

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup> L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires étrangères

Mercredi  
28 janvier 2009  
Séance de 10 h 00

Compte rendu n° 30

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

- Accession de l’Albanie et de la Croatie à l’OTAN (n° 1272) –  
M. Robert Lecou, rapporteur ..... 2
- Accord France-Croatie (n° 1103) et accord France-Slovénie  
(n° 1104) pour la coopération en matière de sécurité intérieure  
– M. Jean-Marc Roubaud, rapporteur ..... 5
- Accord France-Kenya (n° 1136) et accord France-Guinée  
(n° 1137) sur la protection réciproque des investissements –  
M. Jean-Paul Dupré, rapporteur..... 7
- Siège d’Interpol sur le territoire français (n° 1217) –  
M. Jacques Remiller, rapporteur ..... 11
- Informations relatives à la commission..... 12

**Présidence**  
**de M. Axel Poniatowski,**  
*président*



## Accession de l'Albanie et de la Croatie à l'OTAN (n° 1272)

*La séance est ouverte à dix heures*

La commission examine, sur le rapport de M. Robert Lecou, le projet de loi autorisant la ratification des protocoles au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République d'Albanie et de la République de Croatie (n° 1272).

**M. Robert Lecou, rapporteur.** « *Le processus d'élargissement en cours à l'OTAN est une réussite historique, qui a permis de faire avancer la stabilité et la coopération, et de nous rapprocher de notre but commun, d'une Europe entière et libre, unie dans la paix, dans la démocratie et par des valeurs communes* » ont déclaré les chefs d'Etat et de gouvernement lors du sommet de Bucarest en avril 2008.

Poursuivant le processus d'élargissement engagé à la suite de l'effondrement du bloc soviétique, l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) réunissant actuellement vingt six pays alliés accueille deux nouveaux pays des Balkans, région dont chacun considère que son intégration euro-atlantique permettra d'empêcher que de nouveaux conflits n'y éclatent et lui confèrera une stabilité durable.

L'invitation adressée à l'Albanie et à la Croatie lors du sommet de l'OTAN à Bucarest en avril 2008 à engager des pourparlers en vue de leur adhésion à l'Alliance s'est ensuite traduite par la signature à Bruxelles le 9 juillet 2008 des protocoles au traité de l'Atlantique Nord sur l'accession des deux Républiques. Sur les trois pays signataires de la Charte adriatique, seule l'ex-République yougoslave de Macédoine voit son adhésion retardée dans l'attente de la résolution du conflit sur son nom qui l'oppose à la Grèce.

L'entrée en vigueur des protocoles mettant en œuvre juridiquement cet élargissement qui s'inscrit dans la continuité du processus de transformation de l'Alliance atlantique et de pacification des Balkans, devrait symboliquement intervenir pour le sommet du soixantième anniversaire de l'Organisation à Strasbourg Kehl.

Les protocoles d'accession au traité de l'Atlantique Nord signés le 9 juillet 2008 par l'Albanie et la Croatie achèvent donc un processus d'élargissement de longue haleine qui répond à une nécessité stratégique pour l'OTAN et la région et obéit à des règles précises.

Avec l'adhésion de l'Albanie et de la Croatie, l'Alliance réalise le sixième élargissement de son histoire, le troisième depuis la fin de la guerre froide.

La Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie les ont précédées en adhérant à l'OTAN en 2004 ; la République tchèque, la Hongrie et la Pologne en 1999. Ces élargissements récents traduisent l'évolution de l'OTAN rendue nécessaire par la fin du monde bipolaire.

En effet, la création de l'Alliance atlantique par le traité de l'Atlantique Nord, également appelé traité de Washington signé le 4 avril 1949, obéissait à un objectif : la préservation de la sécurité de la zone euro-atlantique face à la menace représentée par le pacte de Varsovie.

Avec l'effondrement du bloc soviétique, l'OTAN s'est trouvée privée de sa principale raison d'être mais confrontée à l'émergence de menaces nouvelles. Afin de s'adapter au nouvel environnement stratégique qui se manifeste aussi bien au travers des désordres dans les Balkans que par la résurgence des risques terroristes, l'Alliance se devait de repenser son rôle.

A cet égard, l'engagement de l'OTAN dans les Balkans (interventions militaires en Bosnie en 1994/1995 et au Kosovo en 1999) a marqué un tournant dans l'histoire de l'Alliance : cette initiative dépassait la fonction traditionnelle de l'Organisation, à savoir défendre le territoire de ses États membres, pour mettre l'accent sur la gestion de crises se déroulant en dehors des frontières de l'OTAN.

Lors du sommet de Washington en avril 1999, cette évolution a été entérinée par l'adoption d'un nouveau concept stratégique de l'Alliance qui étend ses missions à la gestion des crises tandis que le sommet de Prague en 2002 a donné lieu à la création d'une force de réaction rapide (Nato response force, NRF).

Parallèlement à l'élargissement de ses missions, l'OTAN a entrepris l'élargissement géographique déjà mentionné.

Le dernier élargissement s'inscrivait dans la continuité du processus de transformation de l'Alliance, d'une part, et témoignait d'autre part de l'implication croissante de l'Alliance atlantique dans les Balkans. Au terme d'un processus de longue haleine, l'accession de l'Albanie et la Croatie poursuit ce mouvement.

C'est en vertu de l'article 10 du Traité de l'Atlantique Nord que « *tout Etat européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent Traité et de contribuer à la sécurité de la réunion de l'Atlantique Nord* » peut être invité à accéder à l'OTAN.

En 1995, dans la perspective d'une série d'élargissements aux anciens pays du Pacte de Varsovie, l'OTAN a élaboré une « Etude sur l'élargissement » qui, tout en rappelant que l'élargissement relève en dernier ressort de la décision unanime des Alliés, souligne que les candidats devront néanmoins respecter un certain nombre de préalables politiques et militaires.

Les candidats bénéficient pour leur préparation d'un soutien de l'OTAN à travers le Plan d'action pour l'adhésion (MAP). Lancé lors du Sommet de Washington en 1999, ce programme de conseil, d'assistance et de soutien technique, obligatoire pour tout candidat, a joué un rôle déterminant dans la préparation des sept pays qui ont adhéré à l'OTAN en 2004.

L'Albanie et la Croatie bénéficient du Plan d'action pour l'adhésion depuis respectivement 1999 et 2002. Ces pays ont donc pu mettre à profit plusieurs cycles du MAP pour parvenir à satisfaire les critères exigeants, tant politiques que militaires, qui ont nécessité de leur part des réformes considérables afin d'accéder à l'OTAN.

En mars 2008, le rapport de progrès du Plan d'action pour l'adhésion 2007-2008 estimait que l'Albanie et la Croatie avaient accompli des progrès considérables en regard des critères imposés, ouvrant la voie à leur adhésion à l'Alliance proposée lors du sommet de Bucarest en avril.

Pour l'Albanie, l'intégration euro-atlantique fait figure de priorité depuis le début des années 90. Cependant, les difficultés en matière de lutte contre le crime organisé et contre la corruption ont longtemps constitué un obstacle à son rapprochement avec les structures européennes, mais d'importants progrès ont pu être obtenus récemment dans ce domaine.

Ces progrès viennent s'ajouter aux importantes réalisations effectuées dans le domaine politique notamment depuis l'arrivée au poste de Premier ministre de M. Berisha grâce aux élections législatives de 2005. Le gouvernement s'attache en effet à mettre en

œuvre, avec un volontarisme affiché et un certain succès, le programme ambitieux sur lequel il a été élu.

Ces réformes ont également bénéficié de la dynamique du rapprochement avec l'Union européenne, dont témoigne l'accord de stabilisation et d'association (ASA), signé le 12 juin 2006.

En matière militaire, le ministère de la défense albanais s'est engagé depuis 14 ans, date de l'adhésion au Partenariat pour la Paix, dans une réforme profonde de ses principes de fonctionnement et modes d'action.

L'Albanie a ainsi procédé à une réduction du format de ses armées, passant de 100 000 hommes environ en 1994 à 14 500 aujourd'hui. Le budget alloué à la défense a été porté à 2% de son PIB. Par ailleurs, le Président de la République s'est engagé à ce que la professionnalisation des armées albanaises soit effective dès 2010 avec la fin de la conscription.

Ces réformes permettent d'ores et déjà à l'Albanie de contribuer à des opérations de maintien de la paix (140 personnels participent à l'opération de l'OTAN en Afghanistan (FIAS) ; plus de 60 hommes contribuent à l'EUFOR Tchad/RCA depuis juillet 2008).

La Croatie, quant à elle, pourtant considérée comme le pays du MAP le plus proche de l'adhésion et en dépit d'un programme de réformes ambitieux, s'est longtemps vue reprocher son attitude peu coopérative à l'égard du tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

Les importants progrès réalisés ces dernières années ont permis de lever cet obstacle. Le procureur Brammertz a ainsi estimé, lorsqu'il a présenté devant le Conseil de sécurité des Nations unies le 12 décembre 2008 son rapport sur la coopération de la Croatie avec le TPIY, que cette dernière avait donné suite à la majorité des demandes d'assistance que le tribunal lui avait transmises.

La dynamique de réformes, incarnée par le Premier ministre M. Sanader, est principalement portée par la perspective d'adhésion à l'Union européenne, priorité nationale qui fait consensus entre les partis politiques. Trois ans après leur ouverture, les négociations d'adhésion de l'UE avec la Croatie sont entrées dans une phase déterminante en 2008 avec 22 chapitres ouverts, dont sept clos provisoirement, sur les 35 que compte la négociation.

La Croatie joue également un rôle positif en matière de coopération régionale, et participe à l'ensemble des initiatives régionales.

La Croatie a enfin su progresser rapidement en termes militaires, en dépit d'une adhésion au Partenariat pour la Paix et d'une participation au MAP ultérieures à l'Albanie. Des efforts réguliers devraient permettre d'atteindre en 2010 l'objectif de 2% du PIB consacrés au budget de la défense. De même que pour l'Albanie, les effectifs des forces armées ont connu une très forte diminution, passant de 100 000 hommes en 1994 à environ 17 500 aujourd'hui, dans une logique d'adaptation et de professionnalisation des forces armées.

Je terminerai par un extrait de la déclaration du sommet de Bucarest : « *Avec l'adhésion de l'Albanie et de la Croatie, l'Alliance sera mieux à même de faire face aux défis d'aujourd'hui et de demain. Ces pays ont fait la preuve de leur ferme attachement aux principes fondamentaux énoncés dans le Traité de Washington, ainsi que de leur capacité et de leur volonté de préserver la liberté et nos valeurs communes en contribuant à la défense collective de l'Alliance et à toute la gamme de ses missions.* » Le prochain sommet de

Strasbourg Kehl sera probablement l'occasion de répondre aux questions abondamment discutées en France sur le devenir de l'Alliance et la place de la France dans l'OTAN qui dépassent la problématique de l'élargissement sur laquelle portait mon rapport d'aujourd'hui.

En conclusion, je vous recommande donc l'adoption du présent projet de loi.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Le groupe Gauche démocrate et républicaine votera contre le projet de loi afin de protester contre la multiplication des rapprochements militaires de nature à heurter la Russie. Une approche différente devrait être envisagée dans les Balkans.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 1272).

\*

### **Accord France-Croatie (n° 1103) et accord France-Slovénie (n° 1104) pour la coopération en matière de sécurité intérieure**

La commission examine, sur le rapport de M. Jean-Marc Roubaud, le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Croatie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure (n° 1103) et le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération en matière de sécurité intérieure entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Slovénie (n° 1104).

**M. Jean-Marc Roubaud, rapporteur.** Mon rapport est relatif aux deux accords de coopération bilatérale en matière de sécurité intérieure, l'un avec la Croatie et l'autre avec la Slovénie, signés tous les deux le 10 octobre 2007 à Paris par la Ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Comme il est d'usage, un questionnaire a été adressé au ministère des Affaires étrangères et européennes pour préparer mon rapport, à charge pour ses services de solliciter, en l'occurrence, le ministère de l'Intérieur pour obtenir les éléments de réponse complémentaires nécessaires. Or les réponses au questionnaire transmis dans la troisième semaine de décembre ne me sont parvenues qu'hier après-midi. Par conséquent, Monsieur le Président, je souhaitais vous demander d'intervenir auprès des deux ministres concernés pour que de tels retards ne se reproduisent pas.

Bien que voisines, faisant toutes deux partie des Balkans occidentaux et figurant depuis le 25 juin 1991 parmi les États successeurs de l'ex-Yougoslavie, la Slovénie et la Croatie connaissent des situations assez contrastées. En particulier, la Slovénie compte depuis le 1<sup>er</sup> mai 2004 parmi les États membres de l'Union européenne ; elle a d'ailleurs assumé la présidence du Conseil de l'UE au premier semestre de 2008. La Croatie, en revanche, n'est encore que candidate à l'adhésion. Alors qu'elle n'a acquis son indépendance qu'au prix d'un conflit meurtrier achevé en 1995, et n'a recouvré qu'en 1998 la pleine souveraineté sur l'ensemble de son territoire, elle est à l'heure actuelle l'un des trois États candidats pour lesquels les négociations sont en cours, aux côtés de l'Ancienne République yougoslave de Macédoine et de la Turquie. La Croatie est cependant, de l'avis général, avec 22 chapitres de négociations ouverts sur 35 (dont 2 sous présidence française) et 7 chapitres provisoirement clos (dont 5 sous présidence française), la mieux placée des trois candidats en vue d'une adhésion qui pourrait intervenir dès 2011, selon les projections les plus optimistes – et sous réserve de la levée du blocage slovène dû à différend frontalier.

De façon plus générale, la Slovénie est un État à l'économie prospère – du moins l'était-elle avant la survenue de la crise économique –, un État membre de la zone euro et de

l'espace Schengen, disposant d'un PIB par habitant de 22 000 euros en parité de pouvoir d'achat (contre 27 600 euros pour la France). Ses négociations d'adhésion à l'OCDE sont en cours.

La Croatie est près de trois fois plus étendue et plus de deux fois plus peuplée que la Slovénie, mais elle dispose d'un PIB par habitant qui n'atteint pas la moitié de celui de sa voisine, et elle est située vingt places derrière elle en termes d'indice de développement humain. Ce n'est qu'en 2000 que la page de la présidence nationaliste de feu Franjo Tudjman – décédé fin 1999 – a été tournée. La voie était alors ouverte à la démocratisation du régime et à la fin de son isolement, un mouvement confirmé et amplifié depuis lors sous la houlette du Président Mesic. Sur le chemin de son adhésion à l'Union européenne, sans grand changement par rapport à 2007 et comme le commissaire à l'élargissement Olli Rehn est venu nous l'exposer ici même en novembre dernier, le dernier rapport de progrès de la Commission précise les domaines prioritaires dans lesquels la Croatie doit encore s'améliorer dans les faits, et non pas seulement dans ses textes normatifs : elle doit faire des efforts en matière de droits des minorités et de retour des réfugiés, procéder à des réformes du système judiciaire et de l'administration publique, et mieux lutter contre la corruption et le crime organisé.

Ce dernier élément de contexte me semble rehausser l'intérêt que présentent les accords de coopération en matière de sécurité intérieure soumis à l'approbation de notre Assemblée. Nous avons déjà pu depuis quelques années examiner un certain nombre de ces accords types, destinés à renforcer la cohérence de notre action bilatérale dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. Pour m'en tenir à des exemples qui concernent l'Europe orientale et l'Asie centrale, je mentionnerai les accords signés avec la Pologne en 1996, la Roumanie, la République tchèque et la Hongrie en 1997, la Slovaquie en 1998, le Tadjikistan, l'Ukraine et la Bulgarie en 2002, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine et la Russie en 2003. D'autres accords du même type sont en cours de ratification ou en projet dans la région, avec l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie et la Moldavie.

À l'évidence, nous avons besoin de coopération en matière de sécurité intérieure avec les Balkans, et la Croatie comme la Slovénie sont couvertes par l'action du pôle interministériel de lutte contre la criminalité organisée dans les Balkans. Ce pôle est implanté depuis septembre 2004 au sein de notre ambassade à Zagreb. Il a pour mission d'assurer l'alerte politico-stratégique et l'animation opérationnelle du dispositif français déployé dans onze pays de la région. Il est composé d'un magistrat, d'un lieutenant-colonel de gendarmerie, d'un inspecteur principal des douanes, d'un commissaire divisionnaire et d'un agent du ministère des Affaires étrangères et européennes, coordonnateur diplomatique de la structure.

Les deux accords dont je vais indiquer le contenu visent à consolider juridiquement notre coopération en matière de sécurité intérieure et à l'intensifier, sachant que des attachés de sécurité intérieure sont déjà en poste dans nos ambassades à Zagreb et à Ljubljana. Les différences entre chacun des deux accords bilatéraux ne sont que de détail. Tous deux reprennent le même schéma, à savoir : une liste des domaines de coopération technique et opérationnelle, une clause de sauvegarde, des précisions relatives aux modalités de coopération ainsi qu'aux conditions concrètes de sa mise en œuvre, des stipulations relatives à la protection des données personnelles, et enfin des stipulations finales classiques.

Les domaines de coopération sont visés en termes quasi identiques, à l'article 1<sup>er</sup> de chaque accord. Il s'agit de la lutte contre la criminalité organisée, contre le trafic illicite des stupéfiants, contre la traite des êtres humains et les trafics illicites d'organes, contre le blanchiment, contre le terrorisme, contre le trafic d'armes et de produits chimiques, contre le trafic des biens culturels, contre les faux et contrefaçons, contre le trafic de véhicules volés. Une assistance mutuelle est prévue en matière de sûreté des moyens de transport, de police

technique et scientifique, de maintien de l'ordre et de formation. Je précise que ces listes ne sont pas limitatives et que la coopération peut donc s'élargir encore.

La clause de sauvegarde, contenue dans l'article 2 de chacun des textes, est habituelle dans ce type d'accord portant sur des sujets éminemment sensibles. Elle permet à chacune des Parties de refuser une demande de coopération adressée par l'autre Partie, en invoquant sa propre souveraineté, l'ordre public, les droits fondamentaux de la personne, ou bien sa législation interne. Les articles 3 à 5 de chacun des accords détaillent les modalités de la coopération par échange d'informations et de compétences. L'article 6 de l'accord avec la Croatie, qui précise les formes de la coopération technique, est en fait repris en substance à l'article 1<sup>er</sup> de l'accord avec la Slovénie. La symétrie demeure la règle pour les trois articles relatifs aux aspects pratiques de la coopération, tels que la désignation des autorités responsables de leur mise en œuvre, ou encore le financement des actions envisagées.

Une particulière attention est portée à la protection des données nominatives susceptibles d'être échangées dans le cadre de chacun des accords : il s'agit, dans les deux textes, de l'article le plus détaillé. Il vise à ne faire s'échanger que les données nominatives strictement nécessaires, ainsi qu'à réglementer les modalités de consultation, de rectification, de conservation et de destruction de ces données. Dans le prolongement de cet article, les Parties s'assurent mutuellement le traitement confidentiel des informations identifiées comme telles.

Quant aux stipulations finales, relatives à l'entrée en vigueur, à la modification et à la dénonciation des accords, elles paraissent des plus classiques. Je note toutefois de légères incohérences : d'une part, l'accord avec la Croatie ne mentionne *in fine* aucune durée de validité, alors que l'hypothèse de non-reconduction de l'accord est envisagée plus haut dans le corps du texte. D'autre part, l'accord avec la Slovénie est expressément conclu « *pour une durée illimitée* » dans les stipulations finales, alors même que l'hypothèse de non-reconduction est, là aussi, évoquée plus haut. Les réponses à mon questionnaire, qui viennent donc de me parvenir, reconnaissent ces petites imperfections.

Quoi qu'il en soit, je ne vois là rien qui soit de nature à me dissuader de vous proposer de donner un avis favorable aux deux projets de loi qui nous sont soumis, et qui sont le fruit de plusieurs années de négociations bilatérales. Ces accords, déjà ratifiés respectivement par la Croatie et la Slovénie, permettront de renforcer la lutte contre le terrorisme et contre la criminalité organisée sous toutes ses formes, aux portes de l'Union européenne ou en son sein même.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission *adopte à l'unanimité* les projets de loi (n<sup>os</sup> 1103 et 1104).

\*

### **Accord France-Kenya (n° 1136) et accord France-Guinée (n° 1137) sur la protection réciproque des investissements**

La commission examine, sur le rapport de M. Jean-Paul Dupré, le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kenya sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n° 1136) et le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Guinée sur la promotion et la protection réciproques des investissements (n° 1137).

**M. Jean-Paul Dupré, rapporteur.** Les deux accords que nous devons examiner aujourd'hui portent sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements en Guinée et au Kenya.

Ce n'est pas tant par leur contenu, très classique, qu'ils sont importants, que par le fait que leur présentation au parlement coïncide avec une actualité interne qui illustre particulièrement l'intérêt de ce type d'accord bilatéral : chacun se souvient en effet des troubles survenus au Kenya il y a tout juste un an, à la suite de l'élection présidentielle contestée, ou de la crise ouverte par le coup d'Etat intervenu fin décembre en Guinée au lendemain de la mort du président Lansana Conté, qui n'est pas encore résolue.

En d'autres termes, ces deux accords illustrent l'un comme l'autre la **nécessité de garantir à nos investisseurs un cadre juridique stable** qui les prémunisse notamment des **risques de nature politique**. Ils sont aussi particulièrement opportuns eu égard aux perspectives d'investissements que le Kenya et la Guinée offrent, qui justifient une attention particulière, même si nos échanges commerciaux avec ces deux pays sont pour le moment encore relativement modestes.

Sur près de 100 conventions bilatérales - (92 exactement) - de promotion et protection des investissements que la France a signées, 23 concernent des pays africains. Une quinzaine seulement, sont en vigueur, certaines n'ayant pas encore été ratifiées.

Les accords en vigueur sont ceux conclus avec l'Afrique du sud, l'Algérie, l'Egypte, l'Ethiopie, la Guinée équatoriale, le Liberia, la Libye, Madagascar, le Maroc, le Mozambique, la Namibie, le Nigeria, l'Ouganda, la Tunisie et enfin la RDC (à l'époque Zaïre).

Dans cette liste figurent bien sûr quelques-uns des principaux partenaires économiques de la France sur le continent, tels l'Algérie et le Nigeria, bientôt l'Angola, mais j'avoue être assez surpris de constater que **le Congo, le Gabon, la Côte d'Ivoire**, pour ne citer qu'eux, à savoir des pays dans lesquels les investissements français sont importants, où la présence des entrepreneurs et expatriés français est forte et ancienne n'y apparaissent pas. Inversement, la France a conclu des accords avec certains autres pays, comme le Mozambique, la Namibie ou le Liberia, avec lesquels les échanges commerciaux et les investissements restent relativement modestes. Sans doute d'autres considérations que strictement économiques interviennent-elles dans l'agenda de négociation de la France, d'ordre politique ou diplomatique, mais je souhaitais mentionner le fait.

Au plan commercial, la France est le deuxième client et le troisième fournisseur de la Guinée, derrière la Chine et la Côte d'Ivoire, avec des sommes encore assez faibles mais en hausse forte.

Les investissements directs français en Guinée se montent à un peu plus d'une vingtaine de millions de dollars US, sur un total de près de 700 millions d'investissement étrangers directs (IED). Ce sont essentiellement le secteur bancaire et les assurances (BNP Paribas, Société Générale), la distribution, le secteur pharmaceutique, automobile, l'hôtellerie (ACCOR), les transports et transitaires, la construction (VINCI), le secteur pétrolier et gazier (TOTAL), la gestion aéroportuaire (ADP), les télécommunications (ORANGE) qui sont présents. Il faut aussi mentionner une quarantaine d'implantations locales créées par des Français, avec ou sans partenaire guinéen.

Il est prématuré d'estimer les conséquences du coup d'Etat militaire en Guinée qui a eu lieu il y a tout juste un mois. La France est en contact permanent avec la CEDEAO et

avec l'UA afin d'aider à la transition et au respect des engagements pris par la junte, avec laquelle le dialogue reste ouvert. Le maintien de notre coopération a notamment été décidé, suite à la visite de M. Alain Joyandet à Conakry au début du mois de janvier. Quoiqu'il en soit, les perspectives sont importantes, d'autant que le désendettement en cours du pays devrait aider au développement des IED. Ils pourraient tripler d'ici à 2013, portés par les **ressources naturelles exceptionnelles du pays**. Comme dans plusieurs pays africains, c'est le **secteur minier**, avec d'importants gisements de **bauxite**, qui est le plus prometteur et qui devrait attirer les plus forts investissements : A titre d'exemple, la Banque africaine de développement a approuvé en décembre dernier le plus grand projet dans le pays, pour un montant de 6,3 milliards de dollars US, portant sur la construction d'une raffinerie d'alumine, qui permettra la création de milliers d'emplois directs et indirects et contribuera au développement économique de la Guinée.

Autre exemple particulièrement parlant des effets néfastes des aléas politiques sur la conjoncture économique et la sérénité des investissements, le **Kenya** : les violences intervenues lors des élections au début de l'année 2008 a interrompu brutalement le rythme de croissance annuelle du pays qui atteignait 7% en 2007. Des secteurs comme ceux du tourisme, de l'agriculture et des transports ont été particulièrement touchés. Les entreprises, notamment les PME implantées dans l'ouest du pays, ont plus particulièrement souffert.

Fort heureusement, la situation économique semble être rapidement retournée à la normale dans la plupart des secteurs clés et, pour 2009, la croissance devrait notamment être tirée par un **programme d'investissement public ambitieux**. Sur ce plan, les dernières années ont été marquées par un flux d'investissements français particulièrement élevé, puisqu'il est passé de 5 millions d'euros en 2006 à 440 en 2007, suite à la reprise par France Telecom de l'opérateur historique public kenyan. Le Kenya est désormais classé 33<sup>ème</sup> (contre 110<sup>ème</sup> en 2006) dans les IED français et nos investissements représentent désormais 14 % de la capitalisation à la bourse de Nairobi. La présence française est forte d'une quarantaine d'implantations dans des secteurs très diversifiés et générerait plus de 10 000 emplois directs : matériaux de construction, télécommunications, distribution d'hydrocarbures, agriculture (café, fleurs), banque, transports, automobile, chimie, pharmacie et services.

Il est important de souligner que c'est précisément le manque de législation incitative au Kenya, qui longtemps l'a confiné aux marges de l'investissement étranger : jusqu'à ces derniers temps, il recevait trois fois moins d'IED que ses voisins ougandais et tanzanien. La Banque Mondiale a notamment établi **que l'amélioration récente de l'environnement des affaires**, avec la création d'un guichet unique pour faciliter les formalités des investisseurs et diverses autres mesures de simplification administrative, a permis au Kenya de recevoir 728 millions de dollars US de flux d'IED en 2007 contre 51 millions en 2006. Le Kenya est désormais l'un des pays les plus réformateurs en la matière.

En d'autres termes, la signature de la convention avec la France intervient par conséquent dans un contexte porteur qui mérite d'être salué.

D'une manière générale, le but des accords de protection des investissements (API) est d'établir les conditions de protection minimales dont bénéficient les investisseurs, à savoir principalement un traitement juste et équitable, la garantie d'un libre transfert des différents revenus liés aux investissements, une indemnisation prompte et adéquate en cas de dépossession et le recours possible à l'arbitrage international en cas de litige. Ils ouvrent également la possibilité pour les investisseurs français de bénéficier de la garantie de la Coface.

Ceux signés par la France avec la Guinée et le Kenya ont été conclus pour une période de 10 ans, renouvelables par tacite reconduction. S'ils venaient à être dénoncés, les investissements ayant été soumis à leurs dispositions en garderaient le bénéfice pour une période complémentaire de 20 ans. La protection offerte à l'investisseur est donc particulièrement stable.

Ils sont structurés en deux axes : le premier a trait à la promotion et à la protection des investissements, le second au règlement des différends. En d'autres termes, comme je l'ai indiqué, ces deux accords sont fort classiques tant dans la forme que dans le fond, et les quelques différences de rédaction n'appellent pas de commentaire particulier. Le traitement des investisseurs, notamment, est identique dans les deux accords : ils doivent être traités de manière juste et équitable, et de manière aussi favorable que les investisseurs nationaux et ceux de la Nation la plus favorisée, sauf dans le cas de privilèges particuliers résultant de l'appartenance ou de l'association d'une Partie à une union économique régionale.

En matière de règlement des différends par voie d'arbitrage ; il n'y a rien que de très classique dans ce domaine ici aussi, les deux conventions renvoyant les parties en cause au mécanisme prévu par la convention de Washington de 1965.

Si la Banque mondiale avait salué les efforts réformateurs du Kenya, il n'est pas inutile de conclure en indiquant que la CNUCED s'est aussi penchée sur ces accords bilatéraux de promotion et protection des investissements. Je voudrais vous présenter les remarques qu'elle a formulées qui me semblent particulièrement dignes d'intérêt.

La CNUCED a établi en effet que plus de 80 % des accords signés dans le monde ne comportaient en fait pas la moindre disposition sur la promotion des investissements. Lorsque le thème est abordé, c'est, dans la plupart des cas, sans caractère contraignant. En l'espèce, ceux de la France avec la Guinée et le Kenya se bornent à exprimer que « *chacune des Parties contractantes encourage et admet, dans le cadre de sa législation et des dispositions du présent Accord, les investissements effectués par les investisseurs de l'autre Partie sur son territoire.* »

Or, selon la CNUCED, une **promotion effective** des IED pourrait aider les pays bénéficiaires à mieux attirer de nouveaux investissements et contribuerait à mieux stimuler la croissance économique nécessaire à leur développement. Elle recommande donc le renforcement des accords sur cet aspect et propose plusieurs pistes telles que l'insertion de mesures tendant à l'amélioration de l'environnement des investissements, notamment en ce qui concerne la transparence et la levée des obstacles informels aux investissements.

La CNUCED indique aussi que certains des accords les plus ambitieux prévoient l'obligation de publicité des réglementations nationales en matière d'investissement, l'échange de renseignements sur les possibilités d'investissements, **voire même une aide technique et financière de la part du pays développé envers son partenaire pour la création de conditions favorables.**

Les orientations défendues par la CNUCED sont intéressantes et mériteraient d'être soutenues. Je pense notamment qu'il serait **opportun que notre pays s'en inspire pour les futures négociations**, car les accords n'en auraient que plus d'intérêt et le bénéfice serait autant pour nos investisseurs que pour les pays en développement qui les accueillent. Il ne faut pas oublier que la hausse, importante et rapide, qui s'est surtout produite en matière d'IED vers l'Afrique (qui sont passés de 2,4 milliards de dollars en 1986 à 36 milliards en 2006) s'est produite pendant la période 2001-2007, précisément grâce à un climat plus

favorable à l'investissement de la part des pays receveurs, notamment par **la modification des législations internes, et grâce aux accords bilatéraux de protection.**

En vous recommandant bien sûr d'approuver ces projets de loi, je crois opportun que notre commission attire l'attention du gouvernement sur cet aspect de la question.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Ces accords posent problème. En effet, ils stipulent, à l'article 6, que les nationalisations ou expropriations par des personnes publiques sont interdites. Si l'obligation d'assortir une nationalisation d'une juste indemnisation n'est pas condamnable, le principe d'une interdiction absolue est une ingérence inacceptable dans les affaires d'un Etat souverain.

**M. Jean-Paul Dupré, rapporteur.** L'objectif de ces accords est de protéger les investisseurs français, comme les quatre-vingt douze autres accords de ce type déjà en vigueur. Au reste, les accords avec le Kenya et la Guinée offrent malgré tout la possibilité pour les Etats d'intervenir, moyennant une juste indemnisation des propriétaires expropriés.

**M. François Loncle.** Au vu de la situation régnant en Guinée, le débat mériterait de plus amples approfondissements : la mort du président après des années d'immobilisme et de chaos, un coup d'état militaire presque unanimement condamné, l'exigence internationale d'élections dans un délai rapproché et pas d'ici deux ans, la reconnaissance du régime guinéen par le président sénégalais, tous ces éléments doivent être discutés. Par ailleurs, la position française souffre d'une grande ambiguïté, et il est aujourd'hui difficile de savoir qui est décisionnaire dans ce dossier, et quelle position la France va adopter quant à la proposition du chef de la junte militaire en place d'avancer les élections en mai.

**M. Axel Poniatowski, président de la commission.** Ces points sont d'une grande importance, mais la ratification de ces deux traités a seulement pour but de protéger les intérêts économiques français en Guinée et au Kenya.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission *adopte* les projets de loi (n<sup>os</sup> 1136 et 1137).

\*

### **Siège d'Interpol sur le territoire français (n° 1217)**

La commission examine, sur le rapport de M. Jacques Remiller, le projet de loi 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 (n° 1217).

**M. Jacques Remiller, rapporteur.** Le rôle central d'Interpol dans la sécurité mondiale en fait probablement l'une des organisations internationales les plus célèbres notamment grâce aux notices rouges, diffusées par l'organisation de police internationale pour demander l'arrestation et l'extradition d'individus recherchés par la police de l'un des 187 pays membres.

Chacun sait que l'Organisation vise donc à faciliter la coopération transfrontalière entre les services de police, et apporte appui et assistance à tous les services, organisations et autorités ayant pour mission de prévenir et de combattre la criminalité.

En revanche, l'installation de son siège en France, à Lyon, est largement ignorée. Le projet de loi aujourd'hui soumis à l'Assemblée nationale témoigne pourtant du souhait des

autorités françaises d'améliorer l'attractivité du territoire français afin de conserver l'implantation d'Interpol voire d'encourager celle d'autres institutions internationales.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement sollicite du Parlement l'autorisation d'approuver le présent accord relatif au siège de l'Organisation internationale de police criminelle sur le territoire français.

Créé en 1923, Interpol compte aujourd'hui 187 pays membres. L'organisation, sans lien institutionnel avec l'Office de police européen Europol, n'est pas à proprement parler une organisation policière puisqu'elle ne dispose pas de services opérationnels ; en effet, les interventions sont menées par les polices de chaque pays et ce de façon parfois conjointe. Il s'agit plutôt d'une structure d'étude et d'analyse sur la criminalité et le terrorisme qui offre aux polices du monde entier une variété de services. Quatre fonctions essentielles d'Interpol ont ainsi été identifiées :

- les services en matière de communication policière mondiale sécurisée : Interpol gère un système mondial de communication policière qui permet aux policiers de l'ensemble de ses pays membres de demander, de transmettre des informations de police capitales et d'accéder à de telles informations de façon instantanée et dans un environnement sécurisé ;

- en deuxième lieu, les services en matière de données et de bases de données opérationnelles : Interpol alimente un ensemble de bases de données contenant les noms et les photographies de malfaiteurs connus, des informations sur des personnes recherchées, des empreintes digitales, des profils génétiques, etc.

- en troisième lieu, les services en matière d'appui opérationnel de police : Interpol se consacre à six domaines de criminalité prioritaires : la corruption, les stupéfiants et la criminalité organisée, la criminalité financière et liée aux technologies de pointe, la recherche des malfaiteurs en fuite, la sûreté publique et le terrorisme, et le trafic d'êtres humains. Et enfin les services de formation et perfectionnement de la police.

Sur le plan géographique, Interpol est organisé autour d'un secrétariat général installé à Lyon et de sept bureaux régionaux situés en Argentine, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, à El Salvador, au Kenya, en Thaïlande et au Zimbabwe ainsi que d'une représentation aux Nations Unies, à New York. Chaque pays membre est doté d'un Bureau central national qui est l'interlocuteur désigné du Secrétaire général, des bureaux régionaux et des autres pays membres lorsqu'ils sollicitent une assistance pour leurs enquêtes à l'étranger ainsi que pour la localisation et l'arrestation de malfaiteurs en fuite.

Sur le plan institutionnel, Interpol s'articule autour de trois organes : l'Assemblée générale, le Comité exécutif et le Secrétaire Général.

En 2008, l'organisation emploie 588 personnes, ressortissants de près de 80 pays dont 515 en poste au Secrétariat général sis à Lyon. 274 d'entre elles sont de nationalité française.

Le budget d'Interpol s'élève en 2008 à 45,1 millions d'euros. La contribution française représente 6,5% de ce dernier soit 2,9 millions d'euros.

Le siège d'Interpol est installé en France depuis 1946, d'abord à Paris, puis à Lyon, au 200 Quai Charles de Gaulle, depuis 1989.

Le présent accord de siège signé en avril 2008 vient se substituer à l'accord relatif au siège d'Interpol et à ses privilèges et immunités sur le territoire français du 3 novembre

1982. L'Organisation se plaignait du caractère peu avantageux des dispositions fiscales prévues par l'accord de 1982. Le présent accord, qui compte 26 articles, tente d'y remédier et modifie également plusieurs autres dispositions afin d'améliorer les conditions de travail de l'organisation.

Les dispositions fiscales modifiées portent d'une part sur le remboursement de la TVA et sur l'imposition des salaires d'autre part.

Jusqu'à présent, le champ du remboursement de la TVA grevant les dépenses engagées par l'organisation était limité aux biens mobiliers et aux services destinés à la réalisation de son activité officielle. L'article 12 de l'accord prévoit que ce champ est désormais étendu aux dépenses immobilières nécessaires au fonctionnement de l'organisation avec un effet rétroactif au 1er janvier 2004. Cela représente pour 2008 un remboursement complémentaire de 180 000 euros environ.

En vertu de l'article 18, les fonctionnaires de l'organisation s'acquittent d'un impôt interne sur leurs traitements et suppléments de traitement versés par l'organisation. En contrepartie de leur assujettissement à l'impôt ainsi perçu au profit de l'organisation, ces derniers sont donc exonérés de l'impôt sur le revenu français. Désormais, l'application de la règle dite du « taux effectif » permet de tenir compte des revenus exonérés – en l'occurrence les rémunérations versées par Interpol en application de l'article 18 – pour déterminer le taux effectif de l'impôt dont le bénéficiaire est, le cas échéant, redevable à raison de ses autres revenus.

Enfin, l'article 16 prévoit que le secrétaire général de l'Organisation a le statut de chef de mission diplomatique et que les directeurs en poste au secrétariat général de l'organisation en France jouissent, pendant la durée de leurs fonctions, des privilèges et immunités reconnus aux agents diplomatiques. Actuellement, seul le secrétaire général bénéficie du statut diplomatique.

Je ne m'étendrai pas sur les autres dispositions de l'accord qui n'appelle pas de commentaires particuliers.

En conclusion, cet accord tend à faciliter le travail d'Interpol et contribue au maintien de son siège sur le territoire français ce dont on ne peut que se féliciter. C'est pourquoi, je vous recommande donc, mes chers collègues, l'adoption du présent projet de loi.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 1217).

### **Informations relatives à la commission**

Le Bureau de la commission des affaires étrangères a décidé la création de deux missions d'information collectives sur les thèmes suivants :

– Quelle nouvelle configuration pour notre réseau culturel et d'enseignement à l'étranger ?

Président : M. François Rochebloine

Rapporteuse : Mme Geneviève Colot

Membres : Mme Martine Aurillac, MM. Philippe Cochet, Jean-Pierre Dufau, Jean-Michel Ferrand, Jean-Pierre Kucheida, Robert Lecou, Didier Mathus, Jacques Remiller, André Schneider.

– Aide au développement : quel équilibre entre multilatéralisme et bilatéralisme ?

Président : M. Jean-Paul Bacquet

Rapporteuse : Mme Nicole Ameline

Membres : Mme Danielle Bousquet, MM. Loïc Bouvard, Jean-Louis Christ, Alain Cousin, Jean-Paul Dupré, Jean-Claude Guibal, Jean-Paul Lecoq, François Loncle, Jean-Luc Reitzer, Michel Terrot.

Par ailleurs, le Bureau a décidé la création de deux binômes :

– Sur la situation dans le Caucase : ont été désignés MM. Roland Blum et Christian Bataille ;

– Sur la situation au Soudan et la question du Darfour : ont été désignés MM. Serge Janquin et Patrick Labaune.

La commission désigne M. François Loncle, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la déclaration de certains gouvernements européens relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais (n° 1330) et le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation du protocole portant amendement de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence spatiale européenne relatif au Centre spatial guyanais (CSG) (n° 1331), en remplacement de Mme Christiane Taubira.

*La séance est levée à onze heures.*

—