



N° 1100

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 juin 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 Congo relatif à l'activité professionnelle salariée des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Équateur sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles, et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Pérou relatif à l'activité rémunérée des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre,*

PAR MME CLEMENTINE AUTAIN,
Députée

ET

ANNEXE : TEXTES DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 600.

Sénat : 66, 220, 222 et T.A. 46 (2017-2018).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE	7
I. DES ACCORDS RÉPONDANT À UN BESOIN D'ADAPTATION DU CADRE D'EXPATRIATION DES AGENTS MEMBRES DES MISSIONS OFFICIELLES ET DE LEURS FAMILLES	7
A. UNE ADAPTATION D'ORDRE JURIDIQUE	7
B. UNE VOLONTÉ D'AMÉLIORER ET DE MODERNISER LE CADRE D'EXPATRIATION DES AGENTS.....	8
C. DES ACCORDS CONCERNANT UN NOMBRE LIMITÉ DE PERSONNES MAIS FAVORABLES À L'ATTRACTIVITÉ DES ETATS PARTIES	9
II. DES ACCORDS AU CONTENU ET À LA PORTÉE TRÈS COMPARABLES..	11
A. L'ACCORD FRANCO-CONGOLAIS.....	11
1. Objet et définitions.....	11
2. Procédures applicables.....	12
3. Immunités civiles, administratives et pénales.....	12
4. Régime fiscal et sécurité sociale	13
5. Activité professionnelle non salariée	13
6. Dispositions finales et entrée en vigueur	13
B. L'ACCORD FRANCO-ÉQUATORIEN	13
1. Objet et définitions.....	13
2. Procédures applicables.....	14
3. Immunités civiles, administratives et pénales.....	15
4. Régime fiscal et sécurité sociale	15
5. Activité professionnelle non salariée	15

6. Dispositions finales et entrée en vigueur	16
C. L'ACCORD FRANCO-PÉRUVIEN	16
1. Objet et définitions.....	16
2. Procédures applicables.....	17
3. Immunités civiles, administratives et pénales.....	17
4. Régime fiscal et sécurité sociale.....	18
5. Activité rémunérée non salariée.....	18
6. Dispositions finales et entrée en vigueur	18
CONCLUSION	19
TRAVAUX DE LA COMMISSION	21
ANNEXE : TEXTES ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	27

INTRODUCTION

Notre commission est saisie d'un projet de loi, adopté par le Sénat le 25 janvier 2018, et autorisant l'approbation de trois accords qui partagent un objectif commun :

– l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Congo relatif à l'activité professionnelle salariée des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre ;

– l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Équateur sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles ;

– l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Pérou relatif à l'activité rémunérée des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre.

Ces trois accords visent à faciliter l'accès aux marchés de l'emploi locaux pour les personnes à charge des membres de missions officielles françaises à l'étranger.

Respectivement signés les 26 février, 1^{er} avril et 14 avril 2016, ces accords ont été élaborés sur le modèle d'un accord type conçu en 2009. Ce modèle s'inscrit dans une démarche de modernisation du cadre d'expatriation des agents de missions officielles, portée par le projet pour un « Ministère des Affaires étrangères du XXI^{ème} siècle » lancé en 2015. L'application des accords permettra 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 dans les États parties, sans perdre le statut spécial qui leur est conféré par les conventions de Vienne de 1961 et de 1963 sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires.

La négociation de ces trois accords a été initiée par la partie française, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ayant pour but de porter à 80 le nombre de pays dans lesquels le marché de l'emploi local est accessible aux conjoints d'agents de mission officielle.

Le nombre de personnes concernées par ces accords est modeste, mais leur entrée en vigueur sera également utile pour le recrutement du réseau diplomatique, consulaire et culturel français dans les pays concernés.

PREMIÈRE PARTIE

I. DES ACCORDS RÉPONDANT À UN BESOIN D'ADAPTATION DU CADRE D'EXPATRIATION DES AGENTS MEMBRES DES MISSIONS OFFICIELLES ET DE LEURS FAMILLES

A. UNE ADAPTATION D'ORDRE JURIDIQUE

En l'absence d'accord spécifique et en dehors du cadre de l'Espace économique européen et de la Suisse, les membres de famille des agents de mission officielle disposent d'un statut qui peut empêcher l'accès au marché du travail local.

D'une part, en vertu des conventions de Vienne de 1961 et de 1963 portant sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, le travail rémunéré des personnes à charge des agents de missions officielles – essentiellement les conjoints - n'est pas prohibé, mais implique la levée de certaines des immunités accordées par ces conventions.

Les conventions de Vienne du 18 avril 1961 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'à leurs conjoints et 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. 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 à leur foyer sauf s'ils exercent eux-mêmes dans l'État de résidence une occupation privée de caractère lucratif.

D'autre part, les dispositions juridiques nationales peuvent parfois faire obstacle à l'accession des conjoints aux marchés du travail locaux. En France, 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.

Dans ce contexte, la conclusion d'accords permettant à l'État d'accueil de délivrer des autorisations de travail aux personnes à charge permet d'éviter ces

contraintes juridiques, en créant la possibilité d'exercer une activité salariée tout en conservant un statut diplomatique. Une procédure administrative simplifiée est également créée, passant en France par la direction générale des étrangers du ministère de l'Intérieur.

B. UNE VOLONTÉ D'AMÉLIORER ET DE MODERNISER LE CADRE D'EXPATRIATION DES AGENTS

La conclusion des trois présents accords répond à une ambition réformatrice du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, selon un projet lancé en 2015. Au plan administratif, une délégation aux familles a également été créée au sein du ministère, afin d'informer les agents de l'existence d'accords facilitant la poursuite de l'activité professionnelle des conjoints expatriés.

Les accords conclus dans ce cadre ont des conséquences concrètes importantes pour les agents et leurs familles, en leur offrant de meilleures conditions de vie familiale et professionnelle et en permettant une meilleure insertion sociale des conjoints d'agents. D'autre part, ils répondent à une nécessaire modernisation du cadre d'expatriation des agents, dont les conjoints acceptent de moins en moins d'interrompre leur parcours professionnel. La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes s'en trouve ainsi favorisée, en cohérence avec les objectifs de réforme de la diplomatie française.

Les conjoints d'agents diplomatiques et consulaires en poste à l'étranger peuvent actuellement 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 États suivants : Canada, Argentine, Australie, Brésil, Nouvelle-Zélande, Roumanie, Costa-Rica, Uruguay, Venezuela. Une série d'accords ont été signés depuis 2014 avec 25 États ⁽¹⁾, en comptant les accords franco-congolais, franco-équatorien et franco-péruvien. La France a également échangé avec plusieurs pays des notes verbales ⁽²⁾, par lesquelles les États s'engagent à accorder une attention bienveillante aux demandes d'autorisation de travail qui seraient présentées par la mission diplomatique de l'autre État, dans le respect de sa législation.

L'objectif du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères est de porter à terme à 80 le nombre de pays permettant aux conjoints d'agents de missions

(1) Albanie, Bénin, Bolivie, Cambodge, Cap-Vert, Chili, Gabon, Ghana, Guinée, Honduras, Inde, Japon, Malaisie, Maurice, Malaisie, Moldavie, Nicaragua, Ouganda, République dominicaine, Serbie, Singapour, Zimbabwe

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

officielles d'accéder au marché du travail local. Des discussions sont actuellement en cours dans ce sens avec de nombreux pays. ⁽¹⁾

Par ailleurs, certains pays permettent un accès conditionné à l'emploi en l'absence d'accord ⁽²⁾. Dans 27 pays ⁽³⁾, les démarches engagées ont 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. En outre, le cadre facilitateur porté par les deux accords est également susceptible de bénéficier au réseau diplomatique, consulaire et culturel français en lui permettant de disposer de compétences qui peuvent faire défaut sur place.

C. DES ACCORDS CONCERNANT UN NOMBRE LIMITÉ DE PERSONNES MAIS FAVORABLES À L'ATTRACTIVITÉ DES ETATS PARTIES

De façon générale et selon les dernières données du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 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, environ 160 à 165 conjoints d'agents français résidant dans le pays d'affectation avaient obtenu une autorisation de travail, pour seulement 7 conjoints d'agents étrangers cette année-là.

Concernant le Congo, 22 agents de l'Ambassade de France sont susceptibles d'être concernés, et plus spécifiquement 11 personnes à charge. 9 agents sont susceptibles d'être concernés par l'accord pour ce qui est du Consulat général de France à Pointe-Noire. D'autre part, 14 conjoints d'agents de l'Ambassade congolaise et des quatre consulats congolais en France sont susceptibles d'être intéressés par le dispositif, ainsi que 3 conjoints d'agents de la représentation permanente auprès de l'UNESCO.

En termes de possibilités d'emplois, on relève près de 200 entreprises ayant des intérêts français présentes au Congo, pour la moitié au travers de filiales de sociétés françaises. Elles constituent des employeurs potentiels pour les

(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.

personnes à charge, dont les chances d'être recrutées sur le marché de l'emploi local sont toutefois limitées à ce stade par la crise que connaît actuellement le Congo.

Concernant l'Équateur, on dénombre 13 agents français potentiellement concernés par l'accord, 9 personnes à charge ayant déjà manifesté leur intérêt pour la possibilité d'exercer une activité rémunérée. Côté équatorien, 7 conjoints d'agents au sein de l'Ambassade d'Équateur et des consulats sont concernés par le dispositif, et 1 conjoint d'agent de la représentation permanente auprès de l'UNESCO.

Le marché du travail équatorien présente peu d'opportunités, du fait de salaires bas et du recours à des contrats de travail locaux excluant les expatriés. Il existe toutefois des bureaux de représentation de grands groupes français en Équateur⁽¹⁾, auxquels s'ajoutent désormais les structures constituées pour la réalisation du chantier du tramway de Cuenca (ARTELIA et le consortium ALSTOM, CIM, TSO, INEO). Ces entreprises pourraient recruter des personnes visées par l'accord pour effectuer des tâches administratives.

Pour ce qui est de l'accord franco-péruvien, on dénombre 17 agents accrédités auprès de l'État péruvien et 24 membres de famille d'agents français de mission officielle. Côté péruvien, le nombre de conjoints d'agents diplomatiques susceptibles d'occuper un emploi rémunéré en France est de 11, soit 9 conjoints d'agents au sein de l'Ambassade et des consulats et 2 conjoints d'agents de la représentation permanente auprès de l'UNESCO.

Il existe au Pérou un vivier important d'entreprises françaises ou européennes, potentiellement susceptibles de recruter des personnes visées par l'accord. Le nombre d'entreprises françaises implantées au Pérou, sous forme de filiale ou de bureau de représentation, est évalué à un peu moins d'une centaine. Les implantations françaises sont majoritairement des filiales de grands groupes, dont environ la moitié d'entreprises du CAC 40, actives notamment dans les secteurs suivants : services, eau, santé, pharmacie, équipement électrique.

(1) SANOFI-AVENTIS, LABORATOIRES SERVIER, SCHNEIDER, BUREAU VERITAS, COFACE RATING, IPSOS, groupe FIT, AIR France-KLM, SCHNEIDER ELECTRIC, PUBLICIS, SADE, CMA-CGM

II. DES ACCORDS AU CONTENU ET À LA PORTÉE TRÈS COMPARABLES

Ces trois accords ont été conclus sur la base d'un accord-type, mis au point par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères en 2009. Les négociations ont été entamées avec les trois pays en 2014.

A. L'ACCORD FRANCO-CONGOLAIS

L'accord avec le Congo a été signé le 26 février 2016.

1. Objet et définitions

Selon l'**article 1^{er}**, le présent accord vise à autoriser les « personnes à charge des agents de chaque État accrédités dans une mission officielle » à exercer une activité rémunérée dans l'État d'accueil, « 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 délégations 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 ni ressortissant ni résident permanent dans l'État d'accueil, qui dispose d'un titre de séjour spécial et qui occupe des fonctions officielles dans une mission diplomatique, une représentation consulaire ou une délégation 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 de même sexe ou de sexe différent ou le partenaire lié par un contrat d'union légale disposant d'un titre de séjour spécial délivré par le ministère des affaires étrangères du pays concerné. 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 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 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 la mission officielle concernée, 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 son lien familial avec le fonctionnaire dont il dépend ;

– 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 ou d’activité professionnelle salariée ;

– 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 réglementées sont opposables aux personnes à charge ;

– L’État d’accueil conserve la possibilité de rejeter la demande d’autorisation pour des raisons de sécurité ou d’ordre public ;

– Les personnes à charge sont dans l’impossibilité de conserver leur autorisation de travail après la date de fin 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 et administrative ainsi que l’immunité d’exécution ne s’appliquent pas dans le cadre de l’exercice d’une activité rémunérée. 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 salariée », une demande de levée d’immunité peut être formulée par l’État d’accueil, 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 professionnelle non salariée

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

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. En cas de dénonciation, l'accord cesse d'être en vigueur six mois après la date de dénonciation.

Le Congo a confirmé l'accomplissement des formalités requises par le droit interne congolais pour l'entrée en vigueur de l'accord du 26 février 2016 relatif à l'emploi des personnes à charge des agents des missions officielles. Une notification officielle est attendue.

B. L'ACCORD FRANCO-ÉQUATORIEN

Cet accord a été signé le 1^{er} avril 2016.

1. Objet et définitions

Selon l'**article 1er**, le présent accord vise à autoriser les « personnes à charge des agents de chaque État accrédités dans une mission officielle » à exercer toute forme d'activité professionnelle salariée dans cet État, « à condition qu'elles remplissent les conditions législatives et réglementaires exigées pour l'exercice de l'activité souhaitée ».

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 d'organisations internationales ayant leur de siège dans l'autre État ».

Les « agents » désignent les membres du personnel des missions diplomatiques et des postes consulaires et les membres du personnel des représentations permanentes susmentionnées, bénéficiant du permis de séjour spécial délivré par le ministère des affaires étrangères. 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 des affaires étrangères concerné. Les enfants d'agents sont concernés dans certaines conditions : enfants âgés de moins de 21 ans célibataires et à charge, disposant d'un titre de séjour spécial, 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 impliquant la perception d'un salaire qui résulte d'un contrat de travail régi par la législation de l'État d'accueil ».

2. Procédures applicables

Les **articles 3 et 4** définissent 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 la mission officielle concernée, au ministère des Affaires étrangères concerné. Cette demande doit comporter un certain nombre d'informations, dont l'activité salariée que la personne souhaite exercer, les coordonnées de l'employeur potentiel et le lien familial de l'intéressé avec le fonctionnaire dont il dépend ;

– 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 doivent se conformer aux exigences et obligations en vigueur dans l'État d'accueil concernant notamment les caractéristiques personnelles ou les qualifications professionnelles. En outre, les critères relatifs à l'exercice des professions réglementées 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 public, comme le stipule l'**article 1^{er}** ;

– 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'elles ne sont pas autorisées à conserver leur emploi ni à se maintenir sur le territoire après expiration de l'autorisation, comme le stipule l'**article 12**.

3. Immunités civiles, administratives et pénales

Le régime applicable varie selon la nature de l'immunité. L'**article 5** précise que les immunités de juridiction civile et administrative et l'immunité d'exécution ne s'appliquent pas dans le cadre de l'exercice d'une activité rémunérée. À l'inverse, l'immunité de juridiction pénale, aux termes de l'**article 6**, continue de s'appliquer dans le cadre des activités professionnelles. Toutefois, lorsqu'une personne à charge est accusée d'avoir commis une infraction pénale en relation avec son activité professionnelle salariée, l'immunité de juridiction pénale peut être levée par l'État d'envoi sur demande de l'État d'accueil, dans la mesure où ses intérêts essentiels ne sont pas menacés. Aux termes de l'**article 7**, l'inviolabilité de la personne à charge et de son domicile doit être respectée. L'**article 8** précise qu'une renonciation spécifique est nécessaire concernant l'immunité d'exécution de la sentence.

4. Régime fiscal et sécurité sociale

Selon l'**article 9**, 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, sous réserve de dispositions particulières comme celles qui visent à éviter les doubles impositions. 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, comme le stipule l'**article 10**. 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, au sens de l'**article 11**.

5. Activité professionnelle non salariée

Aux termes de l'**article 13**, il est également possible de solliciter une autorisation pour exercer une activité professionnelle 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 14** prévoit que tout différend lié à l'application ou l'interprétation de l'accord sera résolu par des négociations directes entre les Parties, par voie diplomatique.

En vertu de l'**article 16**, l'accord entre en vigueur deux mois 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 dénoncé par l'une des Parties, la dénonciation produisant ses effets six mois après réception de la notification. L'accord peut également, selon les termes de l'**article 15**, être modifié ou amendé par consentement mutuel des parties.

La ratification de l'accord par les autorités équatoriennes a été notifiée à la France en octobre 2016.

C. L'ACCORD FRANCO-PÉRUVIEN

Cet accord a été signé le 14 avril 2016.

1. Objet et définitions

Selon l'**article 1er**, le présent accord vise à autoriser « les membres des familles des agents des missions diplomatiques, des postes consulaires et des représentations permanentes auprès d'une organisation internationale d'une des Parties » à exercer une activité rémunérée dans l'État accréditaire, « sous réserve de l'autorisation préalable de leurs autorités compétentes ».

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 d'organisations internationales ayant leur de siège dans l'autre État ».

Les « agents » désignent les membres du personnel des missions officielles susmentionnées, ressortissants de l'État accréditant et dûment accrédités auprès de l'État accréditaire. Les « membres de famille » désignent une personne qui s'est vue délivrer un titre de séjour spécial, en qualité de conjoint, d'enfant célibataire de moins de 21 ans partageant le foyer de l'agent, ou d'enfant célibataire financièrement à charge atteint de handicap physique ou mental, faisant partie du foyer de l'agent. 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.

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

Les **articles 3 et 4** définissent 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 la mission officielle concernée, au ministère des Affaires étrangères concerné. Cette demande doit comporter un certain nombre d'informations, dont l'activité salariée que la personne souhaite exercer, les coordonnées de l'employeur potentiel et le lien familial de l'intéressé avec le fonctionnaire dont il dépend ;

– Les autorités compétentes de l'État accréditaire, après avoir vérifié si le membre de la famille remplit les conditions nécessaires définies par le présent accord, informent officiellement la mission officielle que le membre de famille est autorisé à exercer une activité rémunérée, conformément à la législation de l'État accréditaire ;

– Les personnes à charge doivent se conformer aux exigences et obligations en vigueur dans l'État d'accueil concernant notamment les caractéristiques personnelles ou les qualifications professionnelles. En outre, les critères relatifs à l'exercice des professions réglementées 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, et de refuser ou annuler l'autorisation si le demandeur n'a pas respecté la réglementation ou la législation fiscale de l'État accréditaire ;

– L'autorisation d'exercer une activité rémunérée expire dans un délai de soixante jours à compter de la date de fin de mission dans l'État accréditaire de l'agent de mission officielle à la charge duquel se trouve la personne à charge. Lorsque la personne à charge souhaite ayant obtenu une autorisation de travailler souhaite changer d'activité, elle doit présenter une nouvelle demande d'autorisation.

L'**article 5** invite les Parties à appliquer de manière favorable les dispositions de l'accord, dans l'intérêt des membres de famille. L'**article 6** précise que la délivrance d'une autorisation d'exercer une activité rémunérée s'effectue sans contrepartie financière.

3. Immunités civiles, administratives et pénales

Le régime applicable varie selon la nature de l'immunité. L'**article 7** précise que les immunités de juridiction civile, administrative ne s'appliquent pas

dans le cadre de l'exercice d'une activité rémunérée. A l'inverse, l'immunité de juridiction pénale, aux termes de l'**article 8**, continue de s'appliquer dans le cadre des activités professionnelles. Toutefois, lorsqu'une personne à charge est accusée d'avoir commis une infraction pénale en relation avec l'exercice de son activité rémunérée, l'immunité de juridiction pénale peut être levée sur demande de l'État d'accueil par l'État accréditant, qui considère sérieusement cette demande. L'**article 8** précise qu'une renonciation spécifique est nécessaire concernant l'immunité d'exécution de la sentence.

4. Régime fiscal et sécurité sociale

Selon l'**article 9**, les personnes à charge sont soumises, pour tout ce qui concerne leur activité rémunérée, à la législation applicable dans l'État d'accueil, tout particulièrement en matière de droit du travail, de fiscalité et de sécurité sociale, et dans la mesure où elle est compatible avec les accords internationaux en vigueur pour les Parties.

5. Activité rémunérée non salariée

Aux termes de l'**article 10**, 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 11** prévoit que tout différend lié à l'application ou l'interprétation de l'accord sera résolu à l'amiable par voie diplomatique.

En vertu de l'**article 12**, l'accord entre en vigueur 30 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 d'un commun accord écrit (**article 13**) ou dénoncé par l'une des Parties moyennant un préavis de six mois adressé par écrit (**article 14**).

Le 14 juillet 2016, le Pérou 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

Les trois accords dont le présent projet de loi autorise l'approbation s'inscrivent dans une même ambition réformatrice, et sont très similaires dans leur contenu et dans leur portée.

Leur entrée en vigueur, qui concernera directement un nombre restreint de personnes, n'en permettra pas moins une modernisation du cadre d'expatriation des agents de missions officielles et de leurs familles, adaptée aux évolutions sociales contemporaines.

Cette modernisation pourra renforcer l'attractivité de la France et des États partenaires auprès des agents de mission officielle, mais aussi favoriser le recrutement au sein du réseau diplomatique, consulaire et culturel français implanté à l'étranger. Ce faisant, ces trois accords pourront aussi avoir, de façon plus indirecte, des effets positifs sur notre action diplomatique et sur nos relations bilatérales.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 20 juin 2018.

Après l'exposé de la rapporteure, un débat a lieu.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Merci beaucoup Madame la rapporteure.

Mme Laetitia Saint-Paul. Merci Madame la rapporteure pour la qualité de vos travaux. Nous ne pouvons que saluer ce texte, car le non emploi des conjoints cause des frustrations individuelles, des tensions au sein des foyers, mais constitue plus encore une perte de compétences. Partout où les conjoints peuvent être employés, cela peut contribuer au rayonnement de notre diplomatie et apporter des compétences qui sont parfois rares. Je m'interrogeais Madame la Présidente sur un point : peut-on contribuer à un suivi sociologique ? dans quelle mesure ces ratifications augmentent-elles l'employabilité des conjoints, et dans quelle mesure peut-on encourager la féminisation du corps diplomatique ?

Madame la présidente Marielle de Sarnez. Je trouve pour ma part que ce sont deux excellentes propositions : avoir un véritable suivi après la signature des conventions, pour voir quelle est la réalité sur place, et avoir un suivi sur la féminisation. Nous aurons une audition en septembre avec le Secrétaire général du Quai d'Orsay, ce qui nous permettra de lui poser ces deux questions.

Mme Clémentine Autain, rapporteure. La féminisation du corps diplomatique constitue un véritable problème, lié aux stéréotypes de genre, aux diplômes de départ différenciés. Il faut donc du volontarisme pour y remédier dans les prochaines sessions de recrutement. Pour ce qui y est des femmes accompagnant des agents, nous avons tous en tête à quel rôle est cantonné « la femme de l'ambassadeur » et nous devons pouvoir faire mieux au XXI^{ème} siècle. Je pointe une autre question de ce fait, un des autres problèmes est qu'aujourd'hui on ne puisse pas avoir un numéro et un numéro deux d'ambassade qui soient mari et femme.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Si, j'en ai même rencontré. Il y a des couples d'ambassadeurs qui sont ambassadeurs : l'un est ambassadeur pendant 6 mois et l'autre est à ce moment-là premier conseiller. C'est autorisé et ce sont de très bonnes expériences qui se passent très bien sur le terrain. Il y a donc bien des couples qui travaillent dans des ambassades, dont les membres occupent la fonction d'ambassadeur à tour de rôle.

Mme Clémentine Autain, rapporteure. Merci pour ces précisions. On demeure cependant devant un problème nouveau, lié au caractère bivalent des

couples. Les femmes sont entrées dans le marché du travail à temps plein dans les années 60, donc tous les effets que cela induit doivent être travaillés. J'ai bon espoir que nous avancerons davantage sur cette question.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Nous aurons une réunion consacrée à la féminisation, à la gestion du personnel et aux réformes à mener dans ce domaine. Notre rendez-vous avec le secrétaire général du Quai d'Orsay en septembre sera l'occasion d'aborder toutes ces questions.

M. Christophe Naegelen. Par rapport aux différents points qui ont été évoqués, Mme la rapporteure a rappelé la baisse de 53% en termes d'effectifs, ce qui est catastrophique. Notre collègue Jacques Maire parle régulièrement de la nécessité d'avoir un rayonnement diplomatique important. Je voulais parler des fonctionnaires au sein des différentes instances. Quand je suis allé à Frontex, où des fonctionnaires français travaillent, on m'a dit que lorsque ceux-ci sont embauchés par des instances internationales, à leur retour dans la fonction publique française, ils n'évoluaient pas dans leur avancement et que les points de retraite n'étaient pas calculés de la même manière non plus. Avez-vous des informations à ce sujet ? Y a-t-il une façon de faire évoluer les choses ? Nous avons des vrais talents qui se mettent au service de ces organisations internationales et qui ne sont pas forcément récompensés quand ils reviennent dans la fonction publique française. Il faut qu'on en prenne conscience et connaissance : il est nécessaire d'agir pour ces personnes.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Je crois qu'il y a une différence : si on est en disponibilité, on ne bénéficie pas de l'avancement. Si on est en détachement, on bénéficie de l'avancement. Il y a donc des différences entre les statuts.

M. Frédéric Petit. Je voudrais ajouter une précision : les fonctionnaires internationaux ont une extraterritorialité très avantageuse. Interrompre sa carrière en France est certes un désavantage mais celui-ci est immédiatement compensé par un certain nombre d'avantages. Je ne sais pas si c'est le cas à Frontex mais il faut bien analyser les parcours individuels.

M. Christophe Naegelen. Je parlais surtout du système de retraites à la fin car ils n'ont pas cotisé de la même manière que les fonctionnaires qui ont fait toute leur carrière au sein de la fonction publique française.

M. Frédéric Petit. Certes, mais ils peuvent cotiser à des caisses internationales.

M. Samantha Cazebonne. Ce ne sont pas du tout les mêmes conditions : les cotisations de retraite françaises sont beaucoup plus intéressantes que les cotisations de retraite dans des caisses internationales privées.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Nous ouvrirons ce débat sur les fonctionnaires internationaux une autre fois. Il est vrai qu'ils ne paient pas

d'impôts mais qu'ils ont ensuite des problèmes au moment de la retraite. Nous avons donc des cas très distincts.

M. Jacques Maire. Un point pour alimenter le débat de Mme la rapporteure. La question n'est pas tant de savoir si les conjoints de fonctionnaires sont bien traités ou non au sein du Quai d'Orsay. La France est assez exceptionnelle par rapport à d'autres pays pour favoriser au maximum le rapprochement de conjoints fonctionnaires, qu'ils soient diplomates ou instituteurs. Par exemple, l'Allemagne interdit ce genre de pratiques. Nous, nous le favorisons. La question est celle des conjoints qui ne sont pas reconnus dans une profession et qui abandonnent de fait leur droit à la retraite. Est-il normal que le supplément familial de traitement soit donné à l'époux diplomate et pas au conjoint ? On ne peut pas utiliser ce supplément de traitement pour financer une retraite complémentaire du conjoint qui ne travaille pas. Des moyens sont alloués mais ils le sont exclusivement au « chef de famille » en quelque sorte. De ce point de vue, il y a une réflexion à mener sur l'autonomisation du conjoint.

Mme Clémentine Autain, rapporteure. J'avais bien compris. Une femme qui ne travaille pas est réduite à être la femme de l'ambassadeur. J'ironisais sur ce sujet, mais j'avais bien compris que ce n'était pas le sujet ici. Ce problème n'est d'ailleurs pas spécifique à la diplomatie. On sait que les temps partiels se développent surtout pour les femmes, car leurs métiers sont moins rémunérateurs et ce sont souvent les femmes qui font le « choix » de passer à temps partiel. C'était davantage par rapport à l'organisation sociale héritée d'un système patriarcal qui est toujours sur nos épaules même si on en est sorti. Cette exigence de reconnaissance sociale des femmes est une bonne chose pour les femmes mais aussi pour l'équilibre des couples et pour les hommes.

M. Alain David. C'est un excellent rapport. Je ne peux que reconnaître sa qualité et son intérêt. On assistait à un certain nombre de faits : certains conjoints ne suivaient pas leur époux ou leur épouse. On avait donc des difficultés. Pour certains, on avait des interruptions d'activité ou des problèmes de retraite. La baisse du nombre d'agents dans la diplomatie a souvent été dénoncée. Je pense particulièrement aux conseillers culturels, notamment au Maghreb où cette fonction a été supprimée. Cela fait un an que nous le répétons au Quai d'Orsay qui, chaque fois, semble découvrir le problème. Nous ne sommes pas entendus de ce point de vue. Le poste a été supprimé et ne sera pas renouvelé. De plus, on a de plus en plus de contractuels qui sont payés dans la monnaie du pays, ce qui complique d'autant nos opérations. En particulier, je pense que cela sera compensé par les mesures qui vont être permises par ce que vous avez réalisé.

M. Bruno Fuchs. Merci beaucoup chère collègue pour ce rapport de grande qualité. J'avais deux remarques simples. Seulement trois pays sont concernés par la convention. Est-ce que cela signifie que la situation est idéale dans les autres pays ou que rien n'y a été fait ? Pourquoi ne traite-t-on que de trois pays spécifiquement ? On pourrait avoir une harmonisation dans tous les pays.

Par ailleurs, j'ai une remarque de forme. Les accords initiaux ont été passés le 26 février 2016 pour le Congo, le 1^{er} avril 2016 pour l'Équateur et le 14 avril 2016 pour le Pérou. On est en 2018 : cela fait donc deux ans. N'y a-t-il pas moyen d'accélérer le processus ?

Mme Clémentine Autain, rapporteure. Pour les trois pays que vous avez cités, c'est nous qui étions attendus. Nous y sommes aujourd'hui. Pour l'autre question, il y a bien un projet qui consiste à porter à 80 le nombre de pays dans lesquels il sera possible d'avoir accès au marché du travail local. En comptant l'Espace Économique Européen, on en est à 72 États aujourd'hui. Des discussions sont en cours avec 25 pays, ce qui devrait permettre d'atteindre l'objectif fixé par le Quai d'Orsay.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Je rappelais aussi que j'avais fait une lettre au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères pour lui demander de généraliser et d'accélérer cette procédure que nous trouvons excellente. C'est vrai que si nous pouvions ne pas attendre deux ans pour les prochaines conventions, ce serait mieux.

Mme Samantha Cazebonne. Je voudrais savoir si les mesures proposées par cette convention s'appliqueront également aux conjoints des agents lorsqu'il s'agit de couples de même sexe.

Mme Clémentine Autain, rapporteure. A partir du moment où ils sont mariés, oui. Les mariages entre personnes de même sexe sont reconnus dans notre droit français. Cependant, la question est de savoir si cela sera reconnu par les pays tiers avec lesquels nous avons contracté cette convention. Pour le Congo, la question du mariage des personnes de même sexe est spécifiée. Pour les deux autres pays, on parle d'union légale.

Mme Amal-Amélia Lakrafi. Je voulais ajouter que lorsqu'on est femme d'ambassadeur ou mari d'ambassadrice, même lorsqu'on ne travaille pas, on est souvent en activité quand même. Je voudrais saluer leur travail : ils sont souvent présidents d'honneur d'associations et s'investissent dans des œuvres de bienfaisance. Je tenais ici à saluer le travail exceptionnel qu'ils ou elles accomplissent à la fois pour les Français de l'étranger mais aussi pour les populations locales.

Mme Clémentine Autain, rapporteure. Je ne doute pas de cela. Je n'ai aucune raison de penser qu'ils ne font rien. Mais cet engagement n'est pas correctement reconnu en tant que tel, il est lié au statut de « femme de » ou de « mari de ». Pour ma part, je me bats pour l'individualisation et la reconnaissance. On a vu le débat qu'on a eu en France sur le rôle de la première dame de France. Je pense que nous devons avancer sur ce plan. C'est aussi vrai pour la fiscalité : nous sommes loin de l'individualisation des droits dans ce domaine. On est dans un moment de bascule et je crois que nous devons avancer vers l'individualisation

et la reconnaissance pour chacune et chacun de son travail plein et entier, et non en tant que « femme de » ou « mari de ».

Mme Amal-Amélia Lakrafi. Merci pour votre réponse. A-t-on un calendrier pour les 25 conventions en cours ? Il faut aussi souligner que pour nos diplomates à l'étranger, on a aussi le plus fort taux de divorce dans les couples...

M. Jacques Maire. Les jeunes diplomates épousent souvent une étrangère et statistiquement, cela finit souvent par un divorce. Donc l'éloignement géographique n'est pas la seule raison.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Merci pour ce débat très intéressant, qui nous montre que nous avons encore beaucoup de travail à effectuer pour l'émancipation.

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission adopte le projet de loi n° 600.

ANNEXE : TEXTES ADOPTÉS 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 Congo relatif à l'activité professionnelle salariée des personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, signé à Brazzaville le 26 février 2016, 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 la République d'Équateur sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles, signé à Quito le 1^{er} avril 2016, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Article 3

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Pérou relatif à l'activité rémunérée des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, signé à Lima le 14 avril 2016, et dont le texte est annexé à la présente loi.