

PROPOSITION DE LOI
relative aux Français établis hors de France
présentée par Mme Jacky DEROMEDI

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les Français de l'étranger assurent le rayonnement de la France à l'étranger. Ils attendent de la France de ne pas subir de discriminations dans leur statut juridique. Le principe constitutionnel d'égalité doit leur être appliqué en fait et en droit.

Supprimer les discriminations, les accompagner dans leur établissement à l'étranger, maintenir leurs liens avec la France et ses valeurs, mettre un terme aux régressions adoptées récemment particulièrement en matière fiscale. Telles sont les orientations de la présente proposition de loi que nous avons jugé opportun de déposer.

*

* *

Beaucoup a été fait ces cinquante dernières années pour mettre fin aux discriminations légales dont nos compatriotes établis hors de France étaient l'objet. La Constitution reconnaît leurs « *instances représentatives* » depuis 2003. Ils peuvent participer soit eux-mêmes soit par leurs élus aux élections nationales (présidentielles et législatives, sénatoriales), aux référendums, à l'élection des conseils consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger, aux élections du Parlement européen. Ils bénéficient d'un performant réseau d'enseignement français à l'étranger géré par l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger (AEFE). Un régime de bourses et d'allocations de solidarité a été instauré. Un régime de protection sociale performant, géré par la Caisse des Français de l'étranger a été créé. Des conseils consulaires leur permettent d'exprimer leurs préoccupations immédiates. Un réseau efficace d'associations reconnues d'utilité publique et d'associations caritatives et de bienfaisance s'est constitué dès la IIIe République.

Tout ceci s'est construit progressivement. Nos compatriotes le doivent aux efforts courageux, à l'engagement et au dévouement inlassable des sénateurs représentant les Français de l'étranger, du Conseil supérieur devenue l'Assemblée des Français de l'étranger et de leurs associations. Plus d'un siècle d'efforts courageux dus à l'intelligence et à l'esprit inventif de nos anciens. L'Assemblée des Français de l'étranger avait d'ailleurs constaté que nos compatriotes expatriés disposaient, en fait, de tous les éléments essentiels d'une véritable « *collectivité d'outre-frontière* », et en avait demandé l'instauration.

Notre but est, hier comme aujourd'hui, de poursuivre cette belle œuvre pour leur permettre de toujours mieux vivre, dans un esprit de rassemblement et d'attachement aux valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité de notre République qu'ils portent partout dans le monde.

De nouveaux progrès sont à faire. Il existe encore des discriminations et plus que jamais nos compatriotes à l'étranger ont besoin d'accompagnement et de soutien pour lutter contre les régressions fiscales constatées depuis deux ans, contre la réduction constante des moyens budgétaires, contre certaines remises en cause de leurs droits. Le mot clé, le leitmotiv de l'actuel

Gouvernement et de sa majorité sont la stabilisation des moyens. On croit avoir fait beaucoup quand on stabilise. Cela signifie qu'on n'augmente pas alors que le coût de la vie augmente partout. Il s'agit donc d'une régression. On comprend tout à fait qu'il faille redresser les finances et le poids de la dette de notre pays. Mais tout dépend des choix budgétaires et administratifs qui sont faits pour y parvenir. On n'a pas oublié la régulation de 33 millions d'euros en 2017 qui oblige l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger (AEFE) à courir un risque pour son fond de roulement dont le Gouvernement attend sans cesse qu'il abonde les déficits éventuels. Les 25 millions d'euros qui viennent d'être affectés à l'enseignement français à l'étranger pour réaliser l'objectif de doublement des élèves à l'horizon 2030 ne compensent certes pas les pertes et stabilisations accumulées depuis 2017.

D'où cette proposition de loi. Elle concerne des problèmes pratiques qui se posent à nos compatriotes expatriés :

- **un début de rénovation des instances représentatives des Français de l'étranger, (titre Ier)** pour permettre à leurs élus des Français de l'étranger de mieux exercer leur mission car aucune réforme d'envergure n'est envisagée par le Gouvernement pour faciliter la participation de ces élus dans les instances qui portent les préoccupations quotidiennes de nos compatriotes;
- **le maintien du notariat consulaire (titre II)** surtout dans les pays où ils en ont le plus besoin particulièrement pour leurs contrats de mariage, leurs libéralités (dons et legs), leurs successions;
- **dans le réseau éducatif (titre III)**, des améliorations en ce qui concerne, les enfants à besoins particuliers;
- **en matière de protection sociale (titre IV)** le règlement d'une question qui dure depuis une trentaine d'années, les certificats de vie de nos compatriotes retraités, le respect du principe d'égalité entre tous les Français de l'étranger, qu'ils résident dans ou hors l'Union européenne (CSG, CRDS), le rétablissement des droits de nos compatriotes à la prise en charge des soins qui leur sont dispensés en France lors de leurs séjours temporaires dans notre pays ;
- **en matière fiscale (titre V)**, la prise en compte des vœux de nos compatriotes en matière de résidence principale et la suppression des discriminations fiscales aggravées en 2019.

*

* *

TITRE PREMIER – INSTANCES REPRESENTATIVES DES FRANÇAIS ETABLIS HORS DE FRANCE

Le titre premier a deux objets :

1° **le changement de dénomination des conseillers consulaires** en raison de risques de confusion avec le personnel consulaire ;

2° **la reprise des propositions adoptées par le Sénat le 22 janvier 2019¹ auxquelles ni le Gouvernement ni sa majorité à l'Assemblée nationale n'avaient donné la moindre suite**, jusqu'à l'adoption par la commission des Lois de l'Assemblée d'un article additionnel au projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la

¹ Proposition de loi organique n° 51 (2018-2019) adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019 et Proposition de loi n° 50 (2018-2019) adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019.

proximité de l'action publique à caractère cosmétique². Les textes adoptés par notre Assemblée en janvier dernier amorçaient une démocratisation de la présidence des conseils consulaires. Ils amélioraient le statut des conseillers consulaires. Ils clarifiaient enfin et simplifiaient le droit des élections des conseillers consulaires et des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger. Il est regrettable qu'aucune suite n'ait été donnée à ces textes qui sont oubliés à l'Assemblée nationale, aucun rapporteur n'ayant même été désigné. Nous proposons d'en reprendre ici les dispositions car ils sont toujours d'actualité alors que se profilent les élections de ces conseillers en mai 2020. **On se reportera, pour un exposé détaillé des motifs de ces mesures, au rapport de Mme Deromedi, fait au nom de la Commission des Lois du Sénat³ sur les propositions de loi de M. Christophe Frassa et de plusieurs collègues⁴ et au rapport d'information de MM. Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte⁵ pour les développements nécessaires sur les motifs des mesures adoptées par le Sénat le 22 janvier 2019 et que nous proposons de reprendre.**

Chapitre premier

Dénomination des membres des Conseils consulaires

L'article 1^{er} propose une modification de la dénomination des membres des conseils consulaires.

Cette question que notre Assemblée avait abordée en janvier 2019 lors de l'examen de deux propositions de loi de M. Christophe-André Frassa et plusieurs de nos collègues est de nouveau posée⁶. La Commission des Lois avait alors refusé les modifications proposées par le groupe socialiste dans ce domaine. Or, depuis ce débat, de nombreux conseillers sont intervenus auprès de nous pour demander un changement. Ils constatent que l'expression « *conseiller consulaire* » entraîne des confusions avec les agents de nos postes diplomatiques ou consulaires dans l'esprit du public. Ces considérations nous conduisent à revoir notre position et à vous

² Assemblée nationale, Projet de loi adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, n° 2401, 8 novembre 2019 art. 31 quater.

³ Sénat, rapport n° 251 (2018-2019), fait au nom de la commission des lois par Mme Deromedi, déposé le 17 janvier 2019.

⁴ Proposition de loi organique tendant à actualiser *les* dispositions applicables aux élections organisées à l'étranger, n° 58 (2018-2019) de M. Christophe-André FRASSA et plusieurs de ses collègues (Mmes Jacky DEROMEDI, Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Ronan LE GLEUT, Robert del PICCHIA, Damien REGNARD, François BONHOMME, Max BRISSON, François-Noël BUFFET, Mmes Annie DELMONT-KOROPOULIS, Catherine DUMAS, Pascale GRUNY, M. Antoine LEFÈVRE, Mme Brigitte LHERBIER, MM. Gérard LONGUET, Didier MANDELLI, Cyril PELLEVAL et Charles REVET), déposé au Sénat le 17 octobre 2018 ; Proposition de loi tendant à améliorer *le* régime électoral *des* instances représentatives des Français établis hors de France et les conditions d'exercice des mandats électoraux de leurs membres n° 57 (2018-2019) de M. Christophe-André FRASSA et plusieurs de ses collègues, (Mmes Jacky DEROMEDI, Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Ronan LE GLEUT, Robert del PICCHIA, Damien REGNARD, Max BRISSON, François-Noël BUFFET, Mmes Annie DELMONT-KOROPOULIS, Catherine DUMAS, Pascale GRUNY, M. Antoine LEFÈVRE, Mme Brigitte LHERBIER, MM. Gérard LONGUET, Didier MANDELLI, Cyril PELLEVAL et Charles REVET) déposé au Sénat le 17 octobre 2018.

⁵ Sénat, Rapport d'information de MM. Christophe-André FRASSA et Jean-Yves LECONTE, fait au nom de la commission des lois sur le bilan de l'application de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation *des* Français établis hors de France, n° 481 (2014-2015) - 3 juin 2015

⁶ Ibid.

proposer de **remplacer l'expression « conseillers consulaires » par « conseillers des Français de l'étranger. »** Ces élus sont en effet « *conseillers* » à un double titre, « *conseillers* » parce qu'élus du suffrage universel à part entière tout comme les conseillers des collectivités territoriales, « *conseillers* » également parce que leur rôle principal auprès de leurs électeurs consiste effectivement à aider nos compatriotes expatriés qui les sollicitent dans leurs diverses démarches.

La Commission des Lois de l'Assemblée nationale a proposé récemment l'expression « *élu local des Français de l'étranger*⁷ ». Cette expression a fait l'objet d'un avis de sagesse (et non d'un avis favorable) du rapporteur de la Commission des Lois de l'Assemblée nationale. Elle ne nous paraît pas convenir. En effet, si l'objectif est de rapprocher les élus locaux que sont les conseillers consulaires des conseillers régionaux, départementaux et municipaux, il faut les appeler « *conseillers* » tout comme les élus de métropole et des outre-mer. C'est l'expression républicaine consacrée pour des élus du suffrage universel direct, même si l'expression « *élu local* » figure dans certaines lois pour les désigner tous mais de manière générique.

Chapitre II

Amélioration du régime électoral

Ce chapitre reprend les améliorations adoptées par le Sénat le 22 janvier 2019 que la majorité de l'Assemblée nationale a laissées en déshérence. Il s'agit de dispositions techniques remédiant à un certain nombre de difficultés constatées lors des élections des Conseillers consulaires et conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger AFE et des élections sénatoriales. On se reportera pour un examen détaillé au rapport de Mme Jacky Deromedi et au rapport d'information de MM. Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte précités.

Section première – Déclarations de candidatures

L'article 2 vise à sécuriser la procédure d'enregistrement des candidatures pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)⁸:

- **en élargissant les motifs de refus d'enregistrement** : l'administration devrait vérifier que le candidat est bien inscrit sur la liste électorale consulaire et, dans le cas contraire, devrait refuser l'enregistrement de sa candidature. Cette mesure permettrait de réduire les risques d'annulation du scrutin. Un dispositif analogue est prévu pour les élections municipales ;
- **en laissant plus de temps à l'administration pour effectuer ses contrôles** : l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire disposerait de six jours pour contrôler la recevabilité des déclarations de candidature, contre quatre aujourd'hui ;
- **en facilitant la régularisation des candidatures** : les candidats pourraient régulariser leur déclaration de candidature, même en cas d'expiration du délai limite de dépôt. Ils disposeraient de trois jours à cet effet. Cette disposition s'inspire du droit applicable aux élections régionales et aux élections européennes.

⁷ Assemblée nationale, projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, n° 2401, 8 novembre 2019.

⁸ Cet article reprend l'art. 2 *bis* de la proposition adoptée par le Sénat en janvier 2019.

Section 2 – Calendrier et organisation des opérations électorales

L'article 3 vise à adapter le calendrier et les conditions d'organisation de l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) et de l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France⁹.

Pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger, la date de remise des plis à l'administration contenant les votes serait le troisième vendredi précédant l'élection de ses membres, soit seize jours avant le scrutin, contre neuf jours aujourd'hui. Le calendrier du scrutin serait revu en conséquence.

Pour l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France, les électeurs remettraient les plis contenant leur vote à l'administration le troisième samedi précédant le scrutin (quinze jours avant l'élection contre huit jours aujourd'hui). En outre, tout en maintenant le principe d'une seule urne, d'un même bureau de vote et d'un dépouillement unique, cet article tend à dissocier plus clairement, pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger :

- l'introduction dans l'urne, dès l'ouverture du bureau de vote, des bulletins remis à l'administration ;
- puis, une fois cette opération terminée, le vote à l'urne des électeurs qui se sont déplacés jusqu'au bureau de vote.

Il s'agit ainsi de ménager un créneau horaire dédié à la gestion des plis de l'administration, pour éviter toute confusion avec le vote à l'urne.

Section 3 – Propagande électorale

L'article 4 tend à créer une commission centrale chargée, pour les élections consulaires et pour l'élection des membres de l'AFE, de contrôler la conformité des circulaires et des bulletins de vote avant leur diffusion¹⁰. Cette disposition n'ajouterait pas une contrainte supplémentaire dans la mesure où les circulaires sont d'ores et déjà transmises au ministère de l'Europe et des affaires étrangères qui les centralise. La nouvelle commission centrale serait saisie des documents de propagande électorale dans l'ensemble des circonscriptions, (130 circonscriptions pour les élections consulaires et 15 circonscriptions pour l'élection des membres de l'AFE). L'envoi des bulletins de vote relèverait désormais de la commission centrale de propagande électorale, et non plus des candidats. La composition et les conditions de fonctionnement de la commission centrale de propagande seraient fixées par décret. Les candidats désigneraient un mandataire pour y siéger avec voix consultative. La commission centrale se réunirait soixante jours avant le scrutin pour les élections consulaires et quatorze jours avant le scrutin pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger. Les modalités d'association des candidats aux travaux de la commission centrale seraient renvoyées à un décret.

Section 4 - Vote par procuration

L'article 5 tend à assouplir le régime des procurations pour l'élection des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)¹¹. Les électeurs pourraient donner procuration

⁹ Cet article reprend l'art. 4 de la proposition de loi adoptée par le Sénat en janvier 2019.

¹⁰ Cet article reprend l'art. 5 de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019.

¹¹ Cet article reprend l'art. 3 de la proposition de loi adoptée par le Sénat en janvier 2019.

à un mandataire de leur choix au sein de l'ensemble de la circonscription d'élection et non seulement au sein de leur circonscription consulaire.

Section 5 – Vote par internet

L'article 6 tend à imposer la **consultation de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) lorsque le Gouvernement envisage de ne pas autoriser le vote par Internet pour les élections consulaires**¹². En raison des risques de piratage, le Gouvernement n'a pas mis en œuvre le vote par Internet pour les élections législatives 2017. Cette décision a été particulièrement mal vécue par nos compatriotes établis hors de France, dont certains résident à des centaines de kilomètres des bureaux de vote « *physiques* ». Dès lors, l'article 6 vise à recueillir l'avis de l'AFE lorsque le Gouvernement envisage de ne pas recourir au vote par Internet pour les élections consulaires. Cet avis préalable serait consultatif et ne lierait pas le Gouvernement dans l'appréciation des risques de piratage informatique. À moyen terme, cette obligation de consultation de l'AFE pourrait être étendue aux élections législatives.

Section 6 – Elections partielles

L'article 7 vise à organiser une élection consulaire partielle dans les circonscriptions où aucune candidature n'a été régulièrement enregistrée lors du renouvellement général des conseillers consulaires¹³. L'élection partielle serait organisée dans un **délai de trois ans** suivant le renouvellement général, afin de concilier :

- la volonté d'élire des conseillers consulaires dans les meilleurs délais, dans un objectif de représentation de nos compatriotes établis hors de France ;
- une approche pragmatique du contexte sécuritaire et la difficulté d'organiser des élections dans des zones instables sur le plan politique.

442 conseillers consulaires ont été élus en 2014. Seul le siège de la circonscription ukrainienne n'a pas été pourvu : aucun candidat ne s'est présenté à l'élection consulaire, dans un contexte sécuritaire incertain à l'Est du pays. Pendant au moins six ans, la circonscription ukrainienne n'aura donc eu aucun élu au conseil consulaire. L'article 7 tient compte de ce précédent.

Section 7 – Remplacement des conseillers des Français de l'étranger

L'article 8 modifie les conditions de remplacement des délégués consulaires afin de réduire le risque d'élection partielle. Il **prévoit l'organisation d'une élection partielle de délégués consulaires dans deux hypothèses**¹⁴ :

- **pour remplacer un conseiller consulaire (comme aujourd'hui) ;**
- **lorsque, six mois avant les élections sénatoriales, il apparaît nécessaire de compléter le corps électoral (ce qui permet de réduire le risque d'élection partielle en aval des élections sénatoriales).**

Les conseillers des Français de l'étranger ne peuvent pas s'inscrire, même temporairement, sur la liste électorale d'une commune française, sans être déclarés démissionnaires d'office par le

¹² Cet article reprend l'art. 5 bis de la proposition de loi adoptée par le Sénat en janvier 2019 et laissée en déshérence à l'Assemblée nationale.

¹³ Cet article reprend l'art. 6 de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019.

¹⁴ Cet article reprend l'art. 7 de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019.

ministre de l'Europe et des affaires étrangères. L'article 9 assouplit ce dispositif en prévoyant un **délai de mise en conformité**¹⁵.

Chapitre III Présidence des conseils consulaires

L'article 10 vise à confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu, non plus à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire¹⁶. Il s'agit d'une **marque de confiance** envers les conseillers consulaires, qui s'investissent quotidiennement pour le rayonnement de la France et l'animation de la communauté des Français de l'étranger. Ils seraient désormais habilités à convoquer les réunions des conseils consulaires et en fixer l'ordre du jour en lien étroit avec l'administration. La participation au conseil consulaire de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire serait maintenue, pour lui permettre d'exposer les positions de l'État.

En Commission, M. Jean-Baptiste Lemoyne, Secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, a indiqué en janvier que le Gouvernement songerait plutôt à confier la **co-présidence** des conseils consulaires à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire, d'une part, et à un membre élu, d'autre part. Cette proposition ne nous paraît pas suffisante. Il n'est pas conforme aux principes démocratiques de faire présider une instance représentative élue au suffrage universel par un représentant du Gouvernement ou par un fonctionnaire aussi distingué et compétent soit-il car, appelé à prendre des décisions sur les questions soumises aux conseils consulaires, il serait alors juge et partie. A titre de comparaison, les maires ou présidents des conseils des collectivités territoriales ne sont plus nommés par l'exécutif depuis longtemps mais élus par leurs pairs. L'Assemblée des Français de l'étranger elle-même est présidée par un élu.

La Commission des Lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement aux termes duquel les Conseils consulaires seraient certes présidés par un élu, mais, selon les déclarations de l'auteur de l'amendement, le chef de poste serait alors rapporteur général de la réunion. Cette solution n'est pas conforme aux principes démocratiques alors qu'il s'agit de rapprocher le fonctionnement des conseils consulaires de celui des conseils des collectivités territoriales. On ne voit jamais un représentant du Gouvernement ou de l'Etat occuper la fonction de rapporteur général. Cette fonction incombe à l'évidence à un élu. Comment une telle fonction pourrait d'ailleurs être confiée à un agent diplomatique ou consulaire sans générer des conflits d'intérêt ? Un tel rapporteur général serait juge et partie, puisqu'il aurait à donner son avis sur une décision qu'il doit prendre.

L'article 11 tend à **renvoyer à un décret la définition du mode d'élection, la durée du mandat, les conditions de remplacement et les attributions des présidents des conseils consulaires**¹⁷. Il s'agit de garantir une certaine harmonisation entre les différents conseils consulaires.

Chapitre IV Statut des élus

L'article 12 vise à apporter de **nouvelles garanties aux conseillers consulaires et aux membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) employés par une entreprise**

¹⁵ Cet article reprend l'art. 3 de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019.

¹⁶ Cet article reprend l'art. 1^{er} A de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019.

¹⁷ Cet article reprend l'art. 1^{er} C de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019.

ou une administration française¹⁸. Contrairement aux élus locaux, les conseillers consulaires ne bénéficient d'aucune autorisation d'absence au sein de leur entreprise ou de leur administration pour exercer leur mandat. Le Sénat a donc souhaité apporter de nouvelles garanties aux élus des Français de l'étranger¹⁹ **en prévoyant :**

- **des autorisations d'absence** pour assister aux réunions liées à leur mandat;
- **une interdiction de discrimination** et de modification des horaires de travail en raison de ces absences;
- **une meilleure gestion des congés payés**, des prestations sociales et des droits découlant de l'ancienneté.

Les dispositions proposées ne s'appliqueraient qu'aux employeurs relevant de la loi française, selon les principes habituellement reconnus par la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de conflits de normes sociales entre les lois françaises et étrangères. Elles constitueraient une **première étape dans la construction d'un véritable statut pour les élus représentant les Français de l'étranger**.

L'article 13 est issu d'un amendement de notre collègue Damien Regnard, sous amendé par notre collègue Christophe-André Frassa. Il vise à **permettre aux conseillers consulaires d'arborer l'écharpe tricolore et à préciser leur rang dans l'ordre protocolaire**²⁰. En l'état du droit, les conseillers consulaires sont autorisés à :

- faire usage d'un **timbre spécifique** dans leurs communications et correspondances officielles;
- porter une **cocarde tricolore** « *toutes les fois que l'exercice de leur mandat peut rendre nécessaire ce signe distinctif* ». Le port de cette cocarde est toutefois interdit lorsque « *l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire estime, compte tenu des circonstances locales, qu'il n'est pas compatible avec le respect de la souveraineté de l'État de résidence.* »

Au regard du caractère particulier de leurs fonctions, beaucoup de conseillers consulaires considèrent ces signes distinctifs comme insuffisants. Compte tenu de ce caractère, le Sénat a renvoyé au pouvoir réglementaire le soin de définir les conditions dans lesquelles les conseillers consulaires « *portent les insignes républicains, notamment l'écharpe tricolore, et font usage de timbres symbolisant la République dans leurs communications et correspondances* ». **Les conseillers consulaires seraient ainsi autorisés à arborer l'écharpe tricolore**. De même, leur **place dans l'ordre protocolaire** reste incertaine. Il reviendrait au pouvoir réglementaire de **définir la place des conseillers consulaires dans l'ordre protocolaire** lors des cérémonies organisées par les ambassades et consulats français à l'étranger.

L'article 14 reprend l'art. 1^{er} de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019. Il vise à améliorer la **prise en charge des frais de mandat et le régime assurantiel des conseillers consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)**.

Les élus sont actuellement contraints d'avancer leurs frais de déplacement, qui peuvent atteindre plusieurs milliers d'euros, car la loi ne prévoit qu'un remboursement *a posteriori*. L'art. 14 vise à donner plus de souplesse en remplaçant dans la loi du 22 juillet 2013 la notion de « *remboursement* » des frais de mandat des conseillers consulaires et des membres de l'AFE par celle, plus large, de « *couverture* » **des frais**. Le pouvoir réglementaire pourrait notamment

¹⁸ Cet article reprend l'art. 1^{er} B de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2019.

¹⁹ Le Sénat avait déjà adopté un dispositif comparable en 1992, à l'initiative de notre regretté collègue Charles de Cuttoli.

²⁰ Cet article reprend l'art 1^{er} D de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 22 janvier 2009.

prévoir le versement d'une **avance sur frais de mandat, sans modifier le montant des sommes allouées aux conseillers consulaires et aux membres de l'AFE**. En tout état de cause, l'État conserverait la possibilité d'organiser des contrôles *ex post* sur les frais de mandat des élus et de demander le remboursement des versements indus.

L'art. 14 tend à permettre à l'administration de conclure un **contrat d'assurance groupé pour l'ensemble des conseillers consulaires et des membres de l'AFE**, plutôt que de rembourser chaque élu sur une base forfaitaire. Cette disposition s'inspire du système mis en œuvre entre 1984 et 2013 pour les conseillers de l'AFE : le ministère des affaires étrangères disposait alors d'un contrat d'assurance unique, couvrant l'ensemble des élus. Comme l'a souligné la Commission des lois de l'AFE, une souscription groupée faciliterait *« les démarches des élus, réduire[ait] le temps de travail des agents du ministère [de l'Europe et des affaires étrangères] et contribuer[ait] à la bonne gestion de nos dépenses publiques. C'est la solution la plus efficace, la plus simple, la plus transparente et la moins coûteuse pour les élus et l'État »*. **Pour ne pas remettre en cause les contrats en cours et laisser suffisamment de temps à l'administration pour conclure un contrat d'assurance groupé, votre commission a prévu que cette réforme entre en vigueur à compter du prochain renouvellement des instances représentatives des Français de l'étranger, soit au printemps 2020.**

TITRE II DROIT CIVIL

L'article 15 vise à conforter les attributions des agents diplomatiques et consulaires en matière de notariat consulaire et à garantir leur exercice effectif.

Il résulte des dispositions en vigueur qu'un Français établi hors de France qui ne pourrait se rendre en France a la possibilité de faire établir un acte notarié (par exemple un contrat de mariage :

- en recourant à un notaire français disposant d'un système agréé d'acte authentique à distance
- en s'adressant à un notaire (ou professionnel équivalent) étranger chargé d'établir un acte notarié reconnu comme tel en France :
 - soit en tant que tel, si un accord international le prévoit (il en va notamment ainsi dans le cadre de l'UE) ;
 - soit après légalisation par une autorité diplomatique ou consulaire.

L'Etat a progressivement réduit et même supprimé ces dernières années la possibilité pour les postes consulaires d'exercer des attributions notariales. L'exercice d'attributions notariales par les postes diplomatiques et consulaires reste cependant juridiquement possible. L'article 5 de la loi du 25 ventôse an XI reconnaît d'ailleurs implicitement mais nécessairement ces attributions lorsqu'elle permet aux agents diplomatiques et consulaires, à la demande de l'intéressé, de *« faire appel à un notaire pour l'exercice de leurs pouvoirs notariaux »*. La loi du 10 août 1936 relative à l'exercice des attributions notariales dans les postes diplomatiques et consulaires, dont l'unique article est toujours en vigueur, prévoit cette possibilité de même que le régime de responsabilité de ces agents pour les actes notariés qu'ils reçoivent. Sur le terrain, le nombre d'agents qui exercent effectivement ces attributions *« s'effiloche »*. Depuis le décret du 8 novembre 2017, les chefs de mission, de poste, de section, etc. n'exercent plus ces attributions que s'ils sont affectés dans un poste désigné par le ministre des affaires étrangères pour les exercer. Sur cette base, une quarantaine de postes avaient été désignés par l'arrêté du 18 décembre 2017 avant que son abrogation n'aboutisse à la disparition quasi totale, à compter

du 1^{er} janvier 2019, des postes à vocation notariale (un arrêté du 17 décembre 2018 a conservé ces fonctions aux seuls consulats généraux de Dakar et Abidjan). L'État ne fait plus usage d'une faculté dont il dispose pourtant. Néanmoins, juridiquement, rien n'empêche la France de « renotarialiser » des postes, voire tous les postes du monde (hors UE).

Dans ce contexte largement nouveau, la question se pose de savoir si le problème de l'« effilochage » du nombre de postes diplomatiques exerçant des fonctions notariales reste d'actualité. Certes, les actes notariés peuvent être conclus sans se rendre physiquement chez un notaire mais nos compatriotes expatriés sont loin d'avoir tous la possibilité d'accéder à internet. Nombre d'entre eux, retraités, âgés ou handicapés n'y ont pas un réel accès. Ensuite, s'agissant d'affaires très personnelles, très intimes, très privées, nos compatriotes peuvent légitimement hésiter à mettre sur la toile des renseignements très personnels, qui peuvent être à la merci de hackers et se retrouver un jour sur la place publique, malgré les mesures de sécurité. Le contact personnel entre le notaire et son client, et, en l'espèce, entre le personnel consulaire et un Français de l'étranger, la nécessité d'une proximité sont jugés essentiels dans un univers où tout pousse à une robotisation déshumanisée de toutes les relations. Nos compatriotes sont également réticents par rapport aux formalités de légalisation qui compliquent quelque peu leur vie quotidienne.

Enfin, comment résoudre la question hors de l'Union européenne en l'absence de notaire local ayant la qualification (notamment la connaissance du droit français) pour rédiger un acte et l'impossibilité, pour nos compatriotes résidant hors de l'UE, de disposer d'un système interopérable avec le système d'un notaire établi en France ? Pour ce faire, la solution la plus expédiente consisterait à exiger que, même lorsqu'ils n'exercent pas de fonctions notariales, les postes disposent d'un équipement permettant à nos compatriotes de conclure un acte authentique à distance. Pour faciliter l'amortissement d'investissements qui, compte tenu du nombre de postes à équiper, serait globalement coûteux, le principe pourrait être posé d'une mise à disposition de ces équipements aux citoyens moyennant une raisonnable contribution.

Nous proposons, dans ce contexte, de rétablir la possibilité pour les postes d'établir des actes notariés, quitte à ce qu'ils informent nos compatriotes des autres solutions possibles. Nous proposons également de réparer un oubli de la récente réforme du code civil. Afin de permettre à un acte authentique électronique d'être conclu à distance, le dernier alinéa de l'article 1369 prévoit que, « *lorsqu'il est reçu par un notaire, il est dispensé de toute mention manuscrite exigée par la loi* » ; il serait logique que la même dispense soit prévue lorsque l'acte authentique est reçu par un agent consulaire/diplomatique qui agit comme notaire. Comme on ne peut pas imposer du jour au lendemain aux postes consulaires de disposer des équipements, il convient de prévoir une entrée en vigueur différée. Elle est proposée pour le 1^{er} janvier 2021.

Nous proposons enfin de codifier dans le code civil l'article 6 de la loi du 10 août 1936 relative à l'exercice des attributions notariales dans les postes diplomatiques et consulaires, seule disposition de cette loi encore en vigueur.

TITRE III

ENFANTS A BESOINS PARTICULIERS

DANS LE RESEAU SCOLAIRE FRANÇAIS A L'ETRANGER

L'article 16 concerne les enfants des familles établies hors de France atteints d'un handicap ou à besoins particuliers.

Les élèves bénéficient des dispositions relatives à l'inclusion scolaire. Cette dimension a été renforcée dans le dernier plan d'orientation stratégique de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger - AEFÉ (2014-2017), en tenant compte de la dispersion des établissements et le contexte des pays hôtes. En juin 2016, l'AEFE, en lien avec la Mission laïque française (MLF), a créé l'Observatoire pour les élèves à besoins éducatifs particuliers (OBEP) chargé d'analyser, d'informer et de formuler des propositions pour améliorer la scolarisation des élèves à besoins éducatifs particuliers et mettre en valeur les bonnes pratiques des établissements français à l'étranger.

Malgré tous ces dispositifs utiles, les familles sont actuellement confrontées à deux sortes de difficultés, qui se recoupent en partie :

- perte de tout droit à une bourse pour les familles établies hors de France lorsqu'elles sont contraintes de scolariser leur enfant dans un établissement privé ne faisant pas partie du réseau AEFÉ/MLF. Cela peut tenir à un manque de places dans les établissements du réseau AEFÉ/MLF (voire à l'absence pure et simple de tels établissements à proximité raisonnable), au fait que les établissements ne sont pas toujours en mesure de répondre aux besoins particuliers d'un enfant²¹ ou parfois à la sensibilité de la direction à ces problématiques ;
- frais insuffisamment couverts par un régime de sécurité sociale que les parents peuvent être conduits à engager pour accompagner leur enfant dans sa scolarité. Ces frais sont pour l'essentiel liés à des soins annexes (ex. emploi d'un auxiliaire de vie scolaire, AVS).

Dans tous ces cas, il n'existe pas de « *dispositifs adaptés* ». L'exigence posée par l'art. L. 351-1 du code de l'éducation en cas de nécessité pour la scolarisation « inclusive » de l'enfant n'est donc pas respectée).

Pour répondre à ces difficultés, nous vous proposons de permettre à une famille concernée d'obtenir une bourse :

- lorsqu'elle scolarise son enfant dans un établissement du réseau mais doit mettre la main à la poche en raison de l'inexistence, dans l'établissement, de « *dispositifs adaptés* » ;

²¹ Sur le plan juridique, cette situation est la conséquence de l'article L. 452-2 du code de l'éducation dont le 5° confie à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger le soin d'accorder des bourses aux enfants des Français de l'étranger dans les termes suivants : « *L'agence a pour objet en tenant compte des capacités d'accueil des établissements : (...) 5° D'accorder des bourses aux enfants de nationalité française scolarisés dans les écoles et les établissements d'enseignement français à l'étranger dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'éducation, du ministre chargé des affaires étrangères et du ministre chargé de la coopération.* ». Tirant les conséquences de ce dispositif, l'article D. 531-46 mentionne bien, parmi les conditions pour bénéficier d'une bourse, celle de « *fréquenter un des établissements figurant sur la liste arrêtée chaque année par le ministre chargé de l'éducation, le ministre des affaires étrangères et le ministre chargé de la coopération* ».

Le même article D. 531-46 ouvre quand même la porte à une certaine « compréhension », mais timidement (et sans mettre spécifiquement l'accent sur les enfants en situation de handicap) : « *A titre dérogatoire, sur proposition des commissions locales et après avis conforme de la commission nationale, des bourses peuvent être accordées à des enfants scolarisés dans d'autres établissements dispensant au moins la moitié de leur enseignement en français ou inscrits au Centre national d'enseignement à distance. Les seuls motifs de dérogation concernent l'absence, l'éloignement, la capacité d'accueil insuffisante ou l'impossibilité de fréquentation d'un établissement homologué* ».

- lorsque, à son corps défendant, elle doit le scolariser dans un autre établissement (éventuellement étranger) que ceux figurant dans la liste des établissements du réseau parce que ceux-ci n'offrent pas de conditions adaptées aux besoins de leur enfant (hypothèse qui comprend celle dans laquelle il n'y a purement et simplement pas d'établissement du réseau proche du domicile de la famille).

Les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) devraient habiliter à l'étranger des médecins capables de classifier le handicap ou accorder des priorités de rendez-vous aux familles dans les centres français lorsqu'elles séjournent en France.

TITRE IV PROTECTION SOCIALE

Chapitre premier – Certificats de vie

L'article 17 concerne les certificats de vie.

Le principe de la fourniture chaque année d'un certificat d'existence par les Français retraités établis hors de France est posé par l'article 83 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013. Les conditions essentielles de validation de ce certificat soit par des autorités françaises soit, *a fortiori*, par des autorités étrangères relèvent incontestablement du domaine législatif dès lors qu'elles ont pour objet d'empêcher les fraudes susceptibles d'être sanctionnées pénalement. Ce dispositif, comportant des dérogations à la loi en vigueur, relève bien du domaine législatif.

1. Etablissement d'un certificat par des autorités françaises lors des séjours en France

Nous proposons que le certificat puisse être visé par la mairie de résidence de l'intéressé lors de séjours temporaires en France ou, même, par toute mairie. Cela n'entraînera pas de dépenses supplémentaires puisqu'il suffira que le retraité concerné se présente à l'un des guichets de la mairie avec un titre d'identité (carte d'identité nationale ou passeport) pour que les services municipaux constatent son existence et apposent en conséquence un tampon sur le formulaire approprié.

En outre, la pratique de certains postes consulaires permet d'ores et déjà que les certificats puissent être visés par eux. Nous proposons de consacrer cette pratique. Certes, plusieurs postes consulaires n'acceptent de signer un certificat d'existence qu'en cas de refus des autorités locales, ce qui complique inutilement la vie des personnes concernées en leur imposant de frapper à deux portes. Une habilitation expresse des consulats par la loi obvierait à cette pratique. Comme pour ce qui est proposé pour les mairies, il n'y aura pas de dépense supplémentaire, il suffira au personnel de constater l'identité de la personne et d'apposer un tampon sur le certificat.

2. Etablissement d'un certificat par des autorités étrangères

Sur ce point, deux séries de modifications pourraient être apportées :

- d'abord, dans les seuls cas où se pose un problème de traduction du formulaire dans la langue du pays considéré. Il appartiendra au ministère des affaires étrangères et aux postes de prévoir des traductions types;
- d'autre part, la possibilité de faire établir un certificat par des autorités étrangères serait limitée aux administrations ayant la compétence pour le faire soit dans le cadre des

conventions de sécurité sociale entre la France et les pays considérés (au titre de l'assistance administrative entre administrations et caisses, ce qui pourrait se faire par voie de simples protocoles diplomatiques) soit dans le cadre d'une liste établie par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Cette liste est d'autant plus nécessaire que dans certains pays existent des possibilités de fraude.

3. Dématérialisation du certificat de vie

Cette possibilité a déjà été admise par le législateur dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 (*Loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017*²²). Mais cette disposition a été annulée par le Conseil constitutionnel au motif qu'elle n'aurait pas dû figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale (cavalier législatif²³). Sur le fond, dès lors que ce dispositif avait été adopté par le Parlement, il nous a semblé opportun de le reprendre à l'identique.

Chapitre II

Exonération des prélèvements sociaux auxquels sont assujetties les personnes domiciliées en dehors de l'Union européenne

L'article 18 dispose que **les Français résidant à l'étranger hors de l'Union européenne ne seront plus assujettis à la contribution sociale généralisée et à la contribution pour le remboursement de la dette sociale**, comme il en va déjà pour ceux résidant dans un pays de l'Union européenne, de l'EEE ou de la Suisse. Il s'agit là de supprimer une discrimination parfaitement inéquitable et un risque d'effet confiscatoire, dès lors que l'addition du taux minimum sur les ressources de source française et des prélèvements sociaux pour ces compatriotes peut aboutir à des taux allant jusqu'à 47, 2% d'imposition effective. Il faut également tenir compte de la surcharge fiscale de ces compatriotes, qui acquittent, outre leurs impôts à l'étranger, également des cotisations de sécurité sociale dans leur Etat d'établissement.

Chapitre III

Prise en charge des soins dispensés en France lors de séjours temporaires

L'article 19 concerne la **prise en charge des soins dispensés en France aux Français de l'étranger lors de leurs séjours temporaires dans notre pays**. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 a durci les conditions de cette prise en charge, ce qui impacte notamment les retraités résidant à l'étranger, en faisant passer la durée d'assurance exigible de trois mois à quinze ans. Le législateur a créé un régime de « protection universelle maladie » (Puma) mais cette protection n'est pas vraiment universelle car elle oublie en partie les Français de l'étranger pour les soins qui leur sont dispensés en cas de séjours temporaires.

²² Le texte adopté par le Parlement, y compris par le Sénat, était ainsi conçu : « Art. 55 - I. – Après l'article L. 114-19-1 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 114-19-2 ainsi rédigé : « Art. L. 114-19-2. – Les bénéficiaires d'une pension de retraite versée par un organisme français et résidant hors de France peuvent envoyer aux caisses de retraite leurs certificats d'existence par voie dématérialisée, dans des conditions fixées par décret. - II. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018. »

²³ Conseil constitutionnel, décision n° 2016-742 DC du 22 décembre 2016, n°s 70 et 75 de cette décision.

Nos compatriotes sont pénalisés et donc discriminés en fonction d'une condition de durée d'assurance dans un régime français. Nous vous proposons de supprimer cette condition de durée à l'art. L 160-3 du code de la sécurité sociale.

TITRE V DISPOSITIONS FISCALES

La philosophie générale des dispositions fiscales que nous proposons consiste :

- à faire en sorte qu'une résidence unique en France des Français de l'étranger puisse être assimilée à une **résidence principale en France**.
- à **revenir sur les dispositions préjudiciables aux Français de l'étranger et aux non-résidents en général promulguées par la loi de finances pour 2019** (art. 13).

Chapitre premier Résidence principale

La question de la résidence principale des Français de l'étranger figure dans tous les programmes électoraux depuis au moins trente ans. Ces programmes prévoyaient d'appliquer aux personnes ayant leur domicile fiscal hors de France l'ensemble des déductions, exonérations, crédits d'impôt liés à la notion de résidence principale.

La prise en compte de cette mesure a commencé en matière de plus-values, à raison d'une résidence unique en France. Quelques modifications supplémentaires sont intervenues lors de la dernière loi de finances, en matière de plus-values moyennant certaines conditions limitatives. Nos compatriotes estiment néanmoins qu'on est loin du compte. Nous proposons, par conséquent, de satisfaire leurs vœux légitimes dans les domaines où l'absence d'assimilation d'une résidence principale à une résidence en France les pénalise fortement. Nos compatriotes doivent être encouragés, en effet, à acquérir et entretenir une résidence en France pour leurs séjours temporaires, ce qui favorise le maintien de leurs liens avec notre pays, et en cas de retour définitif en France, notamment à la suite de guerres ou de troubles civils, de perte d'emploi, ou de départ à la retraite. On pense également aux cas des fonctionnaires et des étudiants qui commencent leur vie active et souhaitent acquérir un logement en France à l'aide de prêts immobiliers. Enfin, il faut encourager nos compatriotes expatriés à rénover leur résidence en France dans un contexte de transition énergétique. Tel est l'objet du présent titre.

L'article 20 tend à **exonérer de plus-values la vente de la résidence unique qui a constitué la résidence principale du cédant désormais établi hors de France**.

L'article 21 concerne les réductions d'IRPP au titre des **dons aux œuvres (associations)**. L'article 200 du Code général des impôts réserve cette réduction aux « *contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B* », c'est-à-dire à ceux ayant leur domicile fiscal en France ; il exclut donc la seconde catégorie de personnes imposables à l'IRPP, à savoir ceux visés au second alinéa de l'art. 4 A du CGI. Cette exclusion est inéquitable. Il faut, au contraire, encourager nos compatriotes non-résidents à aider les associations d'intérêt général, permettant ainsi un plus large mécénat et un financement supplémentaire pour des activités utiles au rayonnement de la France. Nous proposons de supprimer la disposition qui réserve la réduction aux personnes fiscalement domiciliées en France ; il en résultera que tous les imposables à l'IRPP (c'est-à-dire toutes les personnes visées par l'art. 4 A du CGI) pourront en bénéficier.

L'article 22 concerne le **crédit d'impôt au titre des intérêts d'emprunt supportés pour l'acquisition ou la construction de l'habitation principale**. L'article 761 du CGI dispose que *« Par dérogation au deuxième alinéa de l'article 761, un abattement de 30 % est effectué sur la valeur vénale réelle de l'immeuble lorsque celui-ci est occupé à titre de résidence principale par son propriétaire. »* Nous proposons de préciser que l'abattement sera possible pour le logement destiné à être affecté à leur habitation principale lors de leur retour en France ou lorsque le contribuable s'engage à occuper ce logement à ce titre pendant au moins trois ans. Souvent, c'est parce qu'ils sont partis à l'étranger que leurs revenus leur permettront d'acheter leur résidence en France pour leurs vacances puis pour leur retraite ou lorsque leurs enfants rentrent faire leurs études en France. Ils peuvent être obligés de louer pour obtenir leur emprunt ou crédit.

L'article 23 concerne le **crédit d'impôt pour la transition énergétique**. Comme il est envisagé par le projet de loi de finances pour 2020, le bénéfice de ce crédit (CITE) serait réservé aux familles modestes (moins de 27 706 € de revenus pour la première part de quotient familial) en 2020 puis supprimé en 2021. Nous proposons de préciser que le crédit d'impôt s'appliquera aux dépenses relatives au logement dont nos compatriotes sont propriétaires et qui constituait leur résidence principale avant leur établissement hors de France ou qu'ils s'engagent à occuper à ce titre pendant au moins trois ans lors de leur retour en France. En effet, cela facilite le retour des Français de l'étranger dans des logements écologiques, qui ne soient pas des passoires énergétiques, lors de leurs séjours temporaires en France ou lors de leur retour définitif.

L'article 24 concerne **l'impôt sur la fortune immobilière**. Pour cet impôt, un abattement de 30% est appliqué à la résidence principale dans le calcul du patrimoine de l'intéressé, ce qui permet soit d'éviter de franchir le seuil d'imposition, soit de minorer l'impôt à verser. Nous proposons d'étendre l'abattement de 30% à la résidence des Français de l'étranger qui était leur résidence principale avant leur départ à l'étranger ou qu'ils s'engagent à occuper à titre de résidence principale pendant au moins trois ans lors de leur retour en France (art. 973 du CGI).

L'article 25 concerne la **taxe d'habitation**. Nous proposons d'ajouter à la liste des personnes exonérées les Français établis hors de France pour leur ancienne résidence principale, celle qui leur servait de résidence principale avant leur établissement hors de France ou qu'ils s'engagent à occuper à ce titre pendant au moins trois ans lors de leur retour en France. Evidemment, la taxe d'habitation devant être supprimée pour tous les contribuables en 2023, ce dispositif aura une durée limitée.

Chapitre II – Retenue à la source

L'article 26 prévoit le **retour au régime de retenue à la source spécifique partiellement libératoire pour les non-résidents**. Le régime instauré par l'art. 13 de la loi de finances pour 2019 est, en effet, de nature à pénaliser nos compatriotes établis à l'étranger pour contribuer au rayonnement de la France et de très nombreux retraités français à l'étranger.

L'article 182 A du code général des impôts serait donc rétabli dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2019. Cet article est ainsi conçu :

« Art.182 A - I. A l'exception des salaires entrant dans le champ d'application de l'article 182 A bis, les traitements, salaires, pensions et rentes viagères, de source française, servis à des personnes qui ne sont pas fiscalement domiciliées en France donnent lieu à l'application d'une retenue à la source. »

« II. La base de cette retenue est constituée par le montant net des sommes versées, déterminé conformément aux règles applicables en matière d'impôt sur le revenu, à l'exclusion de celles qui prévoient la déduction des frais professionnels réels.

« III. La retenue est calculée, pour l'année 2006, selon le tarif suivant, correspondant à une durée d'un an :

« Fraction des sommes soumises à retenue :

	En pourcentage
Inférieure à 13 170 €	0 %
De 13 170 € à 38 214 €	12 %
Supérieure à 38 214 €	20 %

« Les limites de ces tranches sont fixées par décret en Conseil d'Etat proportionnellement à la durée de l'activité exercée en France ou de la période à laquelle les paiements se rapportent quand cette durée diffère d'un an.

« Les taux de 12 % et 20 % ci-dessus sont ramenés à 8 % et 14,4 % dans les départements d'outre-mer.

« IV. Chacun des seuils indiqués au III varie chaque année dans la même proportion que la limite la plus proche des tranches du barème prévu au 1 du I de l'article 197.

« V. La retenue s'impute sur le montant de l'impôt sur le revenu établi dans les conditions prévues à l'article 197 A. »

Chapitre III – Taux minimum

L'article 27 concerne le **taux minimum d'imposition des revenus de source française de nos compatriotes non-résidents**²⁴. Nous proposons de supprimer l'augmentation du taux minimum d'imposition de 20 à 30 % sur les revenus de source française perçus par des personnes non domiciliées en France, lorsque leur montant dépasse la limite supérieure de la deuxième tranche du barème de l'impôt sur le revenu (article 13 de la loi de finances pour 2019). Le Sénat avait adopté cette suppression le 27 novembre 2018 sur notre proposition et celle de sa commission des finances mais le Gouvernement a fait rétablir l'augmentation par l'Assemblée nationale.

TITRE VI – DISPOSITIONS DIVERSES

L'article 28 concerne le gage.

*

**

Tels sont, Mesdames, Messieurs, les motifs de la présente proposition de loi que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

²⁴ 11 de la note Sénat.

PROPOSITION DE LOI

TITRE PREMIER – INSTANCES REPRESENTATIVES DES FRANÇAIS ETABLIS HORS DE FRANCE

Chapitre premier – Dénomination des membres des Conseils consulaires

Article 1er

Dans l'ensemble des dispositions législatives, les mots : « conseiller consulaire » et « conseillers consulaires » sont remplacés respectivement par les mots : « conseiller des Français de l'étranger » et « conseillers des Français de l'étranger ».

Chapitre II – Amélioration du régime électoral

Section première – Déclarations de candidatures

Article 2

Le premier alinéa du IV de l'article 19 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :

1° La deuxième phrase est ainsi modifiée :

a) Le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « six » ;

b) Les mots : « dispositions de l'article » sont remplacés par les mots : « articles 16 et » ;

2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « En cas de refus d'enregistrement d'une déclaration de candidature opposé après le délai fixé au I, le candidat ou son mandataire ou, dans les circonscriptions où l'élection a lieu au scrutin à la représentation proportionnelle, le candidat placé en tête de liste ou son mandataire dispose d'un délai de trois jours pour déposer une nouvelle déclaration de candidature. »

Section 2 – Calendrier des opérations électorales

Article 3

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

1° Au dernier alinéa de l'article 14, les mots : « le mois » sont remplacés par les mots : « le délai de cinq semaines » ;

2° Au début du 2° du I de l'article 18, les mots : « Vingt et un » sont remplacés par le mot : « Trente » ;

3° Au 2° des I et IV de l'article 19, le mot : « quinzième » est remplacé par le mot : « vingt-neuvième » ;

4° Au début du 2° du I de l'article 21, le mot : « Onze » est remplacé par le mot : « Dix-sept » ;

4° *bis (nouveau)* Au second alinéa du II de l'article 22, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « troisième » ;

5° L'article 51 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du troisième alinéa, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « troisième » ;

b) Le même troisième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Le pli est introduit dans l'urne dès l'ouverture du bureau de vote réuni au ministère des affaires étrangères. »

Section 3 – Propagande électorale

Article 4

L'article 21 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :

1° Après le I, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. - Il est institué pour l'ensemble des circonscriptions une commission chargée d'assurer l'envoi et la mise à disposition de tous les documents de propagande électorale :

« 1° Soixante jours avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers des Français de l'étranger ;

« 2° Vingt et un jours avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

« Un décret fixe la composition et le fonctionnement de cette commission ainsi que les conditions dans lesquelles les candidats sont informés de ses travaux et peuvent transmettre leurs observations. » ;

2° (*nouveau*) Le premier alinéa du II est supprimé.

Section 4 – Vote par procuration

Article 5

Le deuxième alinéa du I de l'article 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :

1° Les références : « aux articles L. 71 et L. 72 » sont remplacées par la référence : « à l'article L. 71 » ;

2° Sont ajoutés les mots : « et, à l'article L. 72 du même code, “circonscription électorale” au lieu de : “commune” ».

Section 5 – Vote par internet

Article 6

Le second alinéa du I de l'article 22 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsqu'il envisage de ne pas autoriser le vote par correspondance électronique, le Gouvernement consulte préalablement l'Assemblée des Français de l'étranger. »

Section 6 – Elections partielles

Article 7

Le premier alinéa de l'article 29 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est complété par une phrase ainsi rédigée : « Il est également procédé à une élection partielle dans les circonscriptions où aucune candidature n'a été régulièrement enregistrée lors du renouvellement général des conseillers des Français de l'étranger, dans un délai de trois ans suivant ce renouvellement. »

Section 7 – Remplacement des conseillers des Français de l'étranger et inscription sur les listes consulaires

Article 8

Le début du dernier alinéa de l'article 43 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi rédigé : « Lorsque six mois avant la date d'une élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France, il est constaté que les dispositions... (*le reste sans changement*). »

Article 9

L'article 17 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. - » ;

2° Au début de l'avant-dernier alinéa, est ajoutée la mention : « II. - » ;

3° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation, un conseiller des Français de l'étranger ou un conseiller à l'Assemblée des Français de l'étranger qui s'inscrit sur la liste électorale d'une commune dispose de trois mois pour se mettre en conformité avec les premier et deuxième alinéas de l'article 16 de la présente loi. » ;

4° Au début du dernier alinéa, est ajoutée la mention : « III. - ».

Chapitre III – Présidence des conseils consulaires

Article 10

I. - Le quatrième alinéa de l'article 3 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés ;
« Les membres élus du conseil consulaire élisent parmi eux le président de ce conseil.

« L'ambassadeur ou le chef de poste consulaire participe aux travaux du conseil consulaire. Il peut se faire représenter. »

II. - Le I du présent article entre en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils consulaires.

Article 11

Après le 4° de l'article 5 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, il est inséré un 4° *bis* ainsi rédigé :

« 4° *bis* Le mode d'élection, la durée du mandat, les conditions de remplacement et les attributions du président ; ».

Chapitre IV – Statut des élus

Article 12

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

1° Après l'article 4, il est inséré un article 4-1 ainsi rédigé :

« *Art. 4-1. - I. - Les employeurs relevant du droit français sont tenus de laisser aux salariés de leur entreprise, conseillers des Français de l'étranger, le temps nécessaire pour se rendre et participer :*

« 1° Aux réunions du conseil consulaire ;

« 2° Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes au sein desquels ils représentent le conseil consulaire.

« Selon des modalités fixées par décret, le conseiller des Français de l'étranger informe son employeur de la date de la réunion dès qu'il en a connaissance.

« L'employeur n'est pas tenu de payer comme temps de travail le temps passé par le conseiller

consulaire aux réunions précitées.

« Le temps d'absence est assimilé à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés et du droit aux prestations sociales ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté.

« Aucune modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat de travail ne peut, en outre, être effectuée en raison des absences intervenues en application des dispositions du présent article sans l'accord du conseiller consulaire concerné.

« Aucun licenciement ni déclassement professionnel, aucune sanction disciplinaire ne peuvent être prononcés en raison des absences résultant de l'application du présent article sous peine de nullité et de dommages et intérêts au profit du conseiller consulaire. La réintégration ou le reclassement dans l'emploi est de droit.

II. - Sans préjudice des dispositions plus favorables qui leur seraient applicables, les conseillers des Français de l'étranger fonctionnaires ou agents contractuels de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs bénéficient des garanties prévues au I. » ;

2° Après l'article 12, il est inséré un article 12-1 ainsi rédigé :

« *Art. 12-1.* - L'article 4-1 est applicable aux conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger pour les réunions liées à l'exercice de leur mandat. »

Article 13

Après le 4° de l'article 5 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, sont insérés des 4° ter et 4° quater ainsi rédigés :

« 4° *ter* Les conditions dans lesquelles, dans l'exercice de leur mandat, les conseillers des Français de l'étranger portent les insignes républicains, notamment l'écharpe tricolore, et font usage de timbres symbolisant la République dans leurs communications et correspondances ;

« 4° *quater* Leur place dans l'ordre protocolaire lors des cérémonies organisées par les ambassades et consulats français à l'étranger ; ».

Article 14

La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est ainsi modifiée :

1° L'article 5 est ainsi modifié :

a) Après le mot : « bénéficient », la fin du 1° est ainsi rédigée : « au titre de leur mandat et pour couvrir les frais exposés lors de l'exercice de leur mandat ; » ;

b) Au 2°, les mots : « indemnisés des » sont remplacés par les mots : « couverts pour les » ;

2° L'article 13 est ainsi modifié :

a) Après les mots : « versement des », la fin du 1° est ainsi rédigée : « indemnités forfaitaires pour couvrir les frais exposés lors de l'exercice de leur mandat ; » ;

b) Au 2°, les mots : « indemnisés des » sont remplacés par les mots : « couverts pour les ».

II. - Le b des 1° et 2° du I du présent article entrent respectivement en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils consulaires et de celui de l'Assemblée des Français de l'étranger.

TITRE II – DROIT CIVIL

Article 15

I. Le code civil est ainsi modifié :

1° Au dernier alinéa de l'article 1369, après le mot : « notaire » sont insérés les mots : « ou par un agent diplomatique ou consulaire dans l'exercice de pouvoirs notariaux » ;

2° Après l'article 1369, il est inséré un article 1369-1 ainsi rédigé :

« *Art. 1369-1.* – Les Français établis hors de France peuvent faire dresser un acte authentique régi par l'article 1369 dans les postes diplomatiques et consulaires moyennant une contribution forfaitaire dont le tarif est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé des affaires étrangères et du ministre chargé de la justice. »

« Le deuxième alinéa de l'art. 1992 s'applique pour l'appréciation de la responsabilité pécuniaire des agents diplomatiques et consulaires à raison des actes notariés qu'ils ont reçus. »

II. Le premier alinéa du 2° du I du présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

III – L'art. 6 de la loi du 10 août 1936 relative à l'exercice des attributions notariales dans les postes diplomatiques et consulaires est abrogé.

TITRE III – ENFANTS A BESOIN PARTICULIER DANS LE RESEAU SCOLAIRE FRANÇAIS A L'ETRANGER

Article 16

L'article L. 452-2 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 6° D'accorder des bourses aux enfants de nationalité française dont les familles sont établies hors de France et dont une commission mentionnée à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles a reconnu que leur scolarisation nécessite des dispositifs adaptés à un handicap ou à un trouble de santé invalidant. Ces bourses sont accordées, dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article L. 452-10, pour contribuer à financer les dispositifs de compensation du handicap ou du trouble de santé nécessaires à la scolarisation de l'enfant qui ne lui sont pas offerts par l'école ou l'établissement dans lequel il est scolarisé y compris lorsque, faute d'avoir pu l'être dans une école ou un établissement figurant sur la liste mentionnée au 5°, il se trouve scolarisé dans une autre école ou un autre établissement, même de droit local. »

TITRE IV – PROTECTION SOCIALE

Chapitre premier – Certificats de vie

Article 17

L'article 83 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi rédigé :

« I. Les Français établis hors de France bénéficiaires d'une pension de vieillesse ou d'une pension de réversion, d'une assurance complémentaire de retraite ou d'une mutuelle servie par un régime d'assurance ou de mutuelle français doivent fournir une fois par an au plus aux organismes dont ils dépendent un justificatif d'existence établi par une ambassade, un poste consulaire, une mairie ou toute administration, service ou officier public de leur État d'établissement figurant sur une liste établie le ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

2° Le III est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ces régimes sont alors considérés comme des administrations qui participent au même système d'échanges de données pour l'application de l'article L. 113-12 du code des relations entre le public et l'administration. » ;

3° Il est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« IV. Les certificats d'existence peuvent être fournis par voie dématérialisée, dans des conditions fixées par décret ».

Chapitre II – Exonération des prélèvements sociaux auxquels sont assujetties les personnes domiciliées en dehors de l'Union européenne

Article 18

Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Après le I ter de l'article L. 136-6, il est inséré un paragraphe ainsi rédigé :

« I *quater*. - Par dérogation aux I et I *bis*, ne sont pas redevables de la contribution les personnes, fiscalement domiciliées dans un pays autre que ceux visés par les dispositions du quatorzième alinéa, qui relèvent en matière d'assurance maladie d'une législation d'un pays étranger et qui ne sont pas à la charge d'un régime obligatoire de sécurité sociale français.

« Pour l'application du premier alinéa du présent I *quater* aux gains mentionnés à l'article 150-0 B bis du code général des impôts et aux plus-values mentionnées au I de l'article 150-0 B ter du même code, la condition d'affiliation à un autre régime obligatoire de sécurité sociale s'apprécie à la date de réalisation de ces gains ou plus-values. » ;

2° Après le I ter de l'article L. 136-7, il est inséré un paragraphe ainsi rédigé :

« I *quater*. - Par dérogation aux I et I *bis*, ne sont pas redevables de la contribution les personnes, fiscalement domiciliées dans un pays autre que ceux visés par les dispositions du septième alinéa, qui relèvent en matière d'assurance maladie d'une législation d'un pays étranger et qui ne sont pas à la charge d'un régime obligatoire de sécurité sociale français.

« L'établissement payeur mentionné au 1 du IV ne prélève pas la contribution assise sur les revenus de placement dès lors que les personnes titulaires de ces revenus justifient, selon des modalités définies par décret, des conditions définies au premier alinéa du présent I *quater*.

« En cas de prélèvement indu par l'établissement payeur, ce dernier peut restituer le trop-perçu à la personne concernée et régulariser l'opération sur sa déclaration ou la personne concernée peut solliciter auprès de l'administration fiscale la restitution de la contribution prélevée par l'établissement payeur.

« La contribution assise sur les plus-values mentionnées au 2° du I n'est pas due dès lors que les personnes titulaires de ces plus-values justifient, selon des modalités définies par décret, des conditions définies au premier alinéa du présent I *quater*. »

Chapitre III – Prise en charge des soins dispensés en France lors de séjours temporaires

Article 19

L'avant-dernier alinéa de l'article L. 160-3 du code de la sécurité sociale est supprimé.

TITRE V – DISPOSITIONS FISCALES

Chapitre premier – Résidence principale

Article 20

L'article 150 U du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Après le 1° ter, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 1° *quater* Qui ont constitué la résidence principale du cédant désormais établi hors de France; »;

2° Au début du 2°, sont insérés les mots : « Sans préjudice du 1° *quater*, » ;

3° Au 3°, après la référence : « 1° », est insérée la référence : « 1° *quater* ».

Article 21

Au 1 de l'article 200 du code général des impôts, les mots : « par les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B, » sont supprimés.

Article 22

Le premier alinéa du I de l'article 200 *quaterdecies* du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée : « Peuvent également bénéficier de ce crédit d'impôt les personnes mentionnées au second alinéa de l'article 4 A qui acquièrent, dans les mêmes conditions, un logement destiné à être affecté à leur habitation principale lors de leur retour en France et qu'elles s'engagent à l'occuper à ce titre pendant au moins trois ans ».

Article 23

Le premier alinéa du 1 de l'article 200 *quater* du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée : « Peuvent également bénéficier de ce crédit d'impôt les personnes mentionnées au second alinéa de l'article 4 A au titre des mêmes dépenses pour un logement dont elles sont propriétaires et qui constituait leur résidence principale avant leur établissement hors de France ou qu'elles s'engagent à occuper à ce titre pendant au moins trois ans lors de leur retour en France. »

Article 24

La première phrase du deuxième alinéa du I de l'article 973 du code général des impôts est complétée par les mots : « ou, le cas échéant, s'il occupait l'immeuble à ce titre avant de s'établir hors de France ou s'engage à l'occuper à ce titre pendant au moins trois ans lors de son retour en France ».

Article 25

Après le 2° du II de l'article 1408 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 2° *bis* Les Français établis hors de France pour les locaux qui constituaient leur résidence principale avant leur établissement à l'étranger ou qu'ils s'engagent à occuper à ce titre pendant au moins trois ans lors de leur retour en France ; »

Chapitre II – Retenue à la source

Article 26

I. L'article 182 A du code général des impôts dans sa rédaction applicable à compter du 1^{er} janvier 2020 est ainsi modifié :

1° Les I et II sont ainsi rédigés :

« I. À l'exception des salaires entrant dans le champ d'application de l'article 182 A bis, les traitements, salaires, pensions et rentes viagères, de source française, servis à des personnes qui ne sont pas fiscalement domiciliées en France donnent lieu à l'application d'une retenue à la source.

« II. La base de cette retenue est constituée par le montant net des sommes versées, déterminé conformément aux règles applicables en matière d'impôt sur le revenu, à l'exclusion de celles

qui prévoient la déduction des frais professionnels réels. »

2° Le IV est ainsi rétabli :

« IV. Chacun des seuils indiqués au III varie chaque année dans la même proportion que la limite la plus proche des tranches du barème prévu au 1 du I de l'article 197. »

II. L'article 13 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 est ainsi modifié :

1° Les 1°, 2°, 4° et 5° du I sont supprimés ;

2° Le B du II est supprimé.

Chapitre III – Taux minimum d'imposition

Article 27

A la première phrase du a de l'article 197 A du code général des impôts, les mots : « un montant calculé en appliquant un taux de 20 % à la fraction du revenu net imposable inférieure ou égale à la limite supérieure de la deuxième tranche du barème de l'impôt sur le revenu et un taux de 30 % à la fraction supérieure à cette limite ; ces taux de 20 % et 30 % sont ramenés respectivement à 14,4 % et 20 % » sont remplacés par les mots : « « 20 % du revenu net imposable ou à 14,4 % ».

*

* *

TITRE VI – DISPOSITIONS DIVERSES

Article 28

I. Les conséquences financières pour les organismes de sécurité sociale de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

II. La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales de la présente loi est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

III. Les conséquences financières pour l'Etat de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.