

N° 241

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 mars 2009

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 l'Organisation internationale de police criminelle-Interpol (OPCI-Interpol) relatif au siège de l'organisation sur le territoire français,

Par M. Bernard PIRAS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergeris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1217, 1412 et T.A. 234

Sénat : 193 (2008-2009)

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. UNE ORGANISATION RECONNUE COMME INDISPENSABLE DÈS LE DÉBUT DU XX^e SIÈCLE	6
II. UNE AMÉLIORATION SOUHAITÉE PAR INTERPOL DE CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ACCORD SIÈGE DE 1982.....	7
CONCLUSION	9
EXAMEN EN COMMISSION.....	10
PROJET DE LOI	11
ANNEXE I - ETUDE D'IMPACT	12
ANNEXE II - HISTORIQUE D'INTERPOL (SOURCE : INTERPOL)	13

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

L'Organisation internationale de police criminelle, plus connue sous le nom d'Interpol (contraction de sa désignation en anglais : « International Police »), a été créée en 1923 pour promouvoir la coopération policière internationale.

Basé en France depuis 1946, son siège a d'abord été situé à Saint-Cloud, près de Paris, puis transféré à Lyon en 1989.

Le présent texte vise à améliorer divers aspects de l'accord de siège conclu en 1982 entre cette organisation et notre pays.

I. UNE ORGANISATION RECONNUE COMME INDISPENSABLE DÈS LE DÉBUT DU XX^e SIÈCLE

Le premier congrès international de police judiciaire s'est réuni en 1914 à Monaco. Du fait du conflit mondial, les conséquences pratiques en sont tirées seulement en 1923, avec la création de la commission internationale de police criminelle¹.

Depuis cette date, l'utilité et l'efficacité d'Interpol n'ont cessé de s'illustrer, et plus encore en cette période de mondialisation des activités, notamment criminelles. En effet, **seule une coopération à l'échelle mondiale permet aux Etats de lutter avec efficacité contre les réseaux organisés, ou les criminels en fuite.**

C'est pourquoi 187 des 195 Etats reconnus au niveau international en sont membres, dont le Vatican, qui l'a rejoint lors de la dernière assemblée générale d'octobre 2008. Parmi les huit Etats non membres, se trouvent la Corée du Nord, et sept Etats du Pacifique Sud.

Doté d'un budget, très limité, de 45,13 millions d'euros en 2008, alimenté par les cotisations des Etats membres, Interpol a quatre langues de travail : l'anglais, l'arabe, l'espagnol et le français. La France contribue au budget à hauteur de 6,5 %.

Organisé autour du secrétariat général, situé à Lyon, Interpol est relayé dans chaque Etat membre par un Bureau central national (BCN), qui est son interlocuteur spécifique.

L'Assemblée générale annuelle réunit les représentants des Etats membres, qui disposent chacun d'une voix pour la prise des décisions, quel que soit leur poids démographique et politique, ce qui respecte leur souveraineté. Le **Comité exécutif** comprend treize membres, élus par l'Assemblée générale, pour superviser l'exécution de ses décisions. Enfin, le **secrétaire général**, désigné pour cinq ans par le comité exécutif et confirmé par l'Assemblée générale, est la « cheville ouvrière » d'Interpol. Il est basé à Lyon, avec ses services.

Depuis 2000, le secrétaire général est originaire des Etats-Unis.

Plus qu'une organisation proprement policière, Interpol est surtout un centre d'étude et d'analyse de la criminalité et du terrorisme. Parmi ses succès en 2008, le site de l'organisation retient les faits suivants :

- l'arrestation par des agents du service de l'immigration et des douanes des Etats-Unis, seulement 48 heures après le lancement par Interpol de l'opération IDent, d'un pédophile présumé ;

- l'opération SOGA II, en Asie, qui a abouti à 1 300 arrestations ainsi qu'à la saisie de 16,8 millions d'USD en espèces, dans le cadre de la deuxième

¹ Cf annexe n° II : historique d'Interpol

opération coordonnée par Interpol pour lutter contre les paris illégaux dans le domaine du football ;

- dans le cadre du programme d'Interpol sur les droits de propriété intellectuelle, l'Opération Jupiter, en Amérique du Sud, a abouti à l'arrestation de 185 personnes et à la saisie de contrefaçons et de produits piratés d'une valeur totale de plus de 121 millions d'USD, tandis que l'Opération Mamba, première opération menée conjointement en Afrique par Interpol et l'OMS (Organisation mondiale de la santé), a visé des points de vente de faux médicaments ;

- en Afrique, la plus importante opération internationale jamais menée contre les atteintes à la faune sauvage, coordonnée par Interpol, a abouti à l'arrestation d'une soixantaine de personnes et à la saisie d'une tonne d'ivoire d'éléphant ;

- le Projet Pink Panthers, portant sur des vols à main armée dans des bijouteries commis dans le monde entier par la même bande, a abouti à l'arrestation à Monaco de deux hommes identifiés par la police à partir d'une photo diffusée par Interpol ;

- enfin, l'organisation élargit ses coopérations, avec l'ouverture d'un bureau de liaison auprès de l'Union européenne à Bruxelles pour renforcer la coopération policière, et la conclusion d'accords de coopération avec l'Agence mondiale antidopage, l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières des États membres de l'Union européenne (Frontex), la Communauté des Caraïbes (CARICOM) et le Centre antiterroriste de la Communauté des États indépendants (CAT-CEI).

Ce bilan 2008 permet d'appréhender la diversité des domaines d'action d'Interpol.

II. UNE AMÉLIORATION SOUHAITÉE PAR INTERPOL DE CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ACCOR DE SIÈGE DE 1982

L'accord conclu le 24 avril 2008 entre Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'Intérieur, et M. Ronald Noble, secrétaire général d'Interpol, a été élaboré à la demande de cette organisation. Des négociations visant à améliorer, au regard de l'accord de siège de 1982, les conditions de travail de l'organisation, et les dispositions fiscales qui lui sont appliquées, ont été ouvertes en 2003, aboutissant au présent texte.

Interpol disposait, à la fin 2008, de 515 employés en poste au secrétariat général, à Lyon, dont 274 Français.

L'accord prévoit que les fonctionnaires de l'organisation s'acquittent d'un impôt interne sur les traitements et suppléments de traitement versés par l'organisation. En contrepartie, ils sont exonérés de l'impôt sur le revenu français.

Les personnels bénéficiaires de ces nouvelles dispositions sont énumérés en annexe de l'accord ; parmi elles, figurent des personnes mises à disposition de l'organisation par leur administration nationale. Il est entendu que si celles-ci demeurent rémunérées par leur administration d'origine, ces revenus ne sont pas visés par ces dispositions.

Par ailleurs, le remboursement de la TVA pesant sur les dépenses engagées par l'organisation est étendu aux dépenses immobilières nécessaires au fonctionnement de l'organisation, avec effet rétroactif au 1er janvier 2004.

Auparavant, seules les dépenses en biens mobiliers et en service bénéficiaient d'un tel remboursement, ce qui limitait les projets d'extension et de rénovation du site d'Interpol.

D'autres mesures financières, comme un traitement pour les communications officielles de l'organisation au moins aussi favorable que celui accordé aux missions diplomatiques accréditées par la France, ou l'extension de la dispense de frais de visa et de délai pour l'entrée et le séjour en France « des observateurs aux sessions des organes de l'Organisation ou aux conférences et réunions convoquées par celle-ci » et des « personnes officiellement appelées par l'organisation à y exercer des fonctions dans le cadre de ses institutions », sont également instaurées.

Enfin, le statut diplomatique, jusqu'ici réservé au seul secrétaire général, est étendu aux directeurs en poste au secrétariat général, qui jouissent ainsi des privilèges et immunités reconnus aux agents diplomatiques.

De nouvelles procédures, plus souples, de règlement d'éventuels différends entre la France et l'Organisation sont également instaurées.

Le présent accord aligne ainsi l'accord de siège d'Interpol sur les dispositions contenues dans la plupart des textes de cette nature.

CONCLUSION

Interpol définit sa mission selon ces termes :

« INTERPOL propose aux services de police du monde entier une infrastructure de soutien technique et opérationnel à la pointe de la technologie pour leur permettre de répondre aux défis de plus en plus nombreux de la criminalité du 21^{ème} siècle. L'Organisation concentre son action dans six domaines de criminalité prioritaires : la corruption, les stupéfiants et la criminalité organisée, la criminalité financière et liée aux technologies de pointe, les malfaiteurs en fuite, la sûreté publique et le terrorisme, et le trafic d'êtres humains ».

La France se devait de répondre positivement à la demande d'Interpol d'améliorer, sur plusieurs points, les dispositions de l'accord de siège de 1982.

C'est l'objet du présent accord.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa séance du 4 mars 2009.

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

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale de police criminelle-Interpol (OIPC-Interpol) relatif au siège de l'organisation sur le territoire français (ensemble une annexe), signé à Lyon le 14 avril 2008 et à Paris le 24 avril 2008, et dont le texte est annexé à la présente loi¹.

¹ Voir le document annexé au projet de loi n° 1217 (AN – XIII^e législature)

ANNEXE I - ETUDE D'IMPACT

1 - Contexte, état du droit existant.

L'Organisation internationale de Police Criminelle-Interpol a son siège en France depuis 1946, successivement à Paris puis à Lyon à compter de 1989.

La situation juridique de cette organisation internationale et de ses différentes installations est définie par un accord de siège signé le 3 novembre 1982 et entré en vigueur le 14 février 1984.

Cet accord de siège énonce les droits que la France reconnaît à l'organisation, en particulier l'étendue de son droit de se doter de ses propres textes réglementaires à mettre en œuvre au sein de ses installations, ainsi que les privilèges et immunités qui lui sont accordés afin qu'elle puisse remplir sa mission.

2 - modification de la législation interne.

Le présent accord, conclu sous forme d'échange de lettres, est destiné à se substituer à l'accord de 1982.

L'entrée en vigueur de cet accord n'impliquera pas de modification du droit interne. Il ne nécessitera pas davantage de mesures d'application d'ordre législatif ou réglementaire.

ANNEXE II - HISTORIQUE D'INTERPOL

(SOURCE : INTERPOL)

Un peu d'histoire

- 1914: Premier Congrès international de police judiciaire à Monaco. Des policiers, des juristes et des magistrats de 14 pays se réunissent pour débattre des procédures d'arrestation, des techniques d'identification, d'un fichier central international des antécédents judiciaires et des procédures d'extradition.
- 1923: Création de la Commission internationale de police criminelle (C.I.P.C.), dont le siège est fixé à Vienne (Autriche), à l'initiative de Johannes Schober, chef de la police de Vienne. Publication des premières notices relatives à des personnes recherchées dans la revue Sûreté publique internationale de la Commission.
- 1925: L'Assemblée générale, réunie à Berlin, propose que chaque pays mette en place un point de contact central au sein de sa police nationale, ancêtre du Bureau central national (B.C.N.).
- 1927: Adoption d'une résolution portant création des B.C.N.
- 1930: Des services spécialisés sont créés pour traiter le faux monnayage, les dossiers criminels et les faux passeports.
- 1932: À la mort du Dr Schober, de nouveaux statuts sont adoptés créant le poste de Secrétaire Général. Le premier Secrétaire Général est le Directeur général de la police autrichienne, Michael Skubl.
- 1935: Mise en service du réseau radio international d'INTERPOL.
- 1938: Les Nazis prennent la direction de la C.I.P.C. après avoir destitué le Secrétaire Général Skubl de ses fonctions. La plupart des pays cessent de participer et la C.I.P.C. d'exister en tant qu'organisation internationale.
- 1942: La C.I.P.C. tombe entièrement aux mains des Allemands et s'installe à Berlin.
- 1946: La Belgique entreprend la reconstruction de l'Organisation au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. Le nouveau siège est établi à Paris, et "INTERPOL" est choisi comme adresse télégraphique. Un mode d'élection démocratique du Président et du Comité exécutif est institué. Le système actuel des notices d'INTERPOL – chaque type correspondant à une couleur – est mis en place et les premières notices rouges (relatives à des personnes recherchées) diffusées au niveau international.
- 1949: Les Nations Unies octroient à INTERPOL le statut consultatif en tant qu'organisation non gouvernementale.
- 1956: S'étant dotée d'un statut plus moderne, la C.I.P.C. devient l'Organisation internationale de police criminelle-INTERPOL, et, en abrégé, O.I.P.C.-INTERPOL ou simplement INTERPOL. L'Organisation devient

- autonome en recueillant des contributions auprès de ses pays membres et en recourant à l'investissement comme principal moyen de subsistance.
- 1958: Révision des contributions des pays membres et adoption du règlement financier.
- 1963: Première conférence régionale, à Monrovia (Libéria).
- 1965: L'Assemblée générale définit des règles de fonctionnement pour les B.C.N.
- 1971: Les Nations Unies reconnaissent INTERPOL en tant qu'organisation intergouvernementale.
- 1972: Un accord de siège conclu avec la France reconnaît à INTERPOL le statut d'organisation internationale.
- 1982: L'Assemblée générale approuve un nouvel accord de siège avec la France qui prévoit la création d'un organe indépendant chargé de veiller au respect de la réglementation d'INTERPOL au regard de la protection des données. Cet organe deviendra la Commission de contrôle des fichiers d'INTERPOL en 2003.
- 1989: Le Secrétariat général d'INTERPOL est transféré à Lyon (France).
- 1990: Déploiement du système de communication X.400, qui permet aux B.C.N. d'échanger des messages électroniques, ainsi que d'en envoyer au Secrétariat général, directement.
- 1992: Mise en service d'un système de recherche automatique pour la consultation à distance des bases de données d'INTERPOL.
- 1998: Création du Système de documentation criminelle d'INTERPOL (ICIS).
- 2002: Le système de communication I-24/7, fondé sur les technologies Web, est mis en oeuvre, améliorant considérablement l'accès des B.C.N. aux bases de données et services d'INTERPOL. Le Canada est le premier pays à être raccordé au système. Lancement de la base de données sur les documents de voyage volés ou perdus.
- 2003: Un Centre de commandement et de coordination est mis en place au Secrétariat général, permettant à l'Organisation de fonctionner 24 heures sur 24, sept jours sur sept.
- 2004: Inauguration d'un bureau de liaison d'INTERPOL au siège des Nations Unies à New York, et nomination du premier Représentant spécial.
- 2005: Publication des premières Notices spéciales INTERPOL - Nations Unies relatives à des individus faisant l'objet des sanctions imposées par l'ONU à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban.