Les différences persistantes entre les effectifs du registre des Français établis hors de France et ceux des listes électorales consulaires,
- La confusion existante dans l'esprit de beaucoup de nos concitoyennes et concitoyens eu égard au double dispositif d'inscription au registre des Français établis hors de France et à une liste électorale consulaire,
- Les écarts parfois très importants, sur un pays donné, entre le nombre des inscrits au registre des Français établis hors de France et celui des inscrits sur la liste électorale consulaire,
- Que les dispositions d'ordre dérogatoire inscrites à l'article L12 du code électoral proviennent pour l'essentiel d'une rédaction quasiment inchangée depuis la codification menée en 1964 par le décret susvisé,

- Que le législateur a mis en place ces dispositions de façon à faciliter l’expression démocratique des Françaises et des Français de l’étranger à une époque où la France ne disposait ni d’un réseau consulaire étoffé, ni de facilités telles que le vote électronique et les procurations dématérialisées,
- Que ces dispositions d’ordre dérogatoire n’ont plus lieu d’être,
- Que l’obligation d’inscription sur les listes électorales prévue à l’article L9 du code électoral, combinée à la suppression des dispositions d’ordre dérogatoire inscrites à l’article L12, est de nature à favoriser la progression du nombre d’inscrits sur les listes électorales consulaires vers le chiffre maximum théorique du nombre de Français de l’étranger disposant du droit de vote,

DEMANDE

- ✓ L’abrogation de l’article L12 du code électoral,
- ✓ La suppression des mots “ et qui en fait la demande” à la fin du premier alinéa de l’article 4 de la loi organique n° 76-97.

Résultats	Adoption en commission	Adoption en séance
UNANIMITE		
Nombre de voix « pour »	7	35
Nombre de voix « contre »	3	25
Nombre d’abstentions	2	16