

N° 231

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès verbal de la séance du 3 avril 1989

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1), sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale du café relatif au bureau de cette organisation et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (ensemble deux annexes)

Par M. Emile DIDIER,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président, Yvon Bourges, Pierre Matruga, Michel d'Ailhères, Emile Didier, vice-présidents, Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, secrétaires, MM. Paul Alduy, Jean Pierre Bayle, Jean Luc Becart, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, André Boyer, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jean Chamant, Jean Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Yvon Collin, Charles Henri de Coussé Briassac, Michel Crucis, André Delelis, Claude Estier, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Paul Kauss, Christian de La Malène, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moreigne, Jean Natah, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudousson, Paul Robert, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir le numéro :
Sénat : 196 (1988-1989).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. L'accord du café et l'Organisation internationale du café	4
A. L'accord du café	4
B. L'Organisation internationale du café	4
C. Bilan et perspectives : le prochain renouvellement de l'accord	5
II. L'accord du 3 juillet 1987 : les privilèges et immunités du bureau parisien de l'O.I.C.	6
A. Les privilèges et immunités du bureau	7
B. Les privilèges et immunités consentis aux personnes physiques	8
C. Les dispositions finales	9
CONCLUSIONS	10
PROJET DE LOI	11

Mesdames, Messieurs,

L'Organisation internationale du café, qui assure la mise en oeuvre et le fonctionnement de l'accord international du café, a établi à Paris, avenue Marceau, un centre du café qui lui tient lieu de bureau de liaison, et remplit une fonction de relais en matière de diffusion de l'information.

C'est en faveur de ce bureau et pour assurer l'indépendance de son fonctionnement que le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale du café ont signé le 3 juillet 1987 à Paris un accord qui lui confère un certain nombre de privilèges et d'immunités. Avant de passer à l'analyse de ses dispositions qui s'inspirent étroitement des modèles communément admis en matière de privilèges et immunités, votre rapporteur vous rappellera brièvement les objectifs, les moyens et les structures de l'accord et de l'organisation du café auxquels la France est partie, en qualité de pays consommateur de café.

*

* *

I - L'accord du café et l'organisation internationale du café.

L'accord du café est un accord de produit qui rassemble les principaux producteurs et les principaux consommateurs de café. Il s'efforce de prévenir l'emballement ou l'affaissement des cours par un système de contingentement des exportations.

A - L'accord du café.

L'accord du café a été renouvelé plusieurs fois depuis sa passation initiale. L'accord actuellement en cours a été conclu à Londres en septembre 1982. Il est entré en vigueur pour six ans le 1er octobre 1983.

Le système de stabilisation des cours qu'il instaure repose sur deux mécanismes suffisamment souples pour rester en prise sur un marché sensible à des aléas d'ordre climatique ou économique. Le premier de ces mécanismes consiste en une **fourchette de prix** indicatifs révisable annuellement en fonction de l'évolution du marché du café et de l'économie mondiale. Les prix du marché sont maintenus à l'intérieur de cette fourchette grâce à la fixation d'un **contingent d'exportations** par pays périodiquement revu.

B - L'Organisation internationale du café.

L'accord confie à une **Organisation internationale du café** le soin de gérer ces mécanismes régulateurs. A l'image de la plupart des organisations internationales, celle du café comporte trois organes de direction :

- un conseil, autorité suprême, qui rassemble les représentants de tous les Etats membres. Ceux-ci disposent d'un nombre de voix

proportionnel à leur importance dans le commerce international du café. La répartition des voix respecte l'égalité entre les pays producteurs et les pays consommateurs dans la mesure où chacun de ces deux ensembles représente un total d'un millier de voix.

un comité exécutif composé de huit membres exportateurs et de huit membres importateurs, peut recevoir délégation de compétences du conseil dans certains domaines.

enfin un directeur exécutif nommé par le Conseil est à la tête de l'administration de l'Organisation.

A ces organes s'ajoute un **Fonds de propagande**. Celui-ci est administré par un Comité qui regroupe tous les membres exportateurs. Ces derniers acquittent une contribution destinée à financer des campagnes, des recherches ou des études ayant trait à la consommation du café.

C - Bilan et perspectives : le prochain renouvellement de l'accord.

L'accord du café occupe une place à part parmi les accords de produits. Il est en effet parvenu, grâce à son système contraignant de contingentement des exportations, à défendre efficacement la valeur relative du café sur les marchés mondiaux depuis le début des années soixante.

Le fait que l'accord contrôle près de 90% de la production exportable mondiale de café explique également ce résultat. A titre indicatif, on relèvera que la production exportable des pays membres de l'accord s'est élevée à 455.400 tonnes en 1986, 463.800 tonnes en 1987 et 440.400 tonnes en 1988.

Au cours des années récentes, l'accord du café a cependant été soumis à des situations assez tendues, dues à des incidents climatiques. Ainsi, une importante sécheresse au Brésil en 1985 a entraîné une brusque hausse des prix consécutive à une chute dans la production du principal producteur mondial. Les contingents ont dû être suspendus entre le 1er janvier 1986 et le 6 octobre 1987 de façon à enrayer cette hausse. Depuis lors, les mécanismes économiques

prevus par l'accord ont pu être remis en vigueur et les prix se sont stabilisés autour du seuil inférieur de la fourchette des prix, en dépit d'une tendance de plus en plus grande à la surproduction de café robusta. Ce phénomène, qui joue au détriment des producteurs de café robusta, principalement africains, a retenu l'attention de certains membres de l'accord et en particulier de la France qui reste attentive aux intérêts de ses partenaires d'Afrique.

Aussi, dans la perspective d'un prochain renouvellement de l'accord pour 1990, les réflexions s'orientent-elles vers l'introduction d'une plus grande sélectivité dans la composition de l'indice permettant de calculer la fourchette des prix.

II - L'accord du 3 juillet 1987 : les privilèges et immunités du bureau parisien de l'O.I.C.

L'accord du 3 juillet 1987 confère au Centre du café, ouvert à Paris par l'Organisation internationale du café, un certain nombre de privilèges et immunités.

Ce centre, dépourvu de vocation commerciale, a essentiellement pour fonction de diffuser des informations relatives au café, à ses méthodes de préparation, au maintien de sa qualité. A ce titre, il recherche la collaboration des professionnels de la restauration, des fabricants de matériels, et d'une façon générale, du public. Il est financé par les seuls membres exportateurs de l'accord du café, par l'intermédiaire du Fonds de propagande. Son champ d'action couvre la France, la Belgique, le Luxembourg et l'Italie.

Le centre parisien n'est pas seul en Europe. Un autre bureau, pour les pays nordiques, a été ouvert à Oslo le 21 août 1987. Quant à l'ouverture d'un troisième centre, à Hambourg, elle est encore à l'état de projet.

Les privilèges et immunités contenus dans l'accord de 1987 s'analysent en deux catégories : les premiers protègent le bureau lui-même, ses locaux, ses biens et avoirs, ses archives ; les

secondes sont consenties en faveur de personnes physiques qui lui sont liées.

A - Les privilèges et immunités du bureau.

Les privilèges et immunités du bureau proprement dits sont contenus dans les quatorze premiers articles de l'accord.

L'*article 2* clarifie d'abord un point de droit relatif au **statut du bureau** : celui-ci ne jouit pas en propre de la personnalité juridique. Celle-ci appartient à l'Organisation du café elle-même, qui a seule la capacité de contracter, d'acquérir ou d'aliéner des biens, ou d'ester en justice. A ce titre, c'est bien l'Organisation qui reconnaît la compétence des juridictions françaises et l'applicabilité des lois françaises à l'intérieur des locaux du bureau (*article 3*).

Cette reconnaissance générale étant acquise, l'*article 5* octroie à l'Organisation, pour les activités de son bureau sur le territoire français, l'**immunité de juridiction** sauf dans trois cas limitativement énumérés : action civile fondée sur une obligation résultant d'un contrat, ou d'un accident causé par un véhicule, ou encore action reconventionnelle.

L'*article 4* reconnaît l'**inviolabilité des locaux** du bureau, ceux-ci comprenant, aux termes de l'*article premier*, les locaux occupés pour les besoins de son activité, à l'exclusion des locaux à usage d'habitation du personnel.

Les trois articles suivants protègent respectivement :

- les **biens et avoirs** de l'Organisation, qui sont exempts de toute saisie ou confiscation ... (*article 7*),
- les **archives** (*article 8*) et la **correspondance officielle** (*article 9*) réputées inviolables.

L'article 10 garantit l'indépendance de son fonctionnement financier, en reconnaissant à l'Organisation une liberté de transfert et de détention de fonds.

Quant au régime fiscal, il comporte selon le schéma en usage, l'exonération de tout impôt direct sauf pour d'éventuelles activités de caractère commercial (*article 11*), l'exonération des droits d'enregistrement, de la taxe de publicité foncière et de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (*article 12*). Si l'Organisation supporte dans les conditions de droit commun l'incidence des taxes indirectes sur ses achats, elle peut cependant sous certaines conditions se faire rembourser les taxes sur le chiffre d'affaires perçues au profit de l'Etat et afférentes à des achats importants ou à l'édition de publications (*article 13*). L'Organisation bénéficie en outre pour l'achat de mobiliers et matériels nécessaires à son fonctionnement d'une exonération de droits et taxes à l'importation (*article 14*).

B - Les privilèges et immunités consentis aux personnes physiques.

Un second ensemble de privilèges et immunités concerne les personnes physiques en rapport avec le bureau.

Il s'agit tout d'abord des représentants des Etats membres, des membres du Comité exécutif de l'Organisation, ou des conseillers et experts en mission. Le Gouvernement français autorise leur entrée et leur séjour en France sans frais de visa, ni délai pendant la durée de leurs fonctions ou mission auprès du bureau (*article 15*). Il leur reconnaît en outre l'immunité de juridiction pour les actes accomplis pendant l'exercice de leurs fonctions, à l'exception des infractions à la circulation des véhicules, l'inviolabilité de leurs documents officiels et des facilités de change (*article 16*).

Quant aux membres du personnel du bureau et à leur famille, ils bénéficient de privilèges et immunités comparables auxquels s'ajoutent quelques facilités : l'octroi d'un titre de séjour spécial, l'autorisation d'importer en franchise leur mobilier et leurs

effets personnels, ainsi qu'un véhicule automobile, s'il s'agit d'agents chargés de fonctions de responsabilités.

L'article 21 précise cependant que le Gouvernement de la République française n'est pas tenu d'accorder à ses ressortissants ou aux résidents permanents en France ces privilèges et immunités à l'exception de l'immunité de juridiction des membres du personnel.

Il n'en va pas de même du régime fiscal. Aux termes de l'article 18, l'ensemble des membres du personnel du bureau est assujéti à un impôt perçu par l'Organisation sur les salaires et émoluments qu'elle verse. En contrepartie, ceux-ci sont exonérés de l'impôt français sur le revenu. Ces dispositions ne s'appliquent toutefois ni aux revenus provenant d'autres sources, ni aux pensions et rentes versées par l'Organisation aux anciens membres.

L'article 19 fait obligation à l'Organisation d'affilier son personnel en France à un système de prévoyance sociale. En pratique, celui-ci sera soumis au régime de droit commun de la sécurité sociale et de l'assurance chômage, complété par un système particulier de caisse de retraite et de prévoyance.

Enfin, les articles 22 et 23 apportent au Gouvernement français deux garanties :

- le premier de ces articles indique les autorités compétentes pour lever l'immunité des bénéficiaires dans le cas où celle-ci entraverait l'action de la justice.
- le second rappelle que les dispositions de l'accord n'affectent pas le droit du Gouvernement de prendre les mesures utiles à la sécurité de la France et à la sauvegarde de l'ordre public.

C - Les dispositions finales.

Votre rapporteur n'insistera pas sur les dispositions finales de l'accord. Contenues dans les trois derniers articles et complétées par l'annexe A, elles précisent, selon des modalités coutumières à ce type d'accord, la procédure de règlement des

différents et les conditions de l'entrée en vigueur, de la révision et de la dénonciation de l'accord.

*

* *

Pour résumer son impression, votre rapporteur estime que les privilèges et immunités, au demeurant classiques, consentis au bénéfice du bureau parisien de l'Organisation internationale du café par l'accord de 1987 sont de nature à assurer l'indépendance de son fonctionnement. Cet accord vient rappeler, alors que la renégociation de l'accord du café est en cours, l'importance attachée traditionnellement par le Gouvernement français aux accords de produits.

Aussi votre rapporteur vous invite-t-il à émettre un avis favorable à l'approbation du présent projet de loi.

*

* *

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 30 mars 1989. Après un bref échange de vues auquel ont participé notamment le Président, le rapporteur et M. Paul Robert, la commission a décidé d'émettre un avis favorable à l'approbation du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale du café relatif au bureau de cette Organisation et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (ensemble deux annexes), fait à Paris le 3 juillet 1987, et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 196 (1988 1989)