



N° 994

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 mai 2018

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI *adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili relatif à l'emploi rémunéré des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État plurinational de Bolivie relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre,*

PAR M. JEAN-PAUL LECOQ
Député

ET

ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Voir les numéros :

Sénat : 164 (2016-2017), 220, 221 et T.A. 45 (2017-2018).

Assemblée nationale : 599

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I. ADAPTER LE CADRE D'EXPATRIATION DES AGENTS DE MISSIONS OFFICIELLES ET DE LEURS FAMILLES ET RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DES ÉTATS CONCERNÉS | 7 |
| A. UN BESOIN D'ADAPTATION AU PLAN JURIDIQUE | 7 |
| B. UNE DÉMARCHE GLOBALE D'AMÉLIORATION ET DE MODERNISATION DU CADRE D'EXPATRIATION DES AGENTS..... | 8 |
| C. DES ACCORDS APTES À CONSOLIDER NOS RELATIONS BILATÉRALES..... | 9 |
| II. DEUX ACCORDS AU CONTENU SIMILAIRE MAIS S'APPLIQUANT À DES MARCHÉS DU TRAVAIL DIFFÉRENTS | 11 |
| A. L'ACCORD FRANCO-CHILIEN..... | 11 |
| 1. Objet et définition | 12 |
| 2. Procédures applicables..... | 13 |
| 3. Immunités civiles, administratives et pénales..... | 13 |
| 4. Régime fiscal et sécurité sociale | 14 |
| 5. Activité rémunérée non salariée..... | 14 |
| 6. Dispositions finales et entrée en vigueur | 14 |
| B. L'ACCORD FRANCO-BOLIVIEN | 15 |
| 1. Objet et définition | 15 |
| 2. Procédures applicables..... | 16 |
| 3. Immunités civiles, administratives et pénales..... | 17 |
| 4. Régime fiscal et sécurité sociale | 17 |
| 5. Activité rémunérée non salariée..... | 17 |
| 6. Dispositions finales et entrée en vigueur | 17 |
| CONCLUSION | 19 |

| | |
|--|----|
| TRAVAUX DE LA COMMISSION | 21 |
| ANNEXE N°1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR : | 25 |
| ANNEXE N°2 : TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION | 27 |

INTRODUCTION

Notre commission est saisie du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili relatif à l'emploi rémunéré des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État plurinational de Bolivie relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre.

Respectivement signés les 8 juin et 9 novembre 2015, ces deux accords, au contenu et à la portée similaires, visent à permettre aux membres des familles des agents des missions officielles de solliciter une autorisation de travail pendant le temps d'affectation des agents diplomatiques ou consulaires. Plus précisément, il s'agit d'offrir la possibilité aux membres des familles des agents d'exercer une activité rémunérée sans perdre le statut spécial garanti par les conventions de Vienne de 1961 et de 1963, qui implique différents privilèges et immunités.

La négociation de ces accords, entamée sur initiative française pour l'accord franco-bolivien et sur initiative du Chili pour l'accord franco-chilien, répond à une volonté de réforme du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, portée par le projet pour « un Ministère du XXI^{ème} siècle » lancé en 2015. Ce projet de loi s'inscrit donc dans une démarche globale conduite par la diplomatie française afin de faciliter le cadre d'expatriation des agents et de leurs familles, le ministère souhaitant à terme porter à 80 le nombre de pays dans lesquels le marché de l'emploi local est accessible aux conjoints d'agents diplomatiques et consulaires.

Si le nombre de personnes concernées par ces accords est très modeste, leur entrée en vigueur sera également bénéfique à la consolidation des relations bilatérales françaises. Directement, en favorisant le recrutement d'un personnel de qualité par le réseau français sur place, tout particulièrement en Bolivie où le marché de l'emploi local est peu attractif pour les conjoints d'agents. Plus indirectement, en facilitant l'expatriation dans les États parties.

I. ADAPTER LE CADRE D'EXPATRIATION DES AGENTS DE MISSIONS OFFICIELLES ET DE LEURS FAMILLES ET RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DES ÉTATS CONCERNÉS

A. UN BESOIN D'ADAPTATION AU PLAN JURIDIQUE

La possibilité pour les personnes à charge des membres de missions officielles d'exercer une activité rémunérée à l'étranger s'inscrit dans un cadre juridique tridimensionnel. Multilatéral tout d'abord, selon les conventions de Vienne de 1961 et de 1963 portant sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires et les règles en vigueur au sein de l'Espace économique européen et en Suisse, bilatéral (accords intergouvernementaux ou échanges de notes verbales), et national (code du travail, code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, circulaires du ministère de l'intérieur, etc.). Or, certaines dispositions peuvent faire obstacle à l'accession des personnes à charge – essentiellement les conjoints d'agents - aux marchés du travail locaux.

Les conventions de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques et du 24 avril 1963 sur les relations consulaires accordent des privilèges et immunités aux représentants d'un État en mission officielle dans un autre État, ainsi qu'aux personnes à leur charge. Les dispositions combinées des articles 29 à 37 de la convention de Vienne de 1961 garantissent aux membres de la famille de l'agent qui font partie de son ménage des privilèges et immunités, tels que l'inviolabilité de la personne et du domicile, l'immunité de juridiction pénale et l'immunité de juridiction civile et administrative sauf s'il s'agit d'une action sans lien avec ses fonctions officielles, comme l'exercice d'une activité professionnelle ou commerciale. L'article 57 de la convention de Vienne de 1963 stipule que les privilèges et immunités des fonctionnaires consulaires de carrière sont accordés aux membres de leur famille vivant dans leur foyer, sauf s'ils exercent eux-mêmes dans l'État de résidence une occupation privée de caractère lucratif.

Ainsi, le système mis en place par les conventions de Vienne n'interdit pas le travail rémunéré des personnes à charge mais le statut qu'elles leur confèrent peut faire obstacle à l'exercice d'une activité salariée dans le pays d'accueil. Surtout, bien que le Chili et la Bolivie soient parties aux conventions de Vienne, les deux États font prévaloir leur droit national, qui exige un renoncement complet des conjoints d'agents à leur statut diplomatique pour pouvoir exercer une activité rémunérée.

En France, les dispositions du droit national peuvent aussi constituer un obstacle. Le titre de séjour délivré aux agents diplomatiques et consulaires étrangers, ainsi qu'aux membres de leur famille, ne fait pas partie des titres de séjour accordant de droit une autorisation de travailler en France au sens du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Dès lors, la conclusion d'accords de réciprocité prévoyant la possibilité pour les autorités de l'État d'accueil de délivrer des autorisations de travail aux personnes à charge permet de contourner ces contraintes juridiques. Les personnes à charge peuvent alors accéder à une activité salariée, tout en conservant le titre de séjour spécial associé à leur statut diplomatique.

Au plan administratif, les accords créent une procédure simplifiée. En France, il s'agit d'un examen par la direction générale des étrangers du ministère de l'Intérieur des dossiers de demande d'autorisation de travail préalablement soumis par l'ambassade compétente au protocole français.

B. UNE DÉMARCHE GLOBALE D'AMÉLIORATION ET DE MODERNISATION DU CADRE D'EXPATRIATION DES AGENTS

La signature des deux accords s'inscrit dans une volonté de réforme du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, portée par le projet pour un « Ministère du XXI^{ème} siècle », lancé en 2015 et comportant un volet sur « la gestion des femmes et des hommes ». Au plan diplomatique, ce projet repose sur la conclusion de nouveaux accords facilitant la poursuite de l'activité professionnelle des conjoints d'agents, une délégation aux Familles ayant été créée au sein du ministère pour informer les agents de l'existence d'accords.

Pour les agents et leurs familles, de tels accords favorisent une meilleure insertion sociale des personnes bénéficiaires et de meilleures conditions de vie familiales et professionnelles. Ils participent également à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il s'agit d'une dimension mise en avant par le ministère des Affaires étrangères français, et affichée comme une priorité par le ministère des Affaires étrangères chilien ⁽¹⁾. La féminisation croissante du marché du travail rend l'interruption des parcours professionnels pour les compagnes d'agents de moins en moins acceptable, et rend plus visible le problème de l'expatriation des conjoints de diplomates.

Aujourd'hui, les conjoints d'agents diplomatiques et consulaires en poste à l'étranger peuvent accéder au marché du travail dans 72 pays sans avoir à renoncer intégralement à la spécificité de leur statut, en comptant les 31 pays de l'Espace économique européen et la Suisse. La France est liée par des accords bilatéraux avec les Etats suivants : Canada, Argentine, Australie, Brésil, Nouvelle-Zélande, Roumanie, Costa-Rica, Uruguay, Venezuela. Une série d'accords ont été signés depuis 2014 avec 25 Etats ⁽²⁾ dont le Chili et la Bolivie. La France a également échangé avec plusieurs pays ⁽³⁾ des notes verbales, par lesquelles les Etats s'engagent à accorder une attention bienveillante aux demandes d'autorisation de

(1) Ce point a été mis en avant en audition par M. Oscar Alcamán Riffo et par Mme Camila Marquez

(2) Albanie, Bénin, Cambodge, Cap-Vert, Congo, Equateur, Gabon, Ghana, Guinée, Honduras, Inde, Japon, Malaisie, Maurice, Malaisie, Moldavie, Nicaragua, Ouganda, Pérou, République dominicaine, Serbie, Singapour, Zimbabwe

(3) Singapour (2005), Afrique du Sud (2012), Israël (2012), Colombie (2014), Guinée (2015), Salvador (2015), Inde (2015), Japon (2015), Zimbabwe (2015).

travail qui seraient présentées par la mission diplomatique de l'autre État, dans le respect de sa législation.

L'objectif du ministère est de porter à terme à 80 le nombre de pays permettant aux conjoints d'agents de missions officielles d'accéder au marché du travail local. Dans ce but, des discussions sont actuellement en cours avec de nombreux pays ⁽¹⁾.

Certains pays permettent un accès à l'emploi en l'absence d'accord, sous certaines conditions ⁽²⁾. Enfin, les démarches engagées ont, dans 27 pays ⁽³⁾, conduit au constat de l'impossibilité de signature d'un accord bilatéral ou d'un cadre d'accès à l'emploi local insuffisamment sécurisant.

Si les pays qui connaissent le plus fort taux d'emploi de conjoints d'agents français sont les pays de l'OCDE, qui peuvent offrir des conditions d'emploi comparables à celles prévalant en France, l'effort de facilitation des conditions d'accès aux marchés de l'emploi s'est donc étendu au-delà du champ OCDE.

C. DES ACCORDS APTES À CONSOLIDER NOS RELATIONS BILATÉRALES

Si l'entrée en vigueur de ces accords aura un impact direct sur un nombre limité de personnes, elle contribuera aussi à consolider les relations bilatérales de la France.

D'une part, en favorisant l'implantation diplomatique dans les États concernés. Pour la France, l'entrée en vigueur des accords favorisera également le recrutement d'un personnel de qualité au sein du réseau diplomatique, consulaire et culturel. D'après les informations fournies par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, de nombreuses manifestations d'intérêt se sont déjà exprimées concernant le Chili, tandis que les enseignants du lycée français de La Paz, qui ne sont pas concernés juridiquement par l'accord, ont exprimé leur intérêt pour ce type de mesures. Pour les autres États parties, qui décrivent la France comme une destination déjà attractive pour leurs agents, du fait de son influence régionale et mondiale ⁽⁴⁾, et de la présence d'organisations internationales, la mise en œuvre de l'accord ne pourra que renforcer l'intérêt suscité par notre pays.

(1) Arménie, Azerbaïdjan, Burkina Faso, Mexique, Turkménistan, Andorre, Bangladesh, Bosnie, Biélorussie, Cuba, Cameroun, Guatemala, Kazakhstan, Kenya, Mali, Madagascar, Maroc, Namibie, Philippines, Paraguay, Sri Lanka, Turkménistan, Turquie, Ukraine et Vietnam.

(2) Corée du Sud (cadre bilatéral), Djibouti (cadre formel non nécessaire), Géorgie (cadre formel non nécessaire), Hong Kong (cadre formel non nécessaire), Maroc (pas d'objection à un emploi dans le réseau), Mexique (existence de dispositions facilitant l'emploi des conjoints, sans exigence de réciprocité), Russie (cadre formel non nécessaire).

(3) Angola, Arabie Saoudite, Botswana, Birmanie, Guinée équatoriale, Kirghizistan, Koweït, Liban, Mozambique, Oman, Ouzbékistan, Thaïlande, Afghanistan, Irak, Libye, Pakistan, Soudan, Yémen, Niger, Iran, Libéria, Seychelles, Indonésie, Jordanie, Monténégro, Népal et Qatar.

(4) Cet aspect a été souligné par les ambassades du Chili et de Bolivie dans le cadre des échanges menés sur le projet de loi

D'autre part, la portée de ces accords s'apprécie aussi dans un cadre plus global. Dans le cas du Chili, on peut souligner que l'accord a été signé le même jour que deux autres accords de partenariat : l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Chili relatif au programme "vacances-travail", et la convention de coopération entre le ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche de la République française et le ministre de l'Éducation de la République du Chili. La coopération franco-chilienne dans les domaines universitaire, scientifique et culturel est déjà vive, mais pourrait encore être renforcée pour favoriser la venue d'étudiants chiliens en France, comme cela a été souligné en audition.

Nos relations avec la Bolivie sont également très riches dans plusieurs domaines (coopération entre l'Agence française de développement et le gouvernement bolivien sur place, accords en matière de défense, de tourisme...), et l'ambassade de Bolivie a souligné l'intérêt suscité par la coopération en matière d'éducation et d'échanges universitaires. Dans ce contexte, l'accord du 9 novembre 2015 pourra contribuer à consolider la relation franco-bolivienne, en renforçant l'attractivité de la Bolivie auprès des agents français ⁽¹⁾.

(1) Dans les réponses du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères au questionnaire transmis, l'impossibilité d'exercer un emploi rémunéré en Bolivie pour les conjoints d'agents est présentée comme un critère prépondérant de sélection, défavorable à la Bolivie.

II. DEUX ACCORDS AU CONTENU SIMILAIRE MAIS S'APPLIQUANT À DES MARCHÉS DU TRAVAIL DIFFÉRENTS

Ces deux accords ont été conclus sur la base d'un accord-type, mis au point par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) en 2009.

Il importe tout d'abord de souligner que selon les données du MEAE, les accords conclus depuis une dizaine d'années pour organiser l'emploi des personnes à charge des agents de missions officielles ont davantage bénéficié aux familles françaises qu'à celles de l'autre État. Selon une étude réalisée fin 2014 par les services du ministère, environ 160 à 165 conjoints d'agents français résidant dans le pays d'affectation avaient obtenu une autorisation de travail. En sens inverse, la même année, seuls 7 conjoints d'agents étrangers ont bénéficié d'une autorisation provisoire de travail en France.

Concernant le Chili et la Bolivie, le nombre de ressortissants français potentiellement concernés par les accords est modeste, mais l'entrée en vigueur des accords pourrait renforcer l'attractivité de ces destinations et par là-même conduire à une hausse du nombre de personnes concernées. Dans les deux cas, l'impossibilité pour les conjoints d'agents d'exercer un emploi sans renoncer à leur statut diplomatique, ce qui représente de surcroît une procédure complexe, constitue un véritable frein à l'expatriation.

Au Chili, 6 conjoints d'agents ont ainsi entamé des démarches pour être autorisés à travailler, et pourraient voir leur situation s'améliorer par l'entrée en vigueur du présent accord.

Pour la Bolivie, et en l'état actuel des choses, c'est-à-dire en l'absence de cadre juridique, aucune démarche n'a été engagée : les agents qui sont venus à La Paz en poste l'ont fait en connaissance de cause, sachant que leur conjoint ne pourrait pas travailler tant qu'un accord n'était pas en vigueur. Le cadre juridique instauré par l'accord permettra donc à d'autres conjoints d'agents de bénéficier d'un accès au marché du travail local dans le futur.

A. L'ACCORD FRANCO-CHILIEN

L'accord avec le Chili a été signé le 8 juillet 2015 à Paris. Les négociations ont été entamées en 2013 à l'initiative du Chili, mais correspondent à une forte volonté du côté français.

L'accord franco-chilien est susceptible de bénéficier à 16 conjoints d'agents en poste à Paris au sein de l'ambassade et des consulats, et 2 conjoints à la représentation permanente auprès de l'OCDE. Côté français, la mission officielle présente au Chili, soit l'ambassade de France et ses différents services, compte 30 personnes.

Les emplois concernés au Chili seraient surtout, en dehors du réseau français, dans le secteur privé, auprès des centaines d'entreprises françaises, européennes et nord-américaines présentes sur place, et il existe aussi des possibilités auprès d'entreprises ou d'institutions publiques chiliennes. A titre d'information, 240 entreprises françaises sont représentées par des filiales au Chili, en majorité des entreprises du CAC 40. Le Chili est membre de l'OCDE et présente des niveaux de rémunérations pouvant attirer les conjoints d'agents français. Pour les cadres supérieurs, catégorie à laquelle sont éligibles certains conjoints d'agents, les salaires peuvent aller jusqu'à 8 000-10 000 US\$ mensuels.

1. Objet et définition

Selon l'**article 1^{er}**, le présent accord vise à autoriser les « personnes à charge du personnel diplomatique, consulaire, technique et administratif » affecté dans un État partie à exercer une activité rémunérée dans cet État, « une fois obtenue l'autorisation correspondante ».

L'**article 2** énonce les définitions des termes employés.

Les missions officielles désignent « les missions diplomatiques régies par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961, les postes consulaires régis par la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, et les représentations permanentes de chacun des deux États auprès des organisations internationales ayant conclu un accord de siège avec l'autre État ».

Les membres d'une mission officielle sont le personnel de l'État accréditant qui n'est pas résident permanent dans l'État accréditaire, et qui occupe des fonctions officielles dans une mission diplomatique, un poste consulaire ou une représentation permanente de l'État accréditant dans l'autre État. Par ailleurs, les attachés de défense et les personnels militaires sont, pendant la durée de leurs fonctions au sein des ambassades, considérés comme des membres de mission officielle.

Les personnes à charge incluent les conjoints mariés ou liés par un contrat d'union légale disposant d'un titre de séjour spécial délivré par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères pour la partie française, les conjoints ou partenaires unis civilement par un pacte d'union civile pour la partie chilienne. Les enfants d'agents sont concernés dans certaines conditions : enfants âgés de moins de 21 ans et célibataires vivant à la charge et au foyer de leurs parents, enfants âgés de moins de 25 ans et étudiant dans un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État accréditaire, enfants célibataires vivant à la charge de leurs parents et présentant un handicap physique ou mental mais étant aptes à travailler sans constituer une charge financière supplémentaire pour l'État accréditaire.

Enfin, une activité rémunérée désigne « toute activité qui implique la perception d'un salaire résultant d'un contrat de travail régi par la législation de l'État accréditaire ».

2. Procédures applicables

L'**article 3** définit la procédure à suivre pour pouvoir exercer une activité rémunérée dans l'État accréditaire :

– Envoi d'une demande, au nom de la personne à charge concernée, par son ambassade, au ministère des Affaires étrangères de l'État accréditaire. Cette demande doit comporter un certain nombre d'informations, dont l'activité salariée que la personne souhaite exercer et les coordonnées de l'employeur potentiel ;

– Sous trois mois suivant la réception de l'autorisation d'exercer une activité rémunérée, l'ambassade doit fournir aux autorités compétentes de l'État accréditaire la preuve que la personne à charge et son employeur se conforment à la législation de l'État accréditaire en matière de protection sociale ;

– Les personnes à charge sont dans l'obligation de présenter une nouvelle demande d'autorisation en cas de changement d'employeur ;

– Les personnes à charge doivent se conformer aux exigences et obligations en vigueur dans l'État accréditaire concernant notamment les caractéristiques personnelles ou les qualifications professionnelles. En outre, les dispositions de l'accord n'impliquent pas la reconnaissance des diplômes ou niveaux d'études entre les Parties, et les critères relatifs à l'exercice des professions réglementés sont opposables aux personnes à charge ;

– L'État accréditaire conserve la possibilité de rejeter la demande d'autorisation pour des raisons de sécurité ou d'ordre publics ;

– Les personnes à charge sont dans l'impossibilité de conserver leur autorisation de travail après la date de fins des fonctions de l'agent diplomatique ou consulaire en poste, de même qu'ils ne sont pas autorisés à conserver leur emploi ni à se maintenir sur le territoire après expiration de l'autorisation.

3. Immunités civiles, administratives et pénales

Le régime applicable varie selon la nature de l'immunité. L'**article 4** précise que les immunités de juridiction civile ou administrative ne s'appliquent pas dans le cadre de l'exercice d'une activité rémunérée. De même, l'immunité d'exécution ne s'applique pas en cas d'action civile ou administrative liée à l'activité professionnelle, pourvu que l'exécution puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité de ces personnes ou de leur demeure. A l'inverse, l'immunité de juridiction pénale, aux termes de l'**article 5**, continue de s'appliquer dans le cadre des activités professionnelles. Dans le cas de « délits graves commis dans le cadre de l'activité professionnelle », une demande de levée

d'immunité peut être formulée par l'État accréditaire, l'État accréditant devant « considérer sérieusement la demande de renonciation à l'immunité de juridiction pénale de l'État accréditaire de la personne à charge impliquée ». Toutefois, une renonciation spécifique est nécessaire concernant l'exécution de la sentence.

4. Régime fiscal et sécurité sociale

Selon l'**article 6**, les personnes à charge sont soumises, pour tout ce qui concerne leur activité rémunérée, à la législation applicable dans l'État accréditaire en matière d'imposition et de sécurité sociale. L'obtention d'une autorisation de travailler implique pour la personne à charge de ne plus bénéficier des privilèges douaniers prévus par les conventions de Vienne de 1961 et de 1963. Les personnes à charge conservent la possibilité de transférer leurs revenus et indemnités accessoires dans les conditions de droit commun prévues par l'État accréditaire pour les travailleurs étrangers.

5. Activité rémunérée non salariée

Aux termes de l'**article 7**, il est également possible de solliciter une autorisation pour exercer une activité rémunérée non salariée. Les demandes sont examinées au cas par cas, en fonction des dispositions législatives et réglementaires de l'État accréditaire. Les dispositions de l'**article 3** s'appliquent en cas de changement d'activité rémunérée non salariée.

6. Dispositions finales et entrée en vigueur

L'**article 8** prévoit que tout différend lié à l'application ou l'interprétation de l'accord sera réglé à l'amiable, au moyen de consultations ou de négociations.

En vertu de l'**article 9**, l'accord entre en vigueur trente jours après la date de la dernière des notifications par laquelle l'une des Parties communique à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises pour l'entrée en vigueur. L'accord est conclu pour une durée indéterminée, mais peut être modifié par consentement mutuel, et dénoncé par l'une des Parties, qui doit notifier son intention à l'autre Partie au moins six mois à l'avance. En cas de dénonciation, les autorisations de travailler demeurent en vigueur jusqu'à leur échéance prévue, sauf accord exprès des Parties.

Le 18 avril 2017, le Chili a fait connaître à la partie française l'accomplissement des formalités requises par son droit interne pour l'entrée en vigueur de l'accord.

B. L'ACCORD FRANCO-BOLIVIEN

Cet accord a été signé le 9 novembre 2015.

L'accord franco-bolivien est susceptible de bénéficier aux familles des 15 personnes composant les missions officielles françaises en Bolivie, dont 11 à l'ambassade et 4 à l'Agence Française de Développement (AFD). Les 4 agents de l'AFD sont visés par un accord de siège, qui prévoit que les conjoints des agents AFD bénéficieront de l'accord sur les conjoints signé avec la Bolivie. Ils sont donc considérés comme membres de la mission diplomatique. Côté bolivien, les missions officielles en France sont composées de deux diplomates au sein des missions diplomatiques et d'un diplomate au sein de la Représentation permanente auprès de l'UNESCO.

Compte tenu des caractéristiques du marché du travail bolivien et des rémunérations qu'il offre (le salaire minimal est à 2 000 bolivianos, soit 250 €), les conjoints d'agents sont davantage susceptibles d'exercer une activité rémunérée auprès d'entreprises multinationales ou d'institutions publiques françaises. Les principaux employeurs français en Bolivie sont les suivants : Ambassade de France et agences françaises comme l'Agence française de développement, Total Bolivie, Thales Bolivie, Lycée Alcide d'Orbigny, Collège français de Santa Cruz, Alliances françaises de Bolivie etc.

1. Objet et définition

Selon l'**article 1er**, le présent accord vise à autoriser les « personnes à charge du personnel diplomatique, consulaire, technique et administratif » affecté dans un État partie à exercer une activité professionnelle salariée dans cet État, « une fois obtenue l'autorisation correspondante ».

L'**article 2** énonce les définitions des termes employés.

Les missions officielles désignent « les missions diplomatiques régies par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961, les postes consulaires régis par la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, et les représentations permanentes de chacun des deux États auprès des organisations internationales ayant conclu un accord de siège avec l'autre État ».

Les membres d'une mission officielle sont le personnel de l'État d'envoi qui n'est pas résident permanent dans l'État de résidence, et qui occupe des fonctions officielles dans une mission diplomatique, un poste consulaire ou une représentation permanente de l'État d'envoi dans l'autre État. Par ailleurs, les attachés de défense et les personnels militaires sont, pendant la durée de leurs fonctions au sein des ambassades, considérés comme des membres de mission officielle.

Les personnes à charge incluent les conjoints mariés ou liés par un contrat d'union légale disposant d'un titre de séjour spécial délivré par le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères pour la partie française, et par le Ministère des Relations extérieures de l'État plurinational de Bolivie pour la partie bolivienne. Les enfants d'agents sont concernés dans certaines conditions : enfants âgés de moins de 21 ans et célibataires vivant à la charge et au foyer de leurs parents, y compris ceux qui étudient dans un établissement d'enseignement supérieur reconnu par chaque Etat, enfants célibataires vivant à la charge de leurs parents et présentant un handicap physique ou mental mais étant aptes à travailler sans constituer une charge financière supplémentaire pour l'État d'accueil.

Enfin, une « activité professionnelle salariée » désigne « toute activité qui implique la perception d'un salaire résultant d'un contrat de travail régi par la législation de l'État d'accueil ».

2. Procédures applicables

L'**article 3** définit la procédure à suivre pour pouvoir exercer une activité rémunérée dans l'État accréditaire :

– Envoi d'une demande, au nom de la personne à charge concernée, par son ambassade ou le protocole de l'organisation internationale, au ministère des Affaires étrangères de l'État de résidence. Cette demande doit comporter un certain nombre d'informations, dont l'activité salariée que la personne souhaite exercer et les coordonnées de l'employeur potentiel ;

– Sous trois mois suivant la réception de l'autorisation d'exercer une activité rémunérée, l'ambassade doit fournir aux autorités compétentes de l'État d'accueil la preuve que la personne à charge et son employeur se conforment à la législation de l'État d'accueil en matière de protection sociale ;

– Les personnes à charge sont dans l'obligation de présenter une nouvelle demande d'autorisation en cas de changement d'employeur ;

– Les personnes à charge doivent se conformer aux exigences et obligations en vigueur dans l'État accréditaire concernant notamment les caractéristiques personnelles ou les qualifications professionnelles. En outre, les dispositions de l'accord n'impliquent pas la reconnaissance des diplômes ou niveaux d'études entre les Parties, et les critères relatifs à l'exercice des professions réglementés sont opposables aux personnes à charge ;

– L'État accréditaire conserve la possibilité de rejeter la demande d'autorisation pour des raisons de sécurité ou d'ordre publics ;

– Les personnes à charge sont dans l'impossibilité de conserver leur autorisation de travail après la date de fins des fonctions de l'agent diplomatique ou consulaire en poste, de même qu'ils ne sont pas autorisés à conserver leur emploi ni à se maintenir sur le territoire après expiration de l'autorisation.

3. Immunités civiles, administratives et pénales

Le régime applicable varie selon la nature de l'immunité. L'**article 4** précise que les immunités de juridiction civile ou administrative ne s'appliquent pas dans le cadre de l'exercice d'une activité rémunérée. De même, l'immunité d'exécution ne s'applique pas. A l'inverse, l'immunité de juridiction pénale, aux termes de l'**article 5**, continue de s'appliquer dans le cadre des activités professionnelles. Dans le cas de « délits graves commis dans le cadre de l'activité professionnelle », une demande de levée d'immunité peut être formulée par l'État de résidence, l'État d'envoi devant « considérer sérieusement la demande la demande de renonciation à l'immunité de juridiction pénale de l'État accréditaire de la personne à charge impliquée ». Toutefois, une renonciation spécifique est nécessaire concernant l'exécution de la sentence.

4. Régime fiscal et sécurité sociale

Selon l'**article 6**, les personnes à charge sont soumises, pour tout ce qui concerne leur activité rémunérée, à la législation applicable dans l'État d'accueil en matière d'imposition et de sécurité sociale. L'obtention d'une autorisation de travailler implique pour la personne à charge de ne plus bénéficier des privilèges douaniers prévus par les Conventions de Vienne de 1961 et de 1963. Les personnes à charge conservent la possibilité de transférer leurs revenus et indemnités accessoires dans les conditions de droit commun prévues par l'État d'accueil pour les travailleurs étrangers.

5. Activité rémunérée non salariée

Aux termes de l'**article 7**, il est également possible de solliciter une autorisation pour exercer une activité rémunérée non salariée. Les demandes sont examinées au cas par cas, en fonction des dispositions législatives et réglementaires de l'État d'accueil.

6. Dispositions finales et entrée en vigueur

L'**article 8** prévoit que tout différend lié à l'application ou l'interprétation de l'accord sera réglé à l'amiable, au moyen de consultations ou de négociations.

En vertu de l'**article 9**, l'accord entre en vigueur trente jours après la date de la dernière des notifications par laquelle l'une des Parties communique à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises pour l'entrée en vigueur. L'accord est conclu pour une durée indéterminée, mais peut être modifié par consentement mutuel, et dénoncé par l'une des Parties, qui doit notifier son intention à l'autre Partie au moins six mois à l'avance.

Le 28 octobre 2016, la Bolivie a fait connaître à la partie française l'accomplissement des formalités requises par son droit interne pour l'entrée en vigueur de l'accord.

CONCLUSION

L'accord franco-chilien du 8 juin 2015 et l'accord franco-bolivien du 9 novembre 2015 bénéficieront, une fois entrés en vigueur, aux agents des missions officielles françaises à l'étranger, et renforceront l'attractivité de la France pour les agents de missions officielles des Etats partenaires.

Dans leur mise en œuvre directe, ces accords ne posent pas de problème particulier et n'affecteront pas l'ordonnement juridique interne. La procédure simplifiée d'autorisation pour exercer une activité professionnelle est simple à mettre en œuvre, d'autant plus que le nombre de personnes concernées par les accords est très modeste.

De façon indirecte, ces accords contribueront également à la consolidation de nos relations bilatérales avec le Chili et la Bolivie, et pourront bénéficier au réseau diplomatique, consulaire et culturel français implanté dans ces pays. Les effets de leur entrée en vigueur peuvent ainsi se mesurer à plusieurs niveaux.

Le Sénat a adopté le 25 janvier 2018 le projet de loi autorisant l'approbation de ces accords, et je vous invite à faire de même.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 30 mai 2018.

Après l'exposé du rapporteur, un débat a lieu.

M. Frédéric Petit. Je remercie le rapporteur, qui nous a fait voyager. C'est un sujet qui me touche, parce que j'ai plusieurs électeurs qui sont dans ces situations et qui m'écrivent. J'ai par exemple un électeur qui m'écrit depuis des mois pour savoir quand est-ce que cette convention entrera en vigueur. Sa femme est nommée au Chili et il a trouvé un travail, mais il ne peut pas travailler tant que cette convention n'entre pas en vigueur. Cette population des français mobiles attend ce genre de conventions de façon impatiente.

M. Jean Paul Lecoq, rapporteur. Je crois que c'est un message pour l'assemblée, il faut ratifier cette convention le plus vite possible.

M. Alain David. Monsieur le rapporteur, est-ce que c'est une première, est-ce qu'il s'agit des deux premiers pays avec lesquels on concrétise ce genre d'accord, ou avons-nous déjà des expériences avec d'autres pays ? Est-ce que l'on va tenter de généraliser ce modèle, pour que nos diplomates soient à égalité ?

M. Jean Paul Lecoq, rapporteur. Vous avez dû en voir passer un certain nombre en Commission, il y a des conventions de ce type avec d'autres pays. On signe les conventions avec les pays avec lesquels nous sommes les plus proches, avec les autres c'est plus difficile de discuter. Il y en a pour de nombreux pays, mais on espère que cela va s'élargir encore. Surtout, nous souhaitons que la mention de l'égalité homme-femme figure dans toutes les conventions à venir. Il y a des pays pour lesquels cela méritera d'être posé en tant qu'une base et une exigence française.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Si vous le voulez bien, je propose d'écrire au ministre de l'Europe et des affaires étrangères afin d'obtenir un point exact sur l'état de ces conventions pays par pays. C'est une question importante qui mérite d'être posée par notre Commission.

M. Christian Hutin. Un simple petit mot. Merci d'abord de ce rapport. Je me permets de rappeler qu'on avait dit en début de mandature, et je crois que c'est Jacques Maire qui l'avait proposé, qu'on fasse un bilan sur les effectifs diplomatiques français. On serait passé de 20 000 diplomates à 10 000, et je voudrais savoir où on en est avec nos ambassadeurs itinérants, quel est l'état de la diplomatie française. Il faudra peut-être solliciter le secrétaire général du Quai d'Orsay.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. On a déjà reçu le secrétaire général du Quai d'Orsay, je pense que c'est une bonne idée de le revoir,

particulièrement en cette période de préparation du budget, cela me semble très opportun. Merci de cette suggestion

Mme Nicole Le Peih. Une suggestion aussi, puisque la semaine dernière nous avons reçu l'ambassadeur de Bolivie. Je crois que nous avons manqué de temps, puisque nous l'avons pas invité.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. C'est vrai que nous avons manqué de temps, et d'information. Ce sont des questions de fonctionnement, qu'il faut optimiser vous avez raison. Mais je rappelle qu'il n'y a aucune relation institutionnelle entre la Commission des affaires étrangères et les groupes d'amitié, sur lesquels nous n'avons que très peu d'information. C'est très compliqué parce que les liens sont informels. Il faudrait faire remonter l'information au secrétariat de la Commission.

M. Frédéric Petit. Ce sujet me passionne, je pense que nous avons là un outil trop peu utilisé pour ce qui manque encore beaucoup, à savoir, la diplomatie parlementaire. Si l'on veut que les groupes d'amitié parlementaires approfondissent le travail qu'ils sont en train de faire, et qu'ils deviennent un vrai outil, je suggère que les groupes d'amitiés, dont on pourrait peut-être compléter le nom, soient gérés par cette commission. Ce serait peut-être une révolution, mais je vous rappelle que le précédent de ce que nous avons fait avec le Bundestag est quand même exemplaire. Nous avons réussi à construire un tissu bi-parlementaire de telle manière qu'une motion a été votée par les deux parlements dans les mêmes termes. Si seulement les groupes d'amitié parlementaire pouvaient créer ce genre de lien, voire des liens multipartites. Il faudrait en faire un outil beaucoup plus présent dans notre travail.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Les groupes d'amitiés sont gérés de manière complètement autonome et je ne veux pas toucher à cela. Ils sont par ailleurs institutionnellement sous la responsabilité d'un ou d'une vice-présidente de l'Assemblée nationale, aujourd'hui Mme Carole Bureau-Bonnard. Certes les relations entre cette commission et la vice-présidente sont excellentes, mais ce sont des relations informelles. Par exemple, Carole Bureau-Bonnard étant allée en Chine, elle a fait passer, à l'occasion de ce voyage, un message à la commission des affaires étrangères de l'Assemblée chinoise. Nous avons invité nos homologues et l'année prochaine une délégation de notre commission ira probablement en Chine. On essaye d'avoir des relations privilégiées, mais elles ne peuvent pas être institutionnelles. Elles doivent être informelles, d'une intelligence coopérative. C'est important que l'information circule.

Mme Bérange Poletti. Je partage ce que vous venez d'évoquer. Je pense aussi qu'il serait intéressant, puisque nous avons des responsables des différentes régions du monde à la commission, que ceci puisse faire le lien avec les groupes d'amitié, ou même, lorsque l'on travaille sur ce genre de conventions, que l'on puisse aussi avoir une intégration, qui est propre à notre commission. Je voudrais féliciter le rapporteur, et je voudrais savoir, par rapport aux corps diplomatiques à l'étranger, je crois savoir, – pour travailler en ce moment sur le

sujet du développement, que ce sont surtout les missions d'expertise qui ont connu une baisse de leurs effectifs. C'est-à-dire que les experts qui étaient jusque-là dans les ambassades, et qui nous permettaient de faire vivre la France de manière intéressante ont quasiment disparu dans un certain nombre d'ambassades. Je pense que c'est un sujet intéressant pour l'ensemble du pays, qu'il serait intéressant d'évoquer avec le ministère.

M. Maurice Leroy. Je voudrais d'abord remercier Monsieur le député pour cet excellent rapport, que pour ma part avec notre groupe nous voterons. Je voudrais dire ensuite un mot sur l'organisation, plutôt pour rebondir sur ce qu'ont dit mes collègues à l'instant. Je crois vraiment au pragmatisme. Je pense, pour avoir siégé au bureau de l'assemblée au moins à deux reprises, que ce sera très compliqué de changer l'organisation. Par contre, le fait que notre présidente, en début de mandature, ait eu l'excellente idée de nommer des responsables géographiques, cela j'y crois davantage. Simplement, je pense que c'est à nous d'avoir ce réflexe. Il faudrait le faire lorsque nous sommes plus nombreux, par exemple en début de réunion plénière. Je crois plus que c'est à nous, les correspondants géographiques, d'avoir le réflexe de remonter les informations au chef de service, et puis que les informations redescendent par le canal administratif. Les relations personnelles doivent elles aussi être abordées avec pragmatisme. Mais je pense que c'est compliqué au regard de nos agendas, bien que cela ne dépende que de nous. C'est juste un problème de réflexe.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Pour les groupes de responsables géographiques, je pense qu'il sera intéressant de faire un bilan en juillet, un an après leur mise en place. Je vois qu'il y a des groupes qui fonctionnent très bien, qui reçoivent de nombreuses personnalités et qui s'adressent à la commission des affaires étrangères, qui sont donc en première ligne pour les recevoir, qui reçoivent les groupes d'amitié. D'autres sont peut-être moins impliqués. Je propose qu'on voit ce qui a marché et ce qui pourrait mieux fonctionner avec l'aide de la commission. On consacrerait une partie de nos réunions de la fin du mois de juillet à ces questions.

M. Jean Paul Lecoq, rapporteur. Il faut souligner que de ce côté du monde, on regarde vraiment la France, et je pense que ma collègue, en accueillant l'ambassadeur de Bolivie, a dû le mesurer. Il y a un désir de France, une demande de renforcer les relations avec les étudiants. Le Chili est très preneur, il est présidé par un président francophone, qui est déjà venu dans notre assemblée. Et puis nous avons une histoire commune avec le Chili, notre entretien a commencé en parlant de Quilapayun et de la chanson « El pueblo unido (jamás será vencido) » ... Le Chili a une reconnaissance envers la France, pour avoir accueilli pendant des périodes dures, un certain nombre de réfugiés politiques dans de bonnes conditions. Cela fait notre histoire commune, même si nous sommes éloignés. On porte quand même des valeurs et un message communs sur la démocratie et la liberté. Et c'est donc important qu'à cet endroit du monde, il y ait une présence française.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Merci Monsieur le rapporteur, je partage tout à fait ce que vous dites. Pour avoir été plusieurs fois au Chili et dans d'autres pays d'Amérique Latine, c'est vrai qu'il y a une demande générale autour de la France qui est très présente. Il y a beaucoup de questions, beaucoup d'attentes sur la France, et je trouve que nous devrions y répondre car la France ne regarde pas beaucoup de ce côté-ci du monde. Nous allons passer au vote. Le rapport est adopté à l'unanimité, bravo Monsieur le rapporteur.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le projet de loi.

ANNEXE N°1

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR :

– M. Oscar Alcamán Riffo, Ministre conseiller à l’ambassade du Chili en France ;

–Mme Camila Marquez, Première secrétaire à l’ambassade du Chili en France ;

– Contribution écrite : M. José de Acha Garron, Premier secrétaire à l’ambassade de Bolivie en France.

ANNEXE N°2

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili relatif à l'emploi rémunéré des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, signé à Paris le 8 juin 2015, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Article 2

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État plurinational de Bolivie relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, signé à Paris le 9 novembre 2015, et dont le texte est annexé à la présente loi.