

N° 431

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007-2008

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 1er juillet 2008

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Costa Rica sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles,*

Par Mme Gisèle GAUTIER,

Sénatrice

---

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Placade, Philippe Nogrix, André Boyer, Robert Hue, *vice-présidents* ; MM. Jacques Peyrat, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, André Rouvière, André Trillard, *secrétaires* ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Briseperre, M. Christian Cambon, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Joseph Kergeris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, M. André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 809, 913 et T.A. 153

Sénat : 394 (2007-2008)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. L'EXERCICE DU MÉTIER DE DIPLOMATE A PROFONDÉMENT ÉVOLUÉ DEPUIS LA CONCLUSION DES CONVENTIONS DE VIENNE DE 1961 ET 1963</b> .....	6
<b>A. UNE ÉVOLUTION PARTICULIÈREMENT MARQUÉE DANS LES PAYS     DÉVELOPPÉS</b> .....	6
<b>B. LE PRÉSENT ACCORD LÈVE LES OBSTACLES JURIDIQUES À L'EMPLOI     SALARIÉ DES PERSONNES À CHARGE</b> .....	7
<b>II. LE COSTA RICA : UN PAYS PROSPÈRE AU SEIN D'UNE AMÉRIQUE CENTRALE MARQUÉE PAR DE FORTS CONTRASTES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES</b> .....	8
<b>A. UNE ÉCONOMIE PROSPÈRE</b> .....	8
<b>B. UNE POLITIQUE EXTÉRIEURE OUVERTE</b> .....	9
<b>CONCLUSION</b> .....	11
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	12
<b>PROJET DE LOI</b> .....	13
<b>ANNEXE I - ETUDE D'IMPACT</b> .....	14
<b>ANNEXE II - PRÉSENTATION DU COSTA RICA</b> .....	15



Mesdames, Messieurs,

L'accord, conclu entre la France et le Costa-Rica le 23 février 2007, vise à **permettre aux « personnes à charge » des membres des missions diplomatiques, c'est-à-dire essentiellement aux conjoints, de pouvoir occuper un emploi salarié dans le pays de résidence.**

**En effet, cet accès se heurte, sauf dispositions expresses comme celles prévues par le présent accord, aux dispositions des conventions de Vienne de 1961 et 1963 en matière de privilèges et immunités diplomatiques.**

**Ces privilèges** sont entièrement justifiés, car ils garantissent la sécurité juridique des personnels diplomatiques et de leur famille lorsqu'ils sont en poste à l'étranger. Mais ils **induisent l'impossibilité, de droit et de fait, pour les membres de ces familles d'occuper un emploi salarié dans le pays de résidence. Le présent accord vise à lever ces impossibilités, comme cela a déjà été prévu avec plusieurs autres pays.**

## **I. L'EXERCICE DU MÉTIER DE DIPLOMATE A PROFONDÉMENT ÉVOLUÉ DEPUIS LA CONCLUSION DES CONVENTIONS DE VIENNE DE 1961 ET 1963**

Un ensemble de facteurs très divers, comme le caractère moins formel des contacts diplomatiques, la rapidité des moyens de transport et de communication, la spécialisation des différents « métiers » assurés par le personnel en poste, ont profondément modifié l'exercice du métier de diplomate. Cette évolution a un impact sur les personnes à charges des membres des missions diplomatiques, particulièrement lors de nomination à l'étranger.

### ***A. UNE ÉVOLUTION PARTICULIÈREMENT MARQUÉE DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS***

C'est dans ces pays que **les familles des personnels diplomatiques français ou étrangers aspirent, de façon croissante, à occuper un emploi rémunéré**, tant pour des motifs fonctionnels que financiers. Le style des relations diplomatiques a évolué, et les conjoints des diplomates -en majorité des épouses- ne sont plus autant requis qu'auparavant par la tenue du foyer.

Cette relative liberté s'accompagne parfois de la nécessité pratique de contribuer aux ressources communes, notamment dans des pays à haut niveau de vie. Dans cette perspective, **notre pays a déjà conclu**, depuis une quinzaine d'années, **des accords de ce type avec le Canada, l'Argentine, les États-Unis, le Brésil, l'Australie, la Roumanie et la Nouvelle-Zélande**. Il faut cependant relever que, du fait de la spécificité de la législation du travail prévalant aux États-Unis, l'accord conclu avec ce pays fonctionne dans les faits, mais reste à conforter en droit.

Un accord analogue, conclu avec Singapour en 2005, reste à formaliser.

**Ces accords, qui visent à lever les contraintes juridique s'opposant à l'emploi salarié des personnes à charge, constituent non seulement une actualisation du statut des diplomates, mais également un élément d'efficacité renforcée de leur gestion** : les affectations sont, en effet, facilitées par la perspective que le conjoint pourra, s'il le souhaite, occuper un emploi salarié.

**Sur le plan pratique, le présent accord n'ouvre la possibilité de travailler qu'à un nombre réduit de personnes évalué à une vingtaine de personnes à Paris et à une dizaine à San José.**

Le Costa Rica n'organise pas de procédure de ratification expresse par son Parlement de ce type de texte et attend donc la ratification par notre pays pour mettre en œuvre le présent accord, qui permettra à plusieurs de nos compatriotes de travailler, particulièrement au lycée de San José.

***B. LE PRÉSENT ACCORD LÈVE LES OBSTACLES JURIDIQUES À L'EMPLOI SALARIÉ DES PERSONNES À CHARGE***

Ces obstacles découlent des dispositions des conventions de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, et de 1963 sur les relations consulaires.

**Ces conventions instaurent, en effet, l'inviolabilité des personnels diplomatiques et des membres de leur famille, ainsi que de leurs biens. Elles posent également le principe de l'immunité totale de l'ensemble de ces personnes en matière pénale, et prévoient à leur profit des privilèges fiscaux et douaniers, parmi lesquelles figure l'exemption de l'impôt sur le revenu.**

Ce statut dérogatoire place les personnes éventuellement intéressées par un emploi salarié dans une situation qui ne leur permet pas d'être recruté.

**Les dispositions du présent accord visent donc à concilier ces deux éléments contradictoires.**

Comme les textes déjà conclus en ce domaine, cette conciliation s'opère par la délivrance, par les autorités compétentes du pays d'accueil, d'une autorisation de travail, à titre dérogatoire, aux personnes à charge des membres des missions officielles, en contrepartie d'une renonciation, par les bénéficiaires, des privilèges et immunités s'agissant de l'emploi exercé.

**L'article 1<sup>er</sup>** précise l'objectif de l'accord, basé sur la réciprocité.

**L'article 2** établit les définitions des termes utilisés dans l'accord, comme ceux de « missions officielles », de « personne à charge » et « d'activité professionnelle salariée ». Les « personnes à charge » sont les conjoints et les enfants à charge célibataires.

**L'article 3** définit le champ d'application de l'accord. **Les articles 4 et 5** déterminent les modalités à suivre par la personne à charge souhaitant occuper une activité salariée : la demande est présentée par l'ambassade de l'Etat d'envoi au ministère des affaires étrangères de l'Etat d'accueil. La réponse doit être fournie « dans les meilleurs délais » ; elle s'appuie, notamment, sur la nature de l'activité salariée envisagée. En cas d'autorisation, l'ambassade doit fournir, dans les trois mois, la preuve que le contrat de travail est conforme à la législation en vigueur dans l'Etat d'accueil en matière de couverture sociale.

**Les articles 6 à 10** organisent les modalités de renonciation, par la personne salariée, aux immunités de juridiction en matière civile et administrative pour les questions liées à son activité rémunérée.

En cas d'infraction pénale commise en rapport avec celle-ci, l'Etat d'accueil peut demander à l'Etat d'envoi sa levée, mais doit formuler, s'il y a lieu, une demande spécifique en matière d'immunité d'exécution de la sentence.

**Les articles 11 à 13** précisent que les personnes à charge salariées sont soumises aux régimes fiscal et de protection sociale en vigueur dans l'Etat d'accueil : modalités d'imposition des revenus, soumission au régime obligatoire de couverture sociale en vigueur dans l'Etat d'accueil.

**L'article 14** dispense ces personnes de toute obligation relative à l'immatriculation des étrangers et au permis de séjour.

**L'article 15** détermine le calendrier de l'autorisation d'exercice d'une activité salariée ; celle-ci prend effet à la date de prise de fonction du diplomate dont relève la personne à charge. Elle expire à son départ, en cas de cessation de la qualité de personne à charge ou à la fin du contrat de travail.

La possibilité d'être employé se traduit, matériellement, par la délivrance d'une autorisation provisoire de travail par les services compétents de l'Etat d'accueil.

**L'article 16** précise que les demandes des personnes à charge désireuses d'exercer des activités non salariées n'entrent pas dans le champ d'application de l'accord.

**L'article 17** instaure un comité mixte chargé du suivi de l'application de l'accord, et du règlement d'éventuels différends.

**L'article 18** organise les modalités d'entrée en vigueur, et de rupture éventuelle de l'accord.

## **II. LE COSTA RICA : UN PAYS PROSPÈRE AU SEIN D'UNE AMÉRIQUE CENTRALE MARQUÉE PAR DE FORTS CONTRASTES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES**

### ***A. UNE ÉCONOMIE PROSPÈRE***

Le Costa Rica présente une situation économique enviable en Amérique centrale. Grâce à la mise en place, il y a 60 ans, d'un Etat-providence, ce pays a, en effet, réussi à réduire fortement la pauvreté et dispose des meilleurs indicateurs sociaux de la zone. Ainsi, 20% du PIB est consacré à la santé et à l'éducation ; le taux actuel d'extrême pauvreté est limité à 7%, l'espérance de vie culmine à 79 ans, le taux d'alphabétisation de 96%, le PIB/hab avoisine les 6 000 USD et le système de protection sociale couvre plus de 80% de la population.

La structure de l'économie costaricienne est équilibrée : le secteur agricole (café, banane, mais aussi fleurs et fruits tropicaux) représente environ 10% du PIB et l'industrie, environ 30%, faisant du Costa Rica le pays le plus industrialisé de l'isthme. Les services assurent plus de 60% de l'activité (dont 10% pour le seul secteur touristique). Des zones franches accueillent des entreprises de télécommunications, d'informatique, notamment Intel, des centres d'appel, des laboratoires, des industries pharmaceutiques. Ces activités requièrent un niveau d'éducation élevé, et un fort taux d'ouverture de l'économie, les exportations représentant 40% du PIB. L'instauration de zones franches a encouragé les flux d'IDE, qui ont atteint 1 milliard USD en 2006, faisant du Costa Rica, conjointement avec le Panama voisin, le principal récepteur d'IDE de l'isthme. Ce contexte a permis d'assurer au pays une croissance moyenne proche de 6% de 1994 à 2006 ; elle a atteint 6,8% en 2007.

## ***B. UNE POLITIQUE EXTÉRIEURE OUVERTE***

Comme les autres pays voisins, le Costa Rica a pour premier partenaire commercial les Etats-Unis, premier importateur et exportateur, et à l'origine de plus des 2/3 des investissements étrangers (Intel, Procter Gamble, Abbot, Hewlet Packard...). Cette relation bilatérale comporte également une dimension humaine, car le Costa Rica accueille plus de 700000 touristes américains chaque année et abrite plus de 50000 retraités de ce pays. Les relations sont donc très étroites.

L'autre grande composante de la diplomatie costaricienne réside dans l'action multilatérale :

- le Costa Rica est membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations unies pour le biennium 2008-2009 ;

- le Président Arias a lancé l'idée du « Consensus de Costa Rica ». Cette initiative vise à lier l'accès à l'aide publique au développement aux efforts accomplis en matière de santé et d'éducation ;

- « La Paix avec la nature » : doté d'un riche patrimoine naturel, le Costa Rica a le souci de le préserver (un quart du territoire est protégé). C'est ainsi que le pays ambitionne d'être la première économie où toutes les émissions de CO<sup>2</sup> seront compensées au niveau national.

L'Asie constitue un partenaire important du Costa Rica. Après avoir entretenu des relations diplomatiques avec Taïwan pendant près de 60 ans, San José vient d'y mettre un terme et a établi des relations avec Pékin.

Le Costa Rica a récemment fêté les 70 ans de ses relations avec le Japon, proche partenaire de San José. La Corée est, pour sa part, avec 3,2 millions USD, le premier investisseur asiatique dans le pays.

Au Proche-Orient, San José a, le 1er décembre 2006, transféré son ambassade en Israël de Jérusalem à Tel Aviv, permettant ainsi le rétablissement de relations diplomatiques avec des pays arabes, comme l’Egypte, la Jordanie, Koweït et Bahrein.

La relation entretenue par le Costa Rica avec ses voisins de l’isthme est complexe. Le pays ne conteste pas son appartenance à l’Amérique centrale, dont attestent sa qualité de membre fondateur du Marché commun centraméricain (MCCA) et sa participation active à plusieurs institutions du Système d’Intégration centraméricain (SICA). Mais le contraste entre le Costa Rica et ses voisins du Nord, en termes de développement et de gouvernance, suscite parfois des difficultés sur les questions d’intégration régionale. Ainsi, le Costa Rica abrite entre 500000 et un million de travailleurs nicaraguayens, qui bénéficient de la même protection sociale que les Costariciens. Dans ce contexte, des projets, tel que le passeport unique, suscitent des réserves à San José.

Les relations avec l’Amérique latine sont étroites, comme celles avec la Caraïbe. San José a ratifié un traité de libre-échange avec les 12 pays de la CARICOM, vers lesquels ses exportations ont plus que doublé depuis 2004, atteignant un montant de 75 MUSD en 2007.

Les relations avec l’Europe sont anciennes et reposent sur des valeurs communes. C’est ainsi que le Costa Rica avait pris l’initiative de solliciter l’aide de l’UE lors des conflits régionaux, d’où l’appellation « Processus de San José » donnée au dialogue amorcé en 1983 entre l’UE et l’Amérique centrale. Ce partenariat s’est renforcé avec l’ouverture en octobre 2007 à San José des négociations sur un accord d’association (dialogue politique, aide et échanges commerciaux) entre l’UE et l’Amérique centrale. Les Costariciens considèrent qu’ils n’ont pas les mêmes besoins que leurs voisins et hésitent à s’engager plus avant dans l’intégration régionale, notamment en matière d’union douanière. Le tout récent (20 février 2008) refus du Costa Rica d’adhérer au Parlacen (Parlement centre-américain), et à la Cour centraméricaine de justice, vient confirmer cette réserve.

## CONCLUSION

La France s'efforce, depuis une quinzaine d'années, de développer ce genre d'accord avec la plupart des pays membres de l'OCDE, et avec tout autre pays qui y serait disposé. C'est ainsi que des négociations sont en cours avec l'Equateur et l'Inde.

En effet, la possibilité de travailler offerte aux membres des familles des diplomates en poste à l'étranger constitue un élément important d'actualisation du statut de diplomate. Il facilite, de surcroît, l'exercice de ce métier en offrant aux membres de leur famille la possibilité d'exercer une activité salariée, s'ils en remplissent les conditions, et en expriment le souhait.

**Il est donc souhaitable, non seulement d'adopter le présent projet de loi, mais de soutenir le ministère des affaires étrangères dans cette démarche.**

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa séance du 1<sup>er</sup> juillet 2008, la commission a procédé à l'examen du présent rapport.

M. André Dulait s'est félicité de la qualité de l'Alliance française de San José ; il a estimé que le fort taux d'alphabétisation des Costa-ricains leur permettait d'apprécier cet accès à la culture française.

Puis, suivant l'avis du rapporteur, la commission a alors **adopté** le **projet de loi** et proposé que ce texte fasse l'objet d'une **procédure d'examen simplifiée** en séance publique

## **PROJET DE LOI**

*(Texte proposé par le Gouvernement)*

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Costa Rica sur l'emploi salarié des personnes à charge des membres des missions officielles, signé à San José le 23 février 2007, et dont le texte est annexé à la présente loi<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir texte annexé au document n° 809 (AN- XIIIe)

## **ANNEXE I - ETUDE D'IMPACT<sup>1</sup>**

### **ETAT DE LA LEGISLATION ET NECESSITE DE PRENDRE DES ACTES JURIDIQUES COMPLEMENTAIRES**

L'accord signé à San José le 23 février 2007 est conforme au modèle type français. Son intégration en droit interne n'entraîne pas de modifications législatives ou réglementaires.

---

<sup>1</sup> *Texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires*

## ANNEXE II - PRÉSENTATION DU COSTA RICA

### Données géographiques

**Superficie** : 51 100 km<sup>2</sup>

**Population(2007)** : 4,4 M. habitants

**Capitale** : San José (320.000 habitants)

**Villes principales** : Alajuela (233.000), Cartago (132.000), Puntarenas (106.000), Heredia (104.000)

**Langue officielle** : espagnol

**Monnaie** : Colón (CRC)

**Fête nationale** : 15 septembre

### Données démographiques

**Composition ethnique** : Européens et métis 94%, Afro-américains (3%), Amérindiens (1%)

**Croissance démographique (2007)** : 1,8%

**Espérance de vie(2007)** : 79 ans

**Taux d'alphabétisation (2007)** : 96%

**Population vivant en-deçà du seuil de pauvreté(2007)** : 17% (extrême pauvreté : 7%)

**Religions** : catholiques (76%), protestants et mouvements évangélistes (14%)

### Données économiques

**PIB (2007)** : 24,2 Mds USD

**PIB/hab.(2007)** : 5.627 USD

**Taux de croissance (2007)** : 6,8%

**Taux de chômage (2007)** : 6,6%

**Inflation (2007)** : 11,5%

**Déficit budgétaire (2007)** : 0,5% du PIB

**Déficit commercial (2007)** : 1,26 Mds USD

**Principaux clients(2007)** : Etats-Unis, Chine, Pays-Bas, UE

**Principaux fournisseurs(2007)** : Etats-Unis, Japon, Mexique

#### Part des principaux secteurs d'activités dans le PIB :

▀ agriculture : 9%

▀ industrie : 29%

▀ services : 62% (dont tourisme : 10%)

Echanges commerciaux bilatéraux	2007
Exportations françaises (M€)	116
Importations françaises (M€)	94
Solde (M€)	22

**Communauté française au Costa Rica (2007)** : 2.400

**Communautécostaricienne en France (2007)** : 300