

N° 256

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 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 de police criminelle -Interpol-relatif à la protection sociale des agents de l'organisation employés sur le territoire français*

Par M. Emile DIDIER,

Senateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Aillières, Emile Didier, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, *secrétaires* ; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Bayle, Jean-Luc Becart, André Bettencourt, André Boyer, Louis Brives, Michel Caldagues, Jean Chamant, Jean-Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Yvon Collin, Charles-Henri de Cossé-Brissac, 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 Malene, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longuequeue, Philippe Madrelle, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Michel Pomiatowski, Robert Ponillou, Roger Poudouson, Paul Robert, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

Sénat : n° 210 (1988-1989).

---

Traites et conventions Interpol Protection sociale

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>Introduction : l'accord signé le 28 juillet 1988 à Paris tend à compléter l'accord du 3 novembre 1982, relatif au siège d'Interpol et à ses privilèges et immunités, en ce qui concerne la protection sociale des agents de l'organisation employés sur le territoire français .....</b>	5
<b>PREMIERE PARTIE : L'ORGANISATION INTERNATIONALE DE POLICE CRIMINELLE .....</b>	7
<b>A - Présentation générale d'Interpol .....</b>	7
1°) La genèse de l'organisation .....	7
2°) Les structures et la composition de l'organisation .....	7
3°) Les missions de l'organisation .....	9
4°) Esquisse de bilan des activités de l'organisation .....	9
<b>B - Les relations entre la France et l'organisation .....</b>	10
1°) Une organisation dont le siège est situé en France .....	11
2°) Les dirigeants français de l'organisation .....	11
3°) Les accords conclus entre la France et l'organisation ..	12
4°) Les activités d'Interpol concernant la France .....	12
<b>SECONDE PARTIE : L'ACCORD RELATIF A LA PROTECTION SOCIALE DES AGENTS D'INTERPOL EMPLOYES EN FRANCE</b>	15
<b>A - L'économie générale de l'accord du 28 juillet 1988 .....</b>	15
1°) L'objet de l'accord proposé .....	15
2°) L'analyse des dispositions de l'accord .....	16
<b>B - Le bien fondé de l'approbation de l'accord proposé ..</b>	17
1°) Des dispositions utiles et opportunes .....	17
2°) Des dispositions usuelles et peu novatrices .....	18

<b>LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE LA COMMISSION</b> .....	<b>19</b>
<b>PROJET DE LOI</b> .....	<b>21</b>
<b>ANNEXE : Liste des membres de l'O.I.P.C./Interpol</b> .....	<b>22</b>

Mesdames, Messieurs,

Il y a bientôt six ans, votre rapporteur avait déjà eu le privilège de présenter devant notre commission et devant le Sénat un accord, en date du 3 novembre 1952, conclu entre le gouvernement français et l'Organisation Internationale de police criminelle, plus communément appelée Interpol.

Ce texte - auquel était adjoint un échange de lettres relatif au contrôle des fichiers d'Interpol par une commission ad hoc - était relatif au siège de cette organisation et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

Il est aujourd'hui complété par un accord, signé à Paris le 28 juillet 1958, portant sur la protection sociale des agents de l'organisation employés en France, et justifié par le fait qu'Interpol a souhaité mettre en place un régime autonome d'assurances sociales pour certaines branches de la sécurité sociale.

Il nous a paru toutefois opportun, avant d'analyser plus précisément les dispositions techniques de cet accord, de rappeler brièvement les caractéristiques et les activités d'Interpol au moment où un Français, M. Ivan Haxton, vient d'accéder à la présidence de cette organisation.

## **PREMIERE PARTIE**

### **L'ORGANISATION INTERNATIONALE DE POLICE CRIMINELLE**

#### **A - PRÉSENTATION GÉNÉRALE D'INTERPOL.**

##### **1°) La genèse de l'organisation**

Sans reprendre ici l'historique exhaustif de l'organisation, il convient de rappeler que le développement des moyens de communications a imposé, dès le début du siècle, l'idée d'une coopération policière internationale, de manière à éviter que les malfaiteurs puissent se soustraire aux recherches policières.

Créée en 1923 à Vienne, sous le nom de "Commission internationale de police criminelle" et avec un champ d'application essentiellement européen, l'organisation renaît après la guerre, en 1946, avec la conférence de Bruxelles qui transfère son siège à Paris.

Dix ans plus tard, en 1956, la Commission adapte son statut à une coopération élargie à l'échelle mondiale et prend sa dénomination actuelle d'"Organisation internationale de police criminelle - Interpol". Elle s'installe en 1966 à Saint Cloud et est reconnue en 1971 par les Nations Unies comme organisation intergouvernementale.

##### **2°) Les structures et la composition de l'organisation**

Les structures d'Interpol correspondent au schéma classique des organisations internationales :

- l'Assemblée générale, "institution suprême de l'organisation", est composée des délégués de chaque pays membre et détermine à l'occasion de ses sessions annuelles la politique générale de l'organisation ;

- le Comité exécutif, composé de treize membres élus par l'Assemblée générale, se réunit trois fois par an et veille à l'exécution des décisions de l'Assemblée générale ;

- le Président de l'organisation, élu pour quatre ans, préside l'Assemblée générale et le Comité exécutif, dont il assure l'application des décisions, en liaison étroite avec le secrétaire général ;

- le secrétariat général constitue les services permanents de l'organisation sous l'autorité du Secrétaire général ; il assure le fonctionnement continu de la coopération policière internationale et met en oeuvre les décisions des deux organes délibérants ;

- enfin et surtout, les "bureaux centraux nationaux" (B.C.N.) mis en place dans chaque pays membre constituent le maillon obligatoire des relations entre Interpol et chacun de ses membres, dans le respect de leur souveraineté nationale ; ils sont le point d'appui national de la coopération animée par Interpol et assurent les liaisons entre le secrétariat général, les "B.C.N." des autres pays, et les divers services de police du pays considéré.

Interpol comprend aujourd'hui 147 Etats membres (cf annexe) qui illustrent clairement sa vocation universelle. On relèvera seulement l'absence de l'Afrique du Sud et celle de la plupart des pays de l'Est -même si cette abstention n'est plus systématique puisque la Hongrie, la Roumanie et la Yougoslavie font partie de l'organisation.

### **3°) Les missions de l'organisation**

L'article 2 du statut de l'organisation définit ainsi la mission générale d'Interpol : "assurer et développer l'assistance réciproque la plus large de toutes les autorités de police criminelle dans le cadre des lois existant dans les différents pays et dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme" ; "établir et développer toutes les institutions capables de contribuer efficacement à la prévention et à la répression des infractions de droit commun".

La mission d'Interpol consiste ainsi à animer la coordination entre services de police des différents pays, dans le respect des souverainetés nationales et pour les seules infractions de droit commun. L'article 3 du statut pose en effet une quadruple limitation à l'action de l'organisation qui se voit interdire "toute activité ou intervention dans les questions ou affaires présentant un caractère politique, militaire, religieux ou racial".

L'action d'Interpol consiste ainsi en une entraide policière mutuelle, l'organisation fournissant et recevant des différents pays des informations ou des renseignements. Interpol ne saurait pour autant effectuer des missions opérationnelles ou disposer d'enquêteurs supranationaux, ces activités relevant naturellement des seuls services de police nationaux. Les missions de l'OIPC-Interpol sont ainsi délimitées avec précision, afin d'éviter tout abus dans un domaine aussi sensible.

### **4°) Esquisse de bilan des activités de l'organisation**

Evitant toute supranationalité policière, l'organisation intervient à la demande d'un pays membre pour rechercher un malfaiteur en fuite à l'étranger et adresse des demandes de renseignements à tous les pays concernés.

Animant la coopération internationale dans la lutte contre la criminalité de droit commun, les priorités d'action d'Interpol portent aussi bien sur la lutte contre le trafic des

stupéfiants que sur le grand banditisme ou les activités liées au trafic d'armes notamment.

Le secrétariat général d'Interpol a ainsi traité en 1987 plus de 50 000 demandes en matière de drogue, mais aussi près de 5 000 affaires de faux monnayage, 500 affaires de vols avec violence, 300 affaires de vols d'objets d'art et plus de 100 affaires de trafic d'armes ou d'explosifs.

L'organisation informe ses membres par le biais de notes de synthèse, de notices internationales ou de lettres circulaires. Elle a ainsi diffusé l'an dernier des éléments d'information sur 615 recherches de personnes, 173 recherches d'objets d'art, et adressé à ses membres 182 lettres circulaires en matière de stupéfiants, de trafic d'armes ou de faux monnayage.

Le secrétariat général organise enfin des groupes de travail ponctuels sur certaines affaires criminelles, contribuant ainsi à la résolution de nombreuses affaires aux ramifications internationales importantes.

°

° °

## **B - LES RELATIONS ENTRE LA FRANCE ET L'ORGANISATION**

La France, qui avait adhéré dès 1928 à la "Commission internationale de police criminelle", a toujours marqué, dans les domaines de sa compétence, un soutien à l'action d'Interpol à une époque où l'aspect international des problèmes de police prend une importance grandissante. C'est dans cet esprit qu'il faut interpréter les liens privilégiés existant entre l'organisation et notre pays.

## **1°) Une organisation dont le siège est situé en France**

Le siège du secrétariat général d'Interpol a ainsi d'abord été abrité bénévolement par le ministère français de l'Intérieur avant de se fixer en 1955 rue Paul Valéry, à Paris, puis en 1966 à Saint-Cloud.

Ce siège sera transféré dans quelques mois, en juillet 1989, à Lyon, dans des bâtiments construits sur un terrain mis à la disposition de l'organisation par la ville de Lyon.

## **2°) Les dirigeants français de l'organisation**

La représentation de la France au sein des organes dirigeants d'Interpol s'est appuyée, durant quatre décennies, sur l'article 43 du règlement intérieur de l'organisation aux termes duquel "le secrétaire général doit de préférence appartenir au pays du siège". C'est ainsi que, de 1946 à 1985, quatre Français se sont tour à tour succédé au poste clé de secrétaire général de l'organisation. La fonction est toutefois assurée aujourd'hui par un Britannique, élu en 1985.

Mais la France a obtenu en 1988 l'élection du Directeur général de la police nationale française à la présidence d'Interpol. Cette élection est d'autant plus remarquable que l'autre candidat, Thaïlandais, bénéficiait du soutien actif des Etats-Unis, du fait d'appartenir au pays hôte de l'Assemblée générale -qui se tenait à Bangkok-, et du fait que le secrétaire général de l'organisation représentait déjà les pays industrialisés européens.

Ainsi se trouvent confortées les responsabilités importantes assumées par la France au sein d'Interpol, au moment même où l'organisation s'apprête à transférer son siège à Lyon.

### **3°) Les accords conclus entre la France et l'organisation**

Deux accords de siège successifs ont été signés entre la France et Interpol :

- en vertu de l'accord du 12 mai 1972, l'organisation jouissait de privilèges et d'immunités sensiblement moins étendus que ceux qui sont habituellement accordés aux organisations internationales ; c'est pour élargir ces privilèges et immunités et pour résoudre la question de l'application à une organisation internationale telle qu'Interpol de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés qu'un nouveau texte a été élaboré ;

- ce nouvel accord de siège du 3 novembre 1982 accorde désormais à Interpol l'inviolabilité de ses locaux, de ses archives, de sa correspondance et bénéficie des immunités de juridiction et d'exécution ; une commission de contrôle de cinq membres est par ailleurs créée pour soumettre les fichiers de l'organisation à un contrôle interne et donner les garanties souhaitées par la France quant aux vérifications faites.

### **4°) Les activités d'Interpol concernant la France**

Pour illustrer les activités d'Interpol liées plus particulièrement à la France -et qui contribuent chaque année à la résolution d'affaires importantes-, on relèvera ainsi qu'en 1988 le "Bureau central national" français a échangé avec le secrétariat général de l'organisation et les "B.C.N." étrangers environ 90 000 telex et messages de toutes natures.

Durant cette même année, 819 missions judiciaires à l'étranger ont été effectuées par les services français -dont 135 par la Gendarmerie nationale-, tandis que les services étrangers accomplissaient 246 missions sur notre territoire.

Enfin, en matière d'extradition, la France a demandé aux autorités étrangères 84 arrestations provisoires en vue d'extradition (qui ont abouti à 78 mises sous écrou), tandis qu'elle opérait 168 arrestations pour répondre aux 195 demandes en vue d'extradition qui lui avaient été adressées par des pays étrangers.

°

° °

-

## SECONDE PARTIE

### L'ACCORD RELATIF A LA PROTECTION SOCIALE DES AGENTS D'INTERPOL EMPLOYÉS EN FRANCE

#### A - L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE DE L'ACCORD DU 28 JUILLET 1988

##### 1°) L'objet de l'accord proposé

Le projet de loi qui est aujourd'hui soumis à l'approbation du Parlement a un objet technique limité puisqu'il est relatif à la protection sociale des agents d'Interpol employés sur le territoire français.

L'organisation occupe près de 300 agents, de diverses nationalités, sur le territoire français. Sur cet ensemble, plus de la moitié -165- sont de nationalité française ; 8 des 17 administrateurs qui constituent les cadres d'Interpol sont également français. Les agents français considérés sont des fonctionnaires mis à la disposition ou détachés auprès de l'organisation, ou -pour la plupart d'entre eux- des agents sous contrat.

Interpol ayant souhaité mettre en place un régime autonome d'assurances sociales pour certaines branches de sécurité sociale, il fallait que l'organisation et son personnel puissent être dispensés de cotiser, pour ces mêmes branches, au régime français de sécurité sociale.

L'objet de l'accord signé à Paris le 28 juillet 1988 entre le gouvernement français et Interpol est ainsi de compléter l'accord du 3 novembre 1982 relatif au siège d'Interpol pour autoriser les

personnels de l'organisation à quitter le régime français d'assurances sociales en précisant leurs droits et obligations.

## **2°) L'analyse des dispositions de l'accord**

Les cinq articles de cet accord comportent les principales dispositions suivantes :

- l'article premier déroge au principe général d'affiliation obligatoire au régime français de sécurité sociale en posant une double condition à l'exemption d'Interpol et de son personnel d'assujettissement à la législation française :

. d'une part la mise en place par l'organisation d'un système spécifique de protection sociale pour les branches pour lesquelles la dispense est demandée,

. d'autre part la signature d'un arrangement administratif avec les autorités françaises pour préciser les conditions de cette exemption ;

- l'article 2 prévoit ainsi la possibilité de non assujettissement au régime français des fonctionnaires détachés ou mis à la disposition d'Interpol par leur administration nationale ;

- l'article 3 exclut, dans l'hypothèse où l'organisation mettrait en place son propre régime de prestations familiales, les enfants du personnel d'Interpol du bénéfice simultané des prestations familiales du régime français ;

- l'article 4 prévoit la mise en place d'un dispositif de contrôle et de contentieux propre aux relations entre Interpol et les autorités françaises pour les personnels qui, pour tout ou partie des risques

sociaux, demeureraient soumis à la législation française de sécurité sociale ;

- enfin, l'article 5 comporte des clauses finales classiques qui prévoient la conclusion de l'accord pour un an, renouvelable par tacite reconduction, et sa dénonciation éventuelle avec un préavis de trois mois avant la fin de la période de validité en cours.

o

o o

## **B - LE BIEN FONDÉ DE L'APPROBATION DE L'ACCORD PROPOSÉ**

### **1°) Des dispositions utiles et opportunes**

Ces dispositions présentent l'intérêt de préciser la situation des différentes catégories de personnels de l'organisation au regard de la sécurité sociale du pays du siège. Interpol envisageant la création d'un régime spécifique d'assurance maladie (géré par une société privée d'assurance) et d'un régime propre de prestations familiales, trois cas principaux devraient être ainsi distingués, aux termes de l'arrangement administratif :

- les agents non fonctionnaires, qu'ils soient français ou étrangers, seront affiliés à l'assurance vieillesse et à l'assurance chômage françaises, les autres risques sociaux étant couverts par Interpol ;

- les fonctionnaires détachés, français ou étrangers, relèveront de leur régime statutaire d'assurance vieillesse, les autres risques étant couverts par le système spécifique de protection sociale de l'organisation ;

- enfin, les fonctionnaires mis à la disposition d'Interpol demeureront soumis à la législation de sécurité sociale de l'administration qui les rémunérera.

L'accord garantira également aux agents d'Interpol envoyés en mission à l'étranger un régime d'assurance maladie mieux adapté que le régime français au coût des soins à l'étranger.

Il convient enfin de préciser, au regard de l'application du présent accord, que les négociations relatives à la rédaction de l'arrangement administratif prévu ont été engagées dès le mois de juin 1988 et que le texte pourrait être signé dès l'achèvement de la procédure d'autorisation parlementaire du présent accord. Le régime spécifique de protection sociale d'Interpol pourra alors être mis en place.

## **2°) Des dispositions usuelles et peu novatrices**

Les dispositions de l'accord proposé ne constituent pas une innovation : 18 organisations internationales installées sur le territoire français ont déjà conclu des accords de sécurité sociale avec notre pays. Il peut s'agir d'un simple arrangement administratif lorsque la conclusion en a été prévue par l'accord de siège. Dans l'hypothèse contraire -cas d'Interpol puisque l'accord de siège de 1982 ne comporte aucune disposition sur ce point-, il doit s'agir d'un accord soumis à autorisation parlementaire afin d'autoriser le non assujettissement à la législation française de sécurité sociale et d'en fixer les conditions.

Interpol rejoindra ainsi les organisations, de plus en plus nombreuses, qui versent directement les prestations familiales et disposent d'un régime d'assurance maladie-maternité propre, géré par un organisme d'assurance privé.

## LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE LA COMMISSION

Touta le bénéfice de ces observations, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 19 avril 1989, vous invite, en adoptant le présent projet de loi, à autoriser l'approbation de l'accord relatif à la protection sociale des agents d'Interpol employés sur le territoire français, signé à Paris le 28 juillet 1988.

## PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement)

### Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale de Police criminelle -Interpol- relatif à la protection sociale des agents de l'Organisation employés sur le territoire français, signé à Paris le 28 juillet 1988 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

---

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 210 (1988-1989)

## ANNEXE

## LISTE DES ETATS MEMBRES DE L'O.I.P.C./INTERPOL (147)

ALGERIE	GABON	NORVEGE
ALLEMAGNE (R.F.)	GAMBIE	NOUVELLE-ZELANDE
ANDORRE	GHANA	OMAN
ANGOLA	GRECE	OUGANDA
ANTIQUE ET BARBUDE	GRENADE	PAKISTAN
ANTILLES NEERLANDAISES	GUATEMALA	PANAMA
ARABIE SAOUDITE	GUINEE	PAPOUASIE -NOUVELLE- GUINEE
ARGENTINE	GUINEE EQUATORIALE	PARAGUAY
ARUBA	GUYANE	PAYS-BAS
AUSTRALIE	HAITI	PEROU
AUTRICHE	HONDURAS	PHILIPPINES
BAHAMAS	HONGRIE	PORTUGAL
BAHREIN	INDE	QATAR
BANGLADESH	INDONESIE	ROUMANIE
BARBADE	IRAK	ROYAUME-UNI DE GRANDE BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD
BELGIQUE	IRAN	RWANDA
BELIZE	IRLANDE	SAINTE-LUCIE
BENIN	ISLANDE	SAINT KITTS ET NEVIS
BIRMANIE	ISRAEL	SAINT-THOMAS ET PRINCE
BURUNDI	ITALIE	SENEGAL
BOTSWANA	JAMAIQUE	SEYCHELLES
BRESIL	JAPON	SIERRA-LEONE
BURUNDI	JORDANIE	SINGAPOUR
CAMBODGE	KAMPUCHEA	SOMALIE
CAMEROUN	KENYA	SUDAN
CANADA	KIRIBATI	SRI LANKA
REP. CENTRAFRICAINE	KOWEIT	SUEDE
CHILE	LAOS	SUISSE
CHINA	LESOTHO	SURINAME
CHYPRE	LIBAN	SWAZILAND
COLOMBIE	LIBERIA	SYRIE
COTE D'IVOIRE	LIBYE	TANZANIE
CUBA	LIECHTENSTEIN	TCHAD
DANEMARK	LUXEMBOURG	THAILANDE
GUINEE-BISSAU	MADAGASCAR	TOGO
REP. DOMINICAINE	MALAISIE	TONGA
DOMINIQUE	MALAWI	TRINITE-ET-TOBAGO
EGYPTE	MALDIVES	TUNISIE
EMIRATS ARABES UNIS	MALI	TURQUIE
EQUATEUR	MALTE	URUGUAY
ESPAGNE	MAROC	VENEZUELA
ETATS-UNIS D'AMERIQUE	MAURICE	YEMEN (REP. ARABE DU)
ETHIOPIE	MAURITANIE	YUGOSLAVIE
FIJI	MEXIQUE	ZAIRE
FINLANDE	MONACO	ZAMBIE
FRANCE	NAURU	ZIMBABWE
	NEPAL	
	NICARAGUA	
	NIGER	
	NIGERIA	

Cuba et le Laos ne participent plus aux travaux de l'O.I.P.C./INTERPOL même s'ils en restent formellement membres.