



N° 636

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 février 2003.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LA PROPOSITION DE LOI DE M. CHRISTIAN PHILIP (n° 534), *relative aux privilèges et immunités de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge en France (CICR)*,

PAR M. BRUNO BOURG-BROC,

Député

Organisations internationales

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
I - UN STATUT SPECIFIQUE ET UN ROLE UNIQUE	7
A - UN STATUT SPECIFIQUE	7
1) Une association de droit suisse	7
<i>a) Des statuts sauvegardant son indépendance</i>	8
<i>b) Une autonomie par rapport aux Etats</i>	8
2) Un organisme international <i>sui generis</i> ?	8
<i>a) Le CICR, acteur international</i>	8
<i>b) Le CICR, observateur permanent auprès des Nations unies</i>	9
<i>c) La reconnaissance de la spécificité du CICR par les juridictions</i> <i>internationales</i>	9
B - DES RESPONSABILITES PARTICULIERES DANS LE MOUVEMENT INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE	9
1) Composition du Mouvement international	10
2) Le CICR, Institution directrice du Mouvement	10
3) Le financement du CICR	11
<i>a) La diversité des sources de financement</i>	11
<i>b) Le soutien financier de la France au CICR</i>	11
C – UN ROLE UNIQUE SUR LA SCENE INTERNATIONALE	12
1) Promotion et sauvegarde du droit humanitaire.....	12
2) Assistance et protection des populations touchées par les conflits armés ou la violence.....	13
<i>a) L’action préventive</i>	13
<i>b) La protection des populations civiles et des personnes déplacées</i>	13
3) Protection des personnes privées de liberté et recherche des personnes disparues	14
II – LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS A ACCORDER A LA DÉLÉGATION DU CICR EN FRANCE	16
A – LE BENEFICIAIRE DES IMMUNITES : LA DELEGATION	16
1) Les activités de la Délégation du CICR en France	16
2) Le personnel de la Délégation.....	16
B – LES PRIVILEGES ET IMMUNITES CONFERES PAR LA PROPOSITION DE LOI	17
1) Un statut renforcé de la Délégation	17
2) Le statut du personnel	17
CONCLUSION	18
EXAMEN EN COMMISSION	20
TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI	21
ANNEXE 1 – LE CICR DANS LE MONDE	22
ANNEXE 2 – TEXTE DE LA CONVENTION	23

Mesdames, Messieurs,

Depuis le 1^{er} avril 1999, le Comité international de la Croix Rouge (CICR) dispose d'une Délégation en France. Celle-ci a succédé au bureau installé depuis 1996, marquant l'intérêt de l'organisation pour les possibilités d'action que lui offre la France.

La France n'a conclu à ce jour aucun accord conférant à la Délégation française du CICR les privilèges et immunités qui lui sont habituellement reconnues, alors que, dans les 76 pays où ces délégations sont implantées, des accords ont été conclus en ce sens.

Il appartient traditionnellement à l'exécutif de conclure des accords de siège avec les organisations internationales intergouvernementales (OIG). Cependant, en raison du statut particulier du CICR il a semblé préférable qu'une proposition de loi règle cette question, conformément au précédent dont a bénéficié l'Association internationale des parlementaires de langue française (AIPLF), devenue Assemblée parlementaire de la francophonie. L'accord de siège et les privilèges et immunités de cette assemblée ont été le fruit de trois propositions de loi déposées en 1987 et 1989 et émanant de plusieurs groupes politiques des deux assemblées.

Après avoir présenté le CICR, dont le rôle et le statut sur la scène internationale sont spécifiques, votre Rapporteur traitera de son fonctionnement et précisera l'étendue des privilèges et immunités que la proposition de loi prévoit de conférer à sa Délégation en France.

I - UN STATUT SPECIFIQUE ET UN ROLE UNIQUE

Après la bataille de Solferino, le 24 juin 1859, Henri Dunant publie un souvenir de Solferino dans lequel il lance deux appels demandant la création en temps de paix de sociétés de secours dont le personnel informé serait prêt à soigner les blessés en temps de guerre, et l'adoption d'un accord international pour que ces personnels soient reconnus et protégés.

Le 17 février 1863, le Comité international de secours aux blessés est fondé à Genève par Gustave Moynier, Guillaume-Henri Dufour, Louis Appia, Théodore Maunoir et Henri Dunant lui-même. Ceux-ci réunissent, le 26 octobre 1863 à Genève, une conférence à laquelle 16 Etats et quatre institutions philanthropiques dépêchent des représentants. C'est au cours de cette conférence que le signe distinctif « Croix Rouge » est adopté et que l'institution de la Croix Rouge voit le jour.

Pour formaliser le principe de protection des services de santé sur les champs de bataille, une conférence diplomatique se réunit à Genève en 1864. Les représentants de 12 gouvernements y participent et adoptent un traité intitulé « Convention de Genève pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne », premier instrument du droit humanitaire. Plusieurs conférences étendront ce droit à d'autres catégories de victimes. Après la Seconde Guerre mondiale, une Conférence diplomatique délibère pendant quatre mois avant d'adopter les quatre Conventions de Genève de 1949, qui renforcent la protection des populations civiles en temps de guerre. En 1977, ces conventions seront complétées par deux protocoles additionnels.

La France a signé et ratifié l'ensemble de ces textes ; elle entretient traditionnellement des relations étroites avec le CICR en raison de ses responsabilités au sein du mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant rouge et de son rôle sans équivalent sur la scène internationale.

A - Un statut spécifique

Le CICR a un caractère dual : association privée de droit suisse, il s'est vu confier des missions d'intérêt public international.

1) Une association de droit suisse

a) Des statuts sauvegardant son indépendance

Constitué sur la base des « Statuts du Comité international de la Croix-Rouge », dont la première version date du 15 novembre 1915 et la version actuelle du 21 juin 1973, révisée pour la dernière fois en décembre 1995, le CICR est une association régie par le Code civil suisse, ce qui lui confère la personnalité civile en Suisse.

L'article 2 de ses statuts ancre le CICR dans le droit civil suisse et son article 7 dispose que les membres de son Comité de direction sont des citoyens suisses. L'indépendance de ses membres est clairement exposée dans son règlement intérieur, notamment dans ses articles 1 (respect des principes fondamentaux du mouvement), 2 (obligation de discrétion) et 7 (activités extérieures des membres).

b) Une autonomie par rapport aux Etats

Le CICR a donc un caractère non-gouvernemental : l'article 5 des Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dispose que : « le Comité international, fondé à Genève en 1863, consacré par les Conventions de Genève et par les Conférences internationales de la Croix-Rouge, est une institution humanitaire indépendante ayant son statut propre ».

Selon ses représentants, le CICR n'est pas constitué sous la forme d'une organisation internationale gouvernementale. Aucun Etat n'est et ne peut devenir partie à son acte constitutif. Cette organisation est d'ailleurs très attachée à sa totale autonomie par rapport aux Etats, gage de la tradition de neutralité et d'impartialité qui caractérise ses activités, dans le cadre du droit international humanitaire.

S'il n'est pas une OIG, le CICR ne saurait cependant être assimilé, *a contrario*, à une Organisation internationale non-gouvernementale (OING) de type classique.

2) *Un organisme international sui generis ?*

a) Le CICR, acteur international

Le statut du CICR dans le système international a fait l'objet de discussions doctrinales diverses. En effet, il est, à bien des égards, un organisme international très spécifique, sinon unique en son genre. Il est désigné par les Conventions de Genève du 12 août 1949 (191 Etats parties) et les Protocoles additionnels du 8 juin 1977 (161 au Protocole I et 156 au

Protocole II) comme unique mandataire des Etats qui y sont parties pour les sauvegarder.

Cette institution dispose donc d'un statut unique dans les relations inter-étatiques en raison de son mandat fondé sur le droit humanitaire international. De ce fait, les Etats reconnaissent et admettent que le CICR est un acteur de relations internationales, même si les juristes s'interrogent sur l'étendue et la nature de sa personnalité juridique.

b) Le CICR, observateur permanent auprès des Nations unies

Le CICR s'est vu accorder par l'Assemblée générale de l'ONU un statut d'observateur permanent auprès des Nations unies « eu égard au rôle et aux mandats particuliers qui lui ont été assignés par les Conventions de Genève du 12 août 1949 » (résolution du 16 octobre 1990).

Lors de la discussion de la résolution, le représentant de l'Union européenne a déclaré « le CICR est la première organisation à obtenir ce statut « exclusif » car il s'agit d'une « institution unique en son genre ». Depuis 1990, le Conseil de Sécurité n'assimile plus le CICR aux ONG et le classe soit avec les organisations intergouvernementales, soit séparément.

c) La reconnaissance de la spécificité du CICR par les juridictions internationales

L'article 73 du Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale (CPI), adopté à New York par la Commission préparatoire de cette juridiction en juin 2000, introduit explicitement une exemption générale de témoigner pour les délégués du CICR en raison du statut unique de l'institution.

Le statut unique du CICR avait auparavant été reconnu et confirmé par un arrêt spécial rendu par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie le 27 juillet 1999 (décision Simic) qui rappelle la norme coutumière en vertu de laquelle les agents du CICR n'ont pas à divulguer au cours d'une procédure judiciaire des informations dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

B - Des responsabilités particulières dans le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Le CICR détient des responsabilités spécifiques au sein du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant rouge. Son financement assure son indépendance.

1) Composition du Mouvement international

Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge compte 100 millions de membres et de volontaires. Il comprend trois composantes : le CICR ; la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ; les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Chaque institution est indépendante et dispose de ses propres statuts, n'exerçant aucune autorité sur les autres.

Fondée en 1919, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge se consacre à la promotion de toutes les activités humanitaires déployées par les Sociétés membres afin d'améliorer la situation des personnes les plus vulnérables. Elle dirige et coordonne l'assistance internationale du Mouvement aux victimes de catastrophes naturelles ou technologiques, aux réfugiés et dans les situations d'urgence sanitaire. Elle représente officiellement les Sociétés membres sur le plan international, encourage la coopération entre les Sociétés nationales et s'efforce de renforcer leur capacité.

Les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge mettent en application les buts et les principes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans quelque 180 pays. Elles agissent en tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics de leurs pays respectif dans le domaine humanitaire. Il ne peut y avoir qu'une seule Société dans un même pays.

Ces trois institutions se réunissent tous les deux ans, à l'occasion du Conseil des Délégués, et en principe tous les quatre ans avec les représentants des Etats parties aux Conventions de Genève, dans le cadre de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

2) Le CICR, Institution directrice du Mouvement

Les statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge définissent les responsabilités de chacune des composantes du Mouvement. L'Accord de Séville, adopté par le Conseil des Délégués en 1997, a clarifié le rôle de chacune. Il confère au CICR le rôle d'institution directrice lors des opérations internationales réalisées par la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge dans les situations de conflit armé et de violence interne, y compris pour les activités en faveur des personnes déplacées.

C'est au CICR qu'incombe la responsabilité de vérifier que toute Société nationale de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge souhaitant devenir membre du Mouvement remplit les conditions préétablies et qu'elle

est en mesure de conduire ses activités dans le respect des principes fondamentaux du Mouvement, tels qu'ils sont exposés dans le droit de Genève (humanité, impartialité, neutralité, indépendance, volontariat, unité, universalité). Si c'est le cas, le CICR reconnaît officiellement la Société nationale, qui peut alors solliciter son adhésion à la Fédération. En pratique, le CICR et la Fédération examinent conjointement la candidature des Sociétés nationales.

3) Le financement du CICR

En septembre 2002, le budget du CICR s'est élevé à 733 millions d'euros, dont 100,537 millions d'euros pour le siège de Genève et 617,584 millions d'euros pour les actions de terrain. Ces données sont stables sur trois ans. A la fin 2001, le CICR employait 10 857 personnes dont 1 161 expatriés, 8 896 employés recrutés localement et 800 personnes travaillant au siège.

a) La diversité des sources de financement

Le CICR est financé par les contributions des Etats parties aux Conventions de Genève et des collectivités publiques. Leurs contributions s'élèvent, selon les années, à plus ou moins 75% des ressources du Comité. Il est en outre financé par l'Union européenne, des organisations internationales, et pour une faible partie par des ressources privées et par les sociétés nationales.

Les principaux donateurs du CICR, par ordre de grandeur, sont les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la Suisse, les Pays-Bas, la Commission européenne, la Suède, la Norvège, le Canada, le Japon, l'Allemagne, l'Italie, le Danemark et l'Australie. La France, vient d'entrer dans le groupe des donateurs privilégiés, car sa contribution s'élève à plus de 10 millions de francs suisses (soit 6,8 millions d'euros) en 2002, pour atteindre 10,102 947 millions de francs suisses soit 6,826 millions d'euros). Les donateurs privilégiés sont représentés au niveau des chefs des agences humanitaires, entretiennent un partenariat privilégié avec le CICR et se réunissent une fois par an avec sa direction.

b) Le soutien financier de la France au CICR

La contribution française au CICR provient du ministère des Affaires étrangères ; elle se compose d'une contribution ordinaire et volontaire, non ciblée, versée par la Direction des Nations unies et organisations internationales de ce ministère, et de contributions ad hoc en cours d'année pour des actions ciblées. En septembre 2002, les contributions extraordinaires ont été versées pour l'action menée par le

CICR en République démocratique du Congo, au Nigeria, pour Israël et les Territoires occupés et les Territoires autonomes et pour les activités de promotion du droit international humanitaire en France.

C – Un rôle unique sur la scène internationale

Le CICR a pour mission de fournir protection et assistance aux victimes civiles et militaires des conflits armés et de la violence interne. Il dispose d'une Délégation dans plus de 60 pays. Il vient de s'implanter en Algérie, où un accord de siège a été conclu, en Malaisie, et va bientôt opérer en Chine. Il déploie ses activités dans plus de 80 pays (voir annexe 1).

1) Promotion et sauvegarde du droit humanitaire

Le CICR est destinataire de normes spécifiques et générales de droit international. Les articles 126 de la troisième Convention de Genève et 143 de la quatrième Convention lui confère une compétence spécifique et l'obligation de rendre visite aux prisonniers de guerre et internés civils. Les articles communs 3, 9 et 10 de ces Conventions lui donnent le droit de proposer ses services dans le cas de conflits armés non internationaux et à des Etats en guerre. L'article 81.1 du Protocole additionnel I de 1977 impose aux Etats parties d'accorder au CICR toutes les facilités nécessaires à l'accomplissement de son mandat, lui donnant la faculté de réclamer le respect du droit.

Aux termes des deux Protocoles additionnels de 1977, il peut donner un avis sur les éventuels amendements des traités internationaux concernant le droit humanitaire. Le CICR a une position particulière dans la désignation des Puissances protectrices, car il est nommément désigné comme substitut possible de celles-ci et doit même être acceptée en tant que tel si aucune Puissance protectrice n'est désignée. Le CICR est donc au cœur des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels, en tant qu'intermédiaire neutre, impartial et indépendant entre les parties au conflit.

En cas de violation du droit humanitaire, le CICR les constate et intervient confidentiellement auprès des autorités responsables de l'incident. Si elles sont graves, répétées, établies avec certitude, et si les démarches confidentielles auprès des autorités n'ont pas permis d'améliorer la situation, le CICR se réserve la possibilité de prendre publiquement position en dénonçant ce non-respect du droit humanitaire, pour autant qu'il juge qu'une telle publicité soit dans l'intérêt des personnes atteintes ou menacées par ces violations. Une telle mesure est donc exceptionnelle. Toutefois le CICR n'est ni un organe d'enquête, ni un organe de poursuite des infractions.

2) *Assistance et protection des populations touchées par les conflits armés ou la violence*

a) L'action préventive

Lorsqu'un conflit éclate, la première démarche officielle du CICR consiste à rappeler aux autorités leurs responsabilités et leurs obligations vis-à-vis de la population civile et des combattants faits prisonniers, blessés ou malades.

Le CICR intervient en même temps de sa propre initiative en assurant, en outre, l'acheminement des secours matériels, l'évacuation et/ou le transfert des personnes en danger, le rétablissement et le maintien des liens familiaux et la recherche des disparus. Il entreprend également des programmes structurels. Il maintient une présence permanente dans les zones où les civils sont particulièrement en danger. Fidèles à un principe de stricte neutralité, ses délégués entretiennent un dialogue régulier avec tous les porteurs d'armes, quelle que soit leur appartenance (armées régulières, police ou milices, ou autres groupes prenant part aux combats).

b) La protection des populations civiles et des personnes déplacées

Le CICR assure la protection par le droit humanitaire des personnes déplacées à l'intérieur d'un pays. Celles-ci constituent un pourcentage élevé des bénéficiaires des activités de l'institution. Les personnes qui franchissent les frontières internationales bénéficient de l'assistance et de la protection du Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (HCR). Le CICR intervient en leur faveur à titre subsidiaire, il met alors à la disposition des victimes les messages Croix-Rouge pour leur permettre de rétablir le contact avec les membres de leur famille. Le CICR a ainsi permis en 2001 la collecte de plus de 447 000 messages et près de 220 000 ont été distribués.

Il confère une protection particulière aux personnes les plus vulnérables : les femmes et les enfants. D'après le CICR, en 2001, une assistance a été fournie à 1 000 000 de personnes ; une assistance a été apportée à une moyenne de 320 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et à quelque 260 000 personnes de la population résidente, 96 000 autres personnes privées de liberté ont bénéficié d'une aide régulière.

En vue de contribuer à assurer l'approvisionnement en eau potable et des conditions d'hygiène adéquate, le CICR a fourni son assistance technique et matérielle pour répondre aux besoins de 2,5 millions de personnes dans le monde. En outre, le CICR a fourni une assistance

substantielle et régulière à 134 hôpitaux situés dans 22 pays à travers le monde. Plus de 150 autres hôpitaux ont bénéficié d'une assistance ponctuelle.

3) Protection des personnes privées de liberté et recherche des personnes disparues

C'est dans ce domaine que l'action du CICR est spécifique et diffère de celle des ONG humanitaires ou des agences onusiennes dont il complète utilement le travail. Lors d'un conflit armé, international ou non, conformément aux dispositions précitées des Conventions de Genève, les délégués du CICR ont un droit de visite des prisonniers de guerre et des internés civils ; les empêcher d'accomplir leur mission équivaut à une violation du droit humanitaire. A cette fin, des visites sont effectuées dans les lieux de détention. Sur la base de ses constatations, le CICR entreprend des démarches confidentielles auprès des autorités et assure une assistance matérielle et/ou médicale aux personnes détenues. Il utilise sa neutralité et s'abstient de prendre position quant aux motifs de l'arrestation ou de la capture des personnes privées de liberté. Les visites des délégués du CICR sont conditionnées au respect par les autorités d'un ensemble de critères standard.

Les délégués doivent pouvoir : voir toutes les personnes détenues qui entrent dans le cadre du mandat du CICR et avoir accès à tous les lieux d'incarcération ; s'entretenir sans témoin avec les détenus de leur choix ; établir au cours des visites la liste des détenus qui relèvent du mandat du CICR ou se faire remettre une telle liste par les autorités (les délégués étant, en ce cas, autorisés à vérifier la liste qu'ils reçoivent et si nécessaire à la compléter). Les délégués du CICR doivent en outre pouvoir répéter les visites aux détenus de leur choix aussi souvent qu'ils le jugent nécessaire ; rétablir les liens familiaux ; fournir une assistance matérielle et/ou médicale en fonction des besoins.

En 2001, les représentants du CICR se sont rendus auprès de 350 000 personnes privées de liberté, dans 2 000 lieux de détention situés dans 70 pays. Sur ce nombre, 24 500 personnes, visitées pour la première fois, ont été enregistrées ; 70 200 personnes ont, avec l'aide du CICR, rencontré un membre de leur famille détenu et près de 33 000 certificats de détention ont été établis.

Le CICR joue un rôle sans équivalent dans la recherche des personnes disparues. Il a ainsi localisé en 2001 près de 1 900 personnes pour lesquelles les familles avaient introduit une demande de recherche. Environ 1 700 personnes ont pu retrouver leurs proches. Par ailleurs 7 500 ont reçu un titre de voyage pour regagner leur pays d'origine.

II – LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS A ACCORDER A LA DÉLÉGATION DU CICR EN FRANCE

D'après M. Edmond Corthesy, chef de la Délégation du CICR en France, la direction de cette organisation a estimé utile de transformer son bureau de liaison en véritable Délégation en raison de la multiplicité des contacts utiles au CICR qui pouvaient avoir lieu en France. En général, le CICR, dispose de Délégations dans les pays où il mène des actions de terrain. Aussi, en Europe, ses Délégations sont situées à Bruxelles, Budapest, Moscou et Paris.

A – Le bénéficiaire des immunités : la Délégation

1) Les activités de la Délégation du CICR en France

A l'origine, le CICR a d'abord installé un Bureau en 1996 en France ; cette structure, essentiellement chargée de la diffusion du droit humanitaire en France organisait des contacts avec les médias, les juristes, les ONG et les militaires. Grâce à ce Bureau, le Comité a mesuré l'importance de la France et de sa capitale pour ses activités de terrain, notamment vers l'Afrique et le Moyen-Orient.

Le Bureau s'est transformé en Délégation en 1999, ce qui lui confère un rôle opérationnel : organisation de missions sur le terrain, relations avec des ambassadeurs de pays en situation de guerre ou de conflit interne, rencontres avec des opposants politiques réfugiés ou de passage en France, échange de vues avec les autorités françaises, demande d'aides de la France pour débloquer des situations dans lesquelles son influence sur un gouvernement peut être déterminante pour aider à la recherche de personnes disparues, et faciliter l'accès à des prisonniers politiques ou de guerre.

La Délégation accomplit un travail de diplomatie humanitaire qui complète utilement celui des ONG et de la Croix-Rouge française traditionnellement tournées vers l'assistance médicale.

2) Le personnel de la Délégation

L'effectif actuel de la Délégation est de cinq personnes : le chef de la Délégation qui est un ressortissant suisse, une conseillère juridique responsable de la diffusion du droit humanitaire, un conseiller chargé de la

communication, un conseiller diplomatique et une administratrice chargée du secrétariat ; ces derniers sont des ressortissants français.

Il n'est pas question d'augmenter cet effectif ; le nombre des bénéficiaires des immunités et privilèges sera donc très restreint.

B – Les privilèges et immunités conférés par la proposition de loi

1) Un statut renforcé de la Délégation

La proposition de loi se réfère explicitement à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies (annexe 2), qui confère à la Délégation du CICR et son personnel des privilèges et immunités significatifs mais classiques puisque les délégations du CICR disposent de ces mêmes protections dans la quasi-totalité des pays où elles opèrent.

Elle confère à la Délégation la personnalité civile, ce qui lui permet d'assurer la gestion des moyens nécessaires à son fonctionnement. Elle lui garantit l'inviolabilité de ses locaux, de ses archives et de sa correspondance et elle bénéficie en matière fiscale et douanière des privilèges habituellement consentis par la France aux organisations internationales dans le cadre de leur usage officiel.

2) Le statut du personnel

L'effectif actuel du personnel de la Délégation est restreint. Seul le chef de la Délégation en tant que ressortissant suisse bénéficie de privilèges fiscaux. L'ensemble des personnels bénéficie d'une immunité pour les actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions.

Le coût de cette opération sera réduit, dans la mesure où seuls les ressortissants étrangers employés dans la Délégation pourront bénéficier d'exonération fiscale. Actuellement, seul le chef de la Délégation du CICR se trouve dans ce cas, et des assurances ont été données quant à la stabilité de l'effectif de la Délégation en France.

La perte de recettes résultant de cette exonération fiscale sera compensée par les taxes additionnelles et droits auxquels est soumis le tabac en application des articles 575 et 575 A du code général des impôts.

CONCLUSION

Accorder à la Délégation du CICR en France des privilèges et immunités s'inscrit dans la logique des relations très suivies et très fructueuses de la France avec cette institution. Les privilèges et immunités dont la Délégation disposera en France sont quasi identiques à ceux dont elle bénéficie dans 76 pays de la planète parmi lesquels les Etats-Unis, la Belgique, la Russie.

La proposition de loi renforce les liens traditionnels de la France avec le CICR et s'inscrit dans la droite ligne des actions entreprises par le Parlement pour diffuser le droit humanitaire, car actuellement les principales victimes des conflits armés sont des civils.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné la présente proposition de loi au cours de sa réunion du mercredi 26 février 2003.

Après l'exposé du Rapporteur, **M. Christian Philip** a observé que la signature d'un accord de siège avec le gouvernement et le dépôt d'un projet de loi de ratification aurait été juridiquement contestable en raison du statut particulier du CICR, qui le rapproche quelque peu de celui d'une organisation non gouvernementale (ONG).

Il a insisté sur le rôle particulier que joue le CICR sur la scène internationale en tant qu'unique mandataire des Etats dans l'application du droit humanitaire et notamment des Conventions de Genève de 1949 et de leurs deux protocoles additionnels signés et ratifiés par la France. Cela a conduit plus de 76 Etats à conférer les privilèges et immunités aux Délégations du CICR opérant chez eux. La Délégation du CICR en France aurait donc été la seule à ne pas connaître un tel régime. Il a insisté sur le caractère limité des privilèges et immunités qui ne concernent que cinq personnes, la Délégation du CICR n'ayant pas vocation à se développer.

Le Président Edouard Balladur a indiqué que le CICR n'était pas une organisation internationale *stricto sensu*, que son statut était hybride et que certains Etats y étaient influents.

Suivant les conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté sans modification le texte de la proposition de loi (n° 534).*

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter* la proposition de loi dont le texte suit.

ANNEXE 1

LE CICR DANS LE MONDE

ANNEXE 2

**CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES
NATIONS UNIES APPROUVÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
DES NATIONS UNIES LE 13 FEVRIER 1946**

N° 636 – Rapport de M. Bruno bourg Broc sur la proposition de loi relative aux privilèges et immunités de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge en France (CICR)